

Consiglio Nazionale del Notariato

Studio n.129-2025/T

INTERAZIONI TRA ISCRIZIONE IPOTECARIA E PRIVILEGIO SPECIALE DELLO STATO AI SENSI DELL' ART. 56, COMMA 4, T.U.R.

di Bruno Nichetti

(Approvato dalla Commissione Studi Tributarî il 1° luglio 2026)

Abstract

Lo Studio esamina il privilegio speciale del Fisco sugli immobili ai sensi dell'art. 56, comma 4, del T.U.R., rispetto alle interazioni con l'esecuzione esattoriale.

Salvi i beni "essenziali", il D.P.R. n. 602/1973 subordina il pignoramento immobiliare a due presupposti cumulativi: la soglia di 120.000 euro di credito complessivo e la previa iscrizione ipotecaria, a sua volta preclusa per crediti inferiori a 20.000 euro. Al di sotto di tali soglie, il pignoramento esattoriale non può aver inizio.

Ma il privilegio speciale conserva piena efficacia al di fuori dell'esecuzione esattoriale: il Fisco può intervenire, ai sensi dell'art. 499 c.p.c., nelle procedure esecutive promosse da creditori terzi e nelle procedure concorsuali, esercitandovi il privilegio a prescindere dalla previa iscrizione ipotecaria.

Sommario: 1. Premessa - 2. L'intervento del D.lgs. 2024, n. 139 sul comma 4 dell'art. 56 T.U.R. Carattere ordinatorio e non innovativo del rinvio alle "*disposizioni in materia di riscossione coattiva dei tributi erariali*" - 3. Il privilegio speciale del Fisco sugli immobili, cenni su: rapporto tra art. 56 T.U.R. e art. 2772 Cod. civ.; momento genetico del privilegio; tutela dei terzi acquirenti; diritto di seguito a favore del Fisco - 4. Il privilegio speciale di cui all'art. 56, comma 4, T.U.R., e l'ipoteca di cui all'art. 77, D.P.R. 1973, n. 602, rispetto al procedimento di esproprio esattoriale - 5. Pregiudizialità dell'iscrizione ipotecaria rispetto all'esproprio esattoriale: il combinato disposto degli artt. 77 e 76, D.P.R. 1973, n. 602 - 5.1. Un caso particolare: vendita dell'unico immobile, non di lusso, a uso abitativo ed eletto a residenza anagrafica del debitore originario. Effetti su privilegio e diritto di seguito - 6. Implicazioni del difetto di previa iscrizione ipotecaria sull'esercizio del privilegio speciale ai sensi dell'art. 56, comma quattro, T.U.R. - 7. Conclusioni.

1. Premessa

Le problematiche che pone l'art. 56 del D.P.R. 26 aprile 1986, n. 131 (di seguito TUR) nella prassi notarile derivano dalla natura del privilegio fiscale che, fisiologicamente munito di diritto di seguito, espone il terzo acquirente dell'immobile gravato dal privilegio medesimo all'azione esecutiva dell'agenzia delle entrate, senza che del credito stesso risulti evidenza, controllabile dal notaio rogante, nei registri immobiliari. È infatti evidente che il privilegio quale qualità intrinseca del credito fiscale, ove legislativamente previsto, sussiste a prescindere da un'iscrizione (di ipoteca) o trascrizione (di pignoramento) sull'immobile oggetto di negoziazione.

Al riguardo le due principali fattispecie nelle quali la problematica emerge in concreto nella prassi notarile appaiono le seguenti:

- a) accertamento di maggior valore relativo ad immobile oggetto di trasferimento, ai sensi dell'art. 51 TUR;
- b) decadenza da benefici fiscali (in specie agevolazioni "prima casa") da parte del venditore a seguito di rivendita infraquinquennale dell'immobile per il quale si è usufruito dell'agevolazione, alla quale

non consegue il riacquisto entro l'anno di altro immobile sul quale venga fissata la propria residenza (art. 1 nota II *bis* n. 4 tariffa parte prima TUR).

A tale fattispecie può essere oggi assimilata quella nella quale il soggetto, proprietario di immobile acquistato con le predette agevolazioni, ne acquisti altro richiedendo le agevolazioni medesime, impegnandosi alla vendita dell'immobile preposseduto entro il biennio, senza che poi a ciò consegua l'effettiva alienazione. In tale ipotesi, peraltro, il soggetto che decade dall'agevolazione rimane proprietario dell'immobile su cui grava il privilegio e pertanto non si pongono problemi di tutela dell'acquirente. La questione potrebbe solo porsi nel caso in cui il soggetto decaduto dall'agevolazione rivenda l'immobile a terzi prima della scadenza del termine di estinzione del privilegio.

In realtà la fattispecie realmente critica e problematica per l'attività notarile è quella evidenziata nella precedente lettera b). Invero, quanto all'ipotesi dell'accertamento di maggior valore, deve evidenziarsi come, da un lato, la fattispecie di operatività dello stesso siano state radicalmente ridimensionate dall'art. 1, comma 497, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 che lo ha limitato alle ipotesi di trasferimenti di immobili non ad uso abitativo e relative pertinenze; per questi ultimi, come è noto, il contribuente può optare (e nella prassi contrattuale è pressoché una regola) per la determinazione dell'imponibile su base catastale, da cui consegue, quale effetto naturale, l'impossibilità di un accertamento di maggior valore.

D'altro lato, anche nelle ipotesi in cui l'accertamento di maggior valore è tuttora esperibile (terreni e unità non abitative o comunque non dotate di rendita), il credito erariale risulta garantito, ancor prima che dal privilegio, dalla solidarietà esistente tra le parti del contratto ai sensi dell'art. 57, comma 1, T.U.R. In altri termini l'amministrazione può agire (se del caso esecutivamente) nei confronti di entrambe le parti, non tanto in virtù del privilegio fiscale, bensì in quanto trattasi di veri e propri soggetti passivi del tributo.

Vi è inoltre da considerare che, in concreto, non sussistono in tale fattispecie problemi di tutela dell'acquirente, il quale verrà, se del caso, assoggettato ad esecuzione per un debito (anche) proprio e non già esclusivamente altrui come si verificherebbe invece nella fattispecie sopra delineata sub. b).

Sempre in via preliminare, è da precisare che l'art. 56, quarto comma¹, T.U.R. dispone che il credito

¹ Il comma 4 dell'art. 56 coincide con il comma 3 dell'art. 57 nel nuovo "Testo unico delle disposizioni legislative in materia di imposta di registro e di altri tributi indiretti", approvato con D.lgs. 1° agosto 2025, n. 123, attuativo dell'art. 21, comma 1, L. 9 agosto 2023, n. 111, che ha delegato il Governo a rivedere il sistema tributario. Ora: l'art. 4, comma 5, D.L. 31 dicembre 2025, n. 200 ha rinviato la

erariale è assistito da privilegio secondo le norme stabilite dal codice civile; la norma di riferimento di detto codice è in particolare l'art. 2772 c.c. ai sensi del quale: *“Hanno pure privilegio i crediti dello Stato per ogni tributo indiretto, nonché quelli derivanti dall'applicazione dell'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili, sopra gli immobili ai quali il tributo si riferisce”*.

Il quarto comma della norma precisa poi: *“Il privilegio non si può esercitare in pregiudizio dei diritti che i terzi hanno anteriormente acquistato sugli immobili”*.

Il presente studio avrà pertanto ad oggetto il combinato disposto dell'art. 56 TUR e 2772 c.c., nella specifica prospettiva di individuare se ulteriori limiti all'esercitabilità del privilegio, che possano come tali assicurare il notaio rogante nella sua attività di tutela dell'acquirente, possano derivare dalla peculiare disciplina della procedura esecutiva esattoriale, quale si è venuta ad evolvere negli ultimi anni.

2. L'intervento del D.lgs. 2024, n. 139 sul comma 4 dell'art. 56 T.U.R. Carattere ordinatorio e non innovativo del rinvio alle *“disposizioni in materia di riscossione coattiva dei tributi erariali”*.

Un primo punto attiene alla portata della modifica introdotta all'art. 56 T.U.R. dal D.lgs. 18 settembre 2024, n. 139, *“Disposizioni per la razionalizzazione dell'imposta di registro, dell'imposta sulle successioni e donazioni, dell'imposta di bollo e degli altri tributi indiretti diversi dall'IVA”*, in ossequio alla legge delega 9 agosto 2023, n. 111, per la revisione del sistema tributario.

Al comma 4 dell'art. 56 T.U.R., *“le parole: «Per la riscossione coattiva delle imposte, delle soprattasse, delle pene pecuniarie e degli interessi di mora si applicano le disposizioni degli articoli 2, da 5 a 29 e 31 del regio decreto 14 aprile 1910, n. 639» sono sostituite dalle seguenti: «Per la riscossione coattiva delle imposte, delle sanzioni e degli interessi si applicano le disposizioni in materia di riscossione coattiva dei tributi erariali»”* (art. 2, comma 1, lett. z, n. 2 del D.P.R. 2024, n. 139, cit.).

Non si tratta di innovazione. Ma di “pulizia” normativa.

Il richiamo al Regio Decreto n. 639 del 1910² era vuoto relitto del tempo andato.

applicazione del nuovo T.U. al 1° gennaio 2027. Il presente lavoro, quindi, fa riferimento al vigente D.P.R. 1986, n. 131. Per un coordinamento tra nuovi e precedenti articoli, cfr. P. Milioto, *L'esecuzione forzata*, in *La riscossione delle imposte*, a cura di A. Carinci e L. Lovecchio, Milano 2025, pag. 587 e ss.

² Si trattava della c.d. *“ingiunzione fiscale”*. Per un'analisi storico-normativa dell'istituto, cfr. M. Busico, *La riscossione dei tributi mediante ingiunzione fiscale*, in *L'esecuzione forzata tributaria – aggiornato al D.lgs. 29 luglio 2024, n. 110*, a cura di C. Glendi e A. Guidara, Padova, 2025, pag. 675 e ss. Cfr., altresì G. Passaro, *Ingiunzione fiscale*, in *Digesto delle discipline privatistiche*, sez. comm.,

Già il D.P.R. 28 gennaio 1988, n. 43, istituendo il *“Servizio di riscossione dei tributi e di altre entrate dello Stato e di altri enti pubblici”*, aveva abrogato *“tutte le disposizioni che regolano, mediante rinvio al regio decreto 14 aprile 1910, n. 639, la riscossione coattiva delle imposte ... ed ogni altra norma incompatibile con la riscossione disciplinata dal presente decreto”* (art. 130, comma 2).

Il regime sopravvenuto ha affidato ai *“concessionari del servizio”* anche la riscossione dell’Imposta di registro, rinviando alle *“disposizioni contenute nel decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, e successive modificazioni”* (combinato degli artt. 130 comma 2, 67 comma 2 e 63 commi 1 e 4, D.P.R. n. 43/1988, cit.).

La riscossione mediante ruolo è stata poi estesa alla genericità delle *“entrate dello Stato, anche diverse dalle imposte sui redditi”* dall’art. 17, D.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46 (*“Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell’articolo 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337”*, Capo II *“Estensione delle disposizioni sulla riscossione mediante ruolo”*). E le *“entrate riscosse mediante ruolo a norma dell’articolo 17 del presente decreto”* soggiacciono alle *“disposizioni di cui al capo II del titolo I e al titolo II del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602”*, salvo deroghe espresse (art 18, medesimo D.lgs. n. 46/1999).

La riscossione coattiva delle imposte indirette, compresa l’imposta di registro, è disciplinata quindi dagli articoli 10 e seguenti del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, ben da prima del D.lgs. n. 139 del 2024. E non vi è stata alcuna sostanziale novità nell’applicazione del privilegio speciale di cui all’art. 56 T.U.R.

Ciò non toglie che permanga l’interesse ad approfondire il rapporto tra privilegio speciale ex art. 56 T.U.R. ed esecuzione esattoriale sugli immobili.

3. Il privilegio speciale del Fisco sugli immobili, cenni su: rapporto tra art. 56 T.U.R. e art. 2772 Cod. civ.; momento genetico del privilegio; tutela dei terzi acquirenti; diritto di seguito a favore del Fisco.

L’art. 56, comma 4, T.U.R. enuncia che lo Stato ha privilegio secondo le norme stabilite dal Codice civile. E tale privilegio si estingue con il decorso di cinque anni dalla data in cui l’atto è registrato.

Vi è il richiamo al sistema civilistico dei privilegi, disciplinato al Libro Sesto (*“Della tutela dei diritti”*), Titolo III (*“Della responsabilità patrimoniale, delle cause di prelazione e della conservazione della garanzia patrimoniale”*). Nello specifico ambito dell’esproprio immobiliare, il riferimento va all’art.

VII, Torino, 1992, p. 386. E lo Studio n. 80-2017/T del Notariato, a firma di V. Pappa Monteforte, p. 4, nota 8.

2772 del Codice civile³. E questo istituisce il privilegio dei crediti erariali *“per ogni tributo indiretto, ... sopra gli immobili ai quali il tributo si riferisce”*.

Si compone dunque un combinato disposto, in cui la disciplina civilistica funge da cornice generale entro cui si inserisce lo speciale procedimento tributario: l'art. 2772, Cod. civ., detta le regole sul rango, sulla tutela dei terzi e sull'esercizio del privilegio restano governate dal codice civile. L'art. 56 T.U.R. stabilisce il limite di durata del privilegio (cinque anni dalla data di registrazione dell'atto, comma 4). Un termine decadenziale che la giurisprudenza ritiene non soggetto a sospensione né a interruzione (Cass. 15 febbraio 1995, n. 1622)⁴.

Ciò che nemmeno l'art. 2772, Cod. civ., esplicita è il momento in cui tale privilegio nasce. Questione che esula dal presente lavoro, che non lo affronterà, limitandosi a riportare gli attuali esiti, cui sono pervenute giurisprudenza, istruzioni ministeriali e dottrina. Si tratta di lacuna da colmare, in via interpretativa, per i suoi aspetti pratici: in particolare, per stabilire la priorità rispetto ai diritti dei terzi. La giurisprudenza di legittimità, ormai consolidata, colloca la nascita del privilegio al momento in cui si forma l'atto imponibile: *“Il credito dello Stato per imposta di registro... nasce, in una al connesso privilegio immobiliare... al momento e per l'effetto della confezione dell'atto soggetto a tributo”* (Cass. civ. Sez. I, sent. 11 maggio 1978, n. 2294⁵). Più di recente: *“... il privilegio speciale a garanzia del pagamento dei tributi indiretti è costituito ex lege a favore dello Stato coevamente*

³ Sull'istituto del privilegio, in generale: P. Gaetano, *I privilegi*, in *Trattato di diritto civile italiano* diretto da F. Vassalli, Torino, XIV, tomo I, 1956, pag. 45 e ss.; *Idem*, *Privilegi (diritto civile e tributario)*, in *Novissimo Digesto Italiano*, Vol. XIII, Torino, 1966, pag. 962 e ss.; C.M. Pratis, *Privilegi (dir. civ. e trib.)*, in *Novissimo Digesto Italiano*, Appendice, Torino, 1984, V, pag. 1241 e ss.; S. Ciccarello, *Privilegi (dir. priv.)*, in *Enc. Dir.*, Vol. XXXV, Milano, 1987, pag. 723 e ss.

Sul privilegio fiscale in particolare, A. Berliri, *Principi di diritto tributario*, Vol. II, Tomo 1; Milano 1957, pag. 380 e ss.; A.D. Giannini, *Istituzioni di diritto tributario*, Milano, 1960, pag. 137 e ss.; E. Allorio, *Diritto processuale tributario*, Torino, 1969, pag. 150 e ss.; G.A. Micheli, *Corso di Diritto tributario*, Torino, 1989, pag. 337 e ss.; C. Glendi, *Privilegi. II) Privilegi del credito d'imposta*, in *Enc. Giur. Treccani*, Vol. XXIV, Roma, 1991; F. Batistoni Ferrara, M.A. Grippa Salvetti, *Lezioni di Diritto tributario*, Torino, 1993, pag. 149 e ss.; F. Batistoni Ferrara, *I privilegi*, in *Trattato di Diritto tributario* diretto da A. Amatucci, Vol. II, Padova, 1994, p. 339, nota 1; S. Ghinassi, voce *Privilegi fiscali*, in *Enc. Dir. Aggiornamento*, Vol. II, Milano 1998, pag. 722 e ss.; G. Gaffuri, *Diritto tributario, parte generale e parte speciale*, Padova, 2006, pag. 331 e ss.; G. Ingraio, *La tutela della riscossione dei crediti tributari*, Bari, 2012, pag. 279 e ss.; A. Giovannini – A. Marinello, *I privilegi del credito d'imposta: profili sostanziali*, in *Il Diritto tributario delle procedure concorsuali e delle imprese in crisi*, a cura di F. Paparella, Milano, 2013, pag. 503 e ss.; S. Ghinassi, voce *Privilegi [dir. trib.]*, in *Enciclopedia Treccani del Diritto on line*, 2015.

In merito al privilegio speciale dell'Erario sugli immobili per i tributi indiretti: M. Basilavecchia, Studio n. 31/2005/T, del 16 marzo 2005. A. Lomonaco, Studio n. 40/2002, del 17 luglio 2002.

⁴ M. Basilavecchia, Studio n. 31/2025/T, cit.

⁵ Concordano che questa sentenza resti ancor oggi *“fondamentale”* M. Basilavecchia, Studio n. 31/2005/T, e S. Ghinassi, opp. citt.

all'atto" (Cass. civ., Sez. III, sent. 22 febbraio 2016, n. 3431⁶).

Ne discende che il privilegio sorge *ex tunc* con la stipula dell'atto, già prima che lo stesso sia registrato e prescindendo dall'eventualità che l'imposta principale, complementare o suppletiva venga, in seguito, richiesta dal Fisco⁷. Non farebbe eccezione l'ipotesi in cui la pretesa tributaria nasca a seguito di decadenza da agevolazioni: il credito dello Stato, anche quando si tratti di imposta dovuta in misura ordinaria per effetto della perdita del beneficio "prima casa", troverebbe comunque il proprio momento genetico nella confezione dell'atto originario⁸.

⁶ La sentenza si riferisce invero all'Imposta sulle successioni e donazioni, ma la Corte applica l'art. 2772, Cod. civ., che è norma generale, tale da valere "per ogni tributo indiretto", compresa l'Imposta di registro.

⁷ "Tende comunque a prevalere al riguardo, sia in dottrina che in giurisprudenza, la tesi che la nascita del privilegio vada ricollegata al verificarsi del presupposto impositivo (cfr. Tucci G., *I privilegi*, cit., 735-736 e Batistoni Ferrara, F., *I privilegi*, in *Trattato di diritto tributario*, diretto da A. Amatucci, Padova, 1994, II, 338; in giurisprudenza resta fondamentale, ancorché alquanto risalente, Cass. 12.5.1978, n. 2294, in *Foro it.*, 1979, I, 444)" (panoramica da S. Ghinassi, op cit.). M. Basilavecchia, *Studio n. 31/2005/T*, cit.: "Quell'unico momento genetico del privilegio viene poi individuato dalla giurisprudenza di cassazione nel momento di «confezione» dell'atto giuridico, e non in quello successivo in cui viene effettuata la registrazione". In effetti, "la funzione di garanzia del credito erariale che la legge assegna al privilegio speciale induce a ritenere che i crediti con i quali si realizza l'attuazione del tributo indiretto, siano essi autonomi o destinati ad un reciproco assorbimento, vedano sussistere la garanzia sull'immobile sin dal momento dell'atto". L'Autore dà però atto che una diversa ricostruzione è possibile: "Non mancano elementi per ricostruire il rapporto tra imposta principale, complementare e suppletiva in termini di reciproca autonomia, individuando la fonte di queste ultime obbligazioni non nel verificarsi del presupposto previsto dalla legge ma nell'emanazione degli atti previsti dalla legge per esprimere la pretesa tributaria. In un tale contesto, che valorizza l'espressione «crediti» di cui al primo comma dell'art. 2772, ciascun credito nasce in momenti diversi, e viene assistito da privilegi che hanno parimenti momenti genetici sfalsati". Spunti in questo senso da A. Fedele, *Le imposte ipotecarie*, Milano 1969, E. Allorio, *Diritto processuale tributario*, Torino 1969, C. Glendi, *L'oggetto del processo tributario*, Padova 1984).

⁸ Così la già cit. Cass. civ. sez. I, sent. n. 2294/1978, n. 2294 (nello stesso senso, Cass. civ., Sez. I, sent. 3 aprile 1979, n. 1878). Cfr. altresì A. Busani, *L'Imposta di registro*, Milano, 2022, pag. 711, nota 159. Ne conviene la Nota 14 febbraio 2013, n. 911-9060, della D.R.E. Toscana, su cui *infra*. Quest'ultima ricorda altresì che la "Corte di Cassazione n. 3369 del 28 luglio 1977 ha affermato che il fatto generatore della decadenza dai benefici fa riviere *ex tunc* la pretesa tributaria, con il contesto originario che avrebbe presentato ove non fosse stato concesso il beneficio" (richiamata da Comm. Trib. Centrale, Sez. XIX, dec. 31 maggio 1989, n. 3901).

Esiste però una posizione alternativa, che configura la fattispecie come progressiva. Così, P. Puri, *Decadenza prima casa di abitazione privilegio speciale immobiliare per i tributi indiretti*, *Studio n. 80/2001/T*, scrive: "L'ulteriore obbligazione nascerebbe, quindi, dal fatto imponente realizzato dal combinarsi dell'atto di acquisto con la dichiarazione mendace o con il comportamento omissivo (mancato riacquisto nell'anno) in quanto produttivo di effetti giuridici evidenzianti una capacità contributiva...".

In senso conforme, S. Ghinassi, *Operatività del privilegio speciale immobiliare per tributi indiretti nell'ipotesi di decadenza da agevolazioni fiscali*, *Rivista del Notariato* n. 5/2005. Ad avviso dell'Autore, "la situazione giuridica scaturente dalla decadenza da agevolazioni" è "costituita da una serie di elementi, uno solo dei quali è la redazione dell'atto, ovvero il tipico presupposto di applicazione dell'imposta di registro. Trattasi invero di fattispecie complessa nella quale l'evento che dà luogo a decadenza viene a costituire uno degli elementi necessari per la nascita dell'obbligazione medesima". Da qui la conclusione: "... dunque non potrà in alcun modo ipotizzarsi una retroattività degli effetti dell'obbligazione (e del relativo privilegio) al momento della formazione dell'atto, in quanto non si è ancora verificato l'evento che viene ad integrare e perfezionare l'obbligazione d'imposta medesima, ..." (pag. 954).

E tale momento genetico è pregiudiziale a fini della tutela spettante ai terzi acquirenti dell'immobile. L'art. 2772, comma 4, c.c. dichiara che *"il privilegio non si può esercitare in pregiudizio dei diritti che i terzi hanno anteriormente acquistato sugli immobili"*. La norma garantisce piena tutela a chiunque abbia acquisito diritti reali sull'immobile (compresi i diritti di garanzia, come le ipoteche), prima che il privilegio sorga. Il privilegio risulta così inopponibile ai titolari di diritti anteriormente acquisiti, garantendo la certezza dei traffici giuridici e la tutela dell'affidamento.

Deroga il comma 5 dello stesso art. 2772, riconoscendo una tutela rafforzata ai terzi rispetto alle imposte suppletive (dovute a seguito di rettifica di una liquidazione d'ufficio erronea): *"Per le imposte suppletive il privilegio non si può neppure esercitare in pregiudizio dei diritti acquistati successivamente dai terzi"*. E ciò, per preservare l'affidamento che il terzo acquirente ha riposto nella liquidazione d'ufficio già eseguita, senza dover preventivare la successiva rettifica dell'imposta⁹. In tale ipotesi, dunque, il privilegio è inopponibile non solo ai titolari di diritti anteriori, ma anche a coloro che abbiano acquistato sull'immobile dopo la formazione dell'atto ma prima che la pretesa suppletiva divenisse effettiva¹⁰.

Viceversa: se il privilegio risulti opponibile ai terzi, in forza dell'art. 2772 c.c. il credito erariale è garantito sul bene e può essere fatto valere a prescindere dal soggetto che, al momento dell'azione esecutiva, ne risulti proprietario. Questo "diritto di seguito" caratterizza il privilegio speciale immobiliare.

Si pensi all'ipotesi di revoca per alienazione infraquinquennale, dall'agevolazione c.d. "prima casa" ai sensi del comma 4, Nota II-bis, art. 1 della Tariffa, Parte Prima, allegata al T.U.R. L'atto stesso di alienazione, in quanto causa della revoca, genererebbe il privilegio ai sensi dell'art. 56, comma 4, T.U.R. E con effetto *ex tunc*, cioè dal momento in cui l'alienante aveva acquistato l'immobile. Sul punto, già Corte di cassazione, Sez. I, sent. 28 luglio 1977, n. 3369 ha chiarito che la decadenza fa rivivere la pretesa tributaria con il contenuto originario, come se non fosse stato mai concesso il beneficio. Indirizzo poi confermato da Comm. Trib. Centrale, Sez. XIX, decisione 31 maggio 1989, n. 3910. E questa pretesa tributaria è assistita dal privilegio dell'art. 56, comma 4, T.U.R.

La genesi *ipso jure* del privilegio e l'assenza di pubblicità legale inducono i Notai a prevedere tutele per il terzo cessionario, a carico del cedente.

Per esempio, lo Studio n. 31/2005/T del Notariato, cit., prospetta la possibilità, ove l'acquirente ne

⁹ S. Ghinassi, *Privilegi [dir. Trib.]*, op. cit.

¹⁰ M. Basilavecchia, Studio n. 31/2025/T, cit.

faccia richiesta incontrando il consenso dell'alienante, di *“inserire nell'atto traslativo clausole di responsabilizzazione del dante causa, che obblighino quest'ultimo in primo luogo ad informare la controparte delle vicende relative al tributo applicabile al proprio atto di acquisto, ed in ipotesi anche ad assumere comportamenti difensivi utili: penso all'impugnazione degli atti impositivi, con richiesta di sospensione dell'esecuzione degli atti impugnati”*. Il medesimo Studio alla nota 14 segnala l'opinione di M. D'Errico (Il privilegio per i crediti di tributo di registro, successione, INVIM, in Boll. trib. 1984, 115), per cui: *“basterebbe consigliare la stipula dell'atto solo quando si fosse in possesso di un certificato di definita e pagata valutazione; nel caso che tale definizione non fosse intervenuta, includere nell'atto una clausola contrattuale atta a risarcire l'eventuale danno, se mai rinviando parte del pagamento del prezzo alla definizione del primo rapporto tributario del dante causa”*.

Con Nota del 14 febbraio 2013, n. 911-9060, la D.R.E. della Toscana¹¹, *“... in linea con l'orientamento della cassazione”* (e con lo Studio 40/2002/T del Notariato, cit.), è dell'avviso *“che il credito dello Stato per la maggiore imposta di registro dovuta, così come il privilegio speciale immobiliare che lo assiste, sorgono al momento della confezione dell'atto, e non al verificarsi dei presupposti di decadenza dai benefici previsti dalla legge (vale a dire rivendita infraquinquennale seguita dal mancato riacquisto entro un anno), come invece sostenuto dal contribuente istante”*.

Il Fisco può inoltre intervenire nell'esecuzione promossa da creditori del terzo acquirente stesso. Se questi sia sottoposto a esecuzione immobiliare per debiti propri, l'incanto dell'immobile potrebbe essere vano per soddisfare i suoi creditori, perché il Fisco manterrebbe privilegio speciale sul prezzo per debiti del dante causa. Il terzo acquirente non è dunque “al sicuro”. Prevedere precauzioni a sua tutela non appare superfluo¹².

¹¹ Detta Nota ha risposto all'Istanza di interpello da parte di un contribuente che intendeva *“vendere la propria abitazione, acquistata nel 2009 fruendo delle agevolazioni «prima casa», a persona che, a sua volta, acquisterebbe la stessa con le citate agevolazioni”*. L'istante chiedeva se fosse sproporzionata la richiesta del futuro acquirente che *“ha, tra l'altro, proposto all'istante di lasciare in deposito presso il notaio rogante una parte del prezzo e precisamente la somma di denaro corrispondente alle maggiori imposte, sopratasse e interessi eventualmente dovute a seguito di decadenza dell'agevolazione «prima casa» ...”*. E ciò sul presupposto che la decadenza ricorrerebbe dopo che sia trascorso un anno dal trasferimento senza che il cedente abbia acquistato altra prima casa. E quindi il debito d'imposta, con il relativo privilegio, sarebbero inopponibili al terzo, in virtù di un acquisto antecedente. Ma la D.R.E. è stata di avviso diverso: cfr. *supra* nel testo.

¹² Ritorna però lo spunto espresso da M. Basilavecchia nello Studio n. 31/2005/T del Notariato: *“Per il terzo restano, tuttavia, garanzie e cautele di carattere meramente formale; anche se, in concreto, deve rilevarsi come non risulti ricorrente, dalla casistica giurisprudenziale e dalla prassi amministrativa, l'applicazione del privilegio speciale, soprattutto in danno di terzi acquirenti; anche perché, in concreto, la garanzia è destinata ad operare principalmente per imposte suppletive e complementari per le quali il termine decadenziale di estinzione del privilegio, entro il quale si ritiene debba essere quanto meno effettuato il pignoramento, si rivela non*

4. Il privilegio speciale di cui all'art. 56, comma 4, T.U.R., e l'ipoteca di cui all'art. 77, D.P.R. 1973, n. 602, rispetto al procedimento di esproprio esattoriale.

Se sia configurabile o meno una qualche pregiudizialità, anche indiretta, tra ipoteca ed esercizio del privilegio speciale, dipende dalla natura e dalla funzione dei due istituti in rapporto al procedimento di esecuzione immobiliare a fini tributari.

Ciò richiede un inquadramento sistematico, che muove dalle conclusioni già acquisite in tema di privilegio speciale immobiliare nei precedenti Studi n. 31/2005/T¹³ e n. 40/2002/T¹⁴.

Sotto il profilo funzionale, il privilegio speciale assicura al creditore una preferenza in sede di distribuzione della somma ricavata dalla vendita forzata dei beni. Opera quindi nella fase esecutiva del credito. Per questo motivo, è dato ritenere che la decadenza di cui al comma 4 dell'art. 56 sia evitata se entro cinque anni dalla data di registrazione dell'atto imponibile, l'immobile gravato dal privilegio venga assoggettato a pignoramento, essendo questo l'atto iniziale del processo esecutivo (così lo Studio n. 40/2002/T).

Pignoramento non solo esattoriale. Il comma 4 dell'art. 56, T.U.R., rinvia alle disposizioni in materia di riscossione coattiva dei tributi erariali. Tra queste, l'art. 76 del D.P.R. n. 602/1973¹⁵ mantiene *“ferma la facoltà di intervento ai sensi dell'articolo 499 del codice di procedura civile”* nella procedura esecutiva promossa da creditori terzi. L'Erario può, cioè, intervenire nell'esecuzione di iniziativa altrui, in quanto creditore assistito da titolo esecutivo (tale è la cartella esattoriale, ma già l'atto di accertamento a seguito dell'art. 29, comma 1, D.L. 31.5.2010, n. 78¹⁶). Ciò significa che l'operatività del privilegio speciale non si esaurisce nella esecuzione tributaria di cui al D.P.R. 1973, n. 602, ma si estende alle altre procedure esecutive: così l'esproprio immobiliare di cui agli artt. 555 e ss., c.p.c., come pure le procedure concorsuali¹⁷. In tale ipotesi potrebbe ipotizzarsi, anche se non risultano

sufficiente”.

¹³ Del 16 marzo 2005, a firma del prof. M. Basilavecchia, cit.

¹⁴ Del 17 luglio 2002, a firma di A. Lomonaco, cit.

¹⁵ Gli artt. 77 e 77 del D.P.R. 1973, n. 602 corrispondono agli artt. 177 e 178 del nuovo *“Testo unico in materia di versamenti e di riscossione”*, approvato dal D.lgs. 24 marzo 2025, n. 33, attuativo dell'art. 21, comma 1, della legge delega alla revisione del sistema tributario n. 111 del 2023, cit. Ora: l'art. 4, comma 4, D.L. 31 dicembre 2025, n. 200 ha rinviato la applicazione del nuovo T.U. al 1° gennaio 2027. Il presente lavoro, quindi, fa riferimento al vigente D.P.R. 1973, n. 602.

¹⁶ Convertito con modificazioni dalla L. 30.7.2010, n. 122.

¹⁷ Cfr., M. Mauro, *I rapporti tra esecuzione tributaria e altre esecuzioni*, in *L'esecuzione forzata tributaria*, op. cit., p. 233.

precedenti sulla questione, che il termine quinquennale di decadenza per l'esercizio del privilegio non sia da collegare alla trascrizione del pignoramento, in quanto effettuata da altro creditore, ma all'intervento dell'amministrazione finanziaria nella procedura esecutiva ordinaria promossa da altri. Quanto all'ipoteca, la questione se questa sia esclusa o inclusa nella esecuzione tributaria ha originato un contrasto giurisprudenziale, che le Sezioni Unite civili della Corte di Cassazione hanno risolto con sent. 18 settembre 2014, n. 19667¹⁸.

Essa statuisce che *“detta «iscrizione» non possa definirsi un «atto dell'esecuzione»: il fatto che secondo la disciplina positiva non necessariamente l'espropriazione deve seguire all'iscrizione ipotecaria, autorizza a ritenere che quest'ultima sia un atto riferito ad una procedura alternativa all'esecuzione forzata vera e propria”*. Con ciò, le Sezioni Unite hanno sancito il principio di *“alternatività dell'iscrizione ipotecaria rispetto all'espropriazione”* tributaria.

Tale orientamento è corroborato anche dalla recente Cass. civ., Sez. V, ord. 7 settembre 2025, n. 24714¹⁹, che ratifica sia la *“giuridica autonomia della disciplina (v. tra le altre, Cass. Sez. 1, Sentenza n. 4464 del 07/03/2016)”*, sia *“la funzione di garanzia (cfr. Cass. n. 13618/2018)”* della ipoteca

¹⁸ Un primo orientamento era stato ratificato dalle stesse SS.UU. con sent. 12 aprile 2012, n. 5771, statuendo che *“l'ipoteca di cui all'art. 77 del medesimo decreto costituiva un atto preordinato all'espropriazione, per cui doveva necessariamente soggiacere agli stessi limiti per questa stabiliti dal precedente art. 76 (C. Cass. 22/2/2010, n. 4077)”*. E ciò, per il *“dato letterale, che nel caso di specie depone, per l'appunto, nel senso della non iscrivibilità dell'ipoteca per crediti non realizzabili a mezzo di espropriazione immobiliare”*. Altro orientamento esprimeva Cass. Civ., Sez. VI - 5, ord. 20 giugno 2012, n. 10234, obiettando che l'iscrizione ipotecaria *“non può più essere considerata quale mezzo preordinato all'espropriazione forzata che si inserisce nel processo di espropriazione forzata esattoriale quale mezzo di realizzazione del credito”*. Anche questa sentenza traeva spunto da un dato letterale dell'art. 77, D.P.R. n. 602/1973, per cui l'ipoteca è iscrivibile solo previo il decorso del *“termine di cui all'articolo 50, comma 1”* (sessanta giorni dalla notifica della cartella), ma non anche previa notifica dell'intimazione di cui all'art. 50, comma 2, del medesimo D.P.R. Differenza che la sentenza giustificava in quanto l'art. 50, comma 2, *“impone, in realtà, di notificare il predetto avviso prima dell'inizio dell'espropriazione forzata, mentre l'iscrizione ipotecaria ... non può più essere considerata quale «mezzo preordinato all'espropriazione forzata» ...*. D'altronde, la stessa lettera dell'art. 77 - con l'esplicito riferimento al termine di cui all'art. 50, comma 1 - costituisce esplicito supporto all'anzidetta interpretazione, posto che non si intenderebbe il senso di un richiamo monco ad una disposizione che invece il legislatore avesse supposto applicabile in toto”.

¹⁹ La stessa Cass. civ., Sez. V, ord. 7.9.2025, n. 24714 rammenta che la funzione di sola garanzia dell'ipoteca tributaria è stata ribadita dalla sezione V con sent. 22.2.2017 n. 4587; sent. 30.5.2018, n. 13618; ord. 25.2.2020, n. 5017; ord. 11.3.2020, n. 7002; sent. 16.3.2024, n. 7338.

Anche la giurisprudenza in materia civilistica ha recepito le medesime conclusioni. Cass. civ. Sez. III, ord. 27.10.2020, n. 23661, rileva che *“secondo la giurisprudenza di legittimità, l'iscrizione ipotecaria prevista dal D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 77 non costituisce atto dell'espropriazione forzata ma va riferita ad una procedura alternativa all'esecuzione forzata vera e propria (Cass., sez. un., 18/09/2019) ed è atto solo preordinato all'esecuzione, avente funzione di garanzia e di cautela (Cass. 30/05/2018, n. 13618)”*. In senso conforme anche Cass. civ., Sez. I, sent. 7.3.2016, n. 4464.

tributaria²⁰.

L'ipoteca è dunque alternativa²¹ all'esecuzione tributaria, nel senso che non è finalizzata a essa²². L'iscrizione prescinde dall'eventuale e comunque successivo pignoramento esattoriale dell'immobile. Viceversa, il pignoramento esattoriale dell'immobile non può prescindere dalla previa iscrizione ipotecaria²³. Di ciò, al prossimo paragrafo.

5. Pregiudizialità dell'iscrizione ipotecaria rispetto all'esproprio esattoriale: il combinato disposto degli artt. 77 e 76, D.P.R. 1973, n. 602.

L'art. 77 disciplina l'iscrizione ipotecaria, distinguendo due specie: discrezionale e obbligatoria²⁴.

L'ipoteca nasce "discrezionale" ai sensi del co. 1: il ruolo costituisce "titolo" per iscrivere ipoteca, lasciando al concessionario di valutare l'opportunità o meno di attivare tale titolo²⁵.

²⁰ Esito che trova conforto dottrinario. C. Glendi, *Manovra-bis 2006 e giurisdizione tributaria*, Riv. giur. trib. n. 9/2006, p. 741. S. Cannizzaro, *Sull'iscrizione di ipoteca nella fase di riscossione*, in Riv. Dir. Trib. n. 4/2008, pag. 249 e ss. L. Del Federico, *Fermo sui beni mobili e ipoteca*, in *La riscossione dei tributi* a cura di M. Basilavecchia, S. Cannizzaro, A. Carinci, Milano 2011, p. 226. Sul tema anche: G. Puoti, B. Cucchi, F. Simonelli, *La nuova riscossione tributaria*, Padova, 2012, p. 390; F. Odoardi, *Il processo esecutivo tributario*, Roma, 2012, pp. 310-311; G. Ferlito, *Echi giurisprudenziali della operatività «in funzione espropriativa» dell'ipoteca dell'agente della riscossione*, Riv. Dir. Trib. del 21 ottobre 2023.

Dibattute piuttosto in Dottrina sono la funzione dell'ipoteca esattoriale (se cautelare oppure compulsiva del debitore): lo Studio n. 266-2016/T del Notariato, a firma di S. Cannizzaro, cap. 2, p. 3 offre un quadro delle varie posizioni. A lungo si è discusso anche sulla natura dell'ipoteca: se convenzionale, giudiziale e legale, in base alla tripartizione prevista dall'art. 2808, comma 2, c.c. V. Pappa Monteforte, in Studio n. 80-2017/T, op. cit., p. 11, propendono invece per la "sua sostanziale «autonomia» ..." rispetto alle categorie civilistiche. La giurisprudenza di legittimità, in effetti, ha più volte escluso che l'ipoteca dell'art. 77 "possa essere ricondotta o assimilata a una delle tre «categorie» di ipoteca contemplate dal codice civile ..." (Cass. civ., Sez. V, ord., 23.12.2020, n. 29364).

²¹ Si pone addirittura un tema di "competizione" tra garanzie. La Dottrina risolve il conflitto in base al "principio di prior tempore potior iure, che (in deroga all'art. 2748, 2° co., c.c.) si applica, riguardo all'imposta di registro, anche in ordine al conflitto tra privilegio speciale immobiliare ed ipoteca immobiliare ..." (S. M. Messina, in *Commentario breve alle leggi tributarie*, tomo IV, Padova, 2011, p. 947).

²² Cfr., S. Cannizzaro, *Sull'iscrizione di ipoteca*, op. cit., p. 256.

²³ S. Cannizzaro, *Sull'iscrizione di ipoteca*, op. cit., p. 255. G. Glendi, commento agli artt. 76 e 77 del D.P.R. 1973, n. 602 in *Commentario breve alle leggi del processo tributario*, a cura di C. Consolo e C. Glendi, Padova, 2017, p. 1293.

²⁴ S. Cannizzaro, *Sull'iscrizione di ipoteca*, op. cit., p. 253. G. Boletto, *Il ruolo di riscossione nella dinamica del prelievo delle entrate pubbliche*, Milano, 2010, p. 199 e ancora in *Ipoteca e fermo dei beni mobili registrati: natura e funzione*, in *L'Esecuzione forzata tributaria*, op. cit., p. 397. Così anche C. Buccico, *Misure Cautelari a tutela del credito*, Torino, 2016, pp. 140-143, che distingue tra "ipoteca discrezionale" e "ipoteca necessaria".

²⁵ L. Del Federico (op. cit., p. 232) identifica "come vera e propria discrezionalità amministrativa la «libertà di scelta» in tema di ipoteca e fermo, di cui gode l'Agente ... L'Agente unilateralmente, e senza alcun intervento giurisdizionale preventivo, vaglia il fumus boni iuris ed il periculum in mora, ponderando l'interesse fiscale alla pronta e perequata riscossione dei tributi con l'interesse del contribuente,

L'ipoteca "obbligatoria" di cui all'art. 77, co. 2, è stata introdotta dall'art. 16, D.lgs. 1999, n. 46, già cit.²⁶. Se l'importo complessivo del credito per cui si procede non supera il cinque per cento del valore dell'immobile da espropriare, il concessionario, prima di procedere all'esecuzione, "deve" iscrivere ipoteca²⁷. Decorsi sei mesi dall'iscrizione senza che il debito sia stato estinto, il concessionario procede all'esproprio²⁸.

La relazione al D.lgs. 1999, n. 46 illustra a riguardo che: *"... al fine di temperare l'esigenza di un pronto recupero delle somme portate dal ruolo con la necessità di non espropriare immediatamente beni immobili rispetto al valore dei quali quello del debito non risulti tale da giustificare l'immediata aggressione, si prevede che l'ipoteca vada obbligatoriamente iscritta e non possa procedersi ad esecuzione sul bene se non siano decorsi sei mesi dall'iscrizione, qualora le somme complessivamente iscritte a ruolo siano inferiori o pari al cinque per cento del valore dell'immobile quale determinato ai fini della procedura di espropriazione"*²⁹.

In via implicita, la relazione illustrativa evoca il principio di proporzionalità³⁰: poiché procedere *ex abrupto* all'esproprio eccederebbe l'obiettivo di riscuotere una pretesa tributaria uguale o inferiore

secondo i consueti criteri di economicità, efficacia, proporzionalità ecc. (art. 1., Legge n. 241/1990)". Di conseguenza, *"il provvedimento che dispone l'ipoteca, o il fermo, deve essere ovviamente motivato"* (*Ibidem*, p. 234). Sull'obbligo di motivazione concorda G. Boletto, in *Ipoteca e fermo ...*, op. cit., p. 399.

²⁶ Ossia quel decreto di *"Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo"* che ha esteso la disciplina del D.P.R. 1973, n. 602 a tutte le entrate dello Stato *"anche diverse dalle imposte sui redditi"*.

²⁷ S. Cannizzaro, *Sull'iscrizione di ipoteca*, op. cit., p. 253, indica l'ipoteca come *"condizione di procedibilità per l'avvio della procedura espropriativa"*. L. Del Federico (op. cit., p. 221) nota che l'art. 77, comma 2, *"prevede un'ipotesi particolare di iscrizione di ipoteca obbligatoria, configurando una ipoteca ex lege propedeutica al pignoramento (con una ratio, certamente non cautelare) ..."*. G. Boletto, *Il ruolo di riscossione ...*, op. cit., p. 200 sottolinea che la ipoteca obbligatoria è *"finalizzata ad indurre il debitore all'adempimento ..."*. Da ciò *"l'impressione che all'interno della riscossione esattoriale sia possibile enucleare un'autonoma funzione di recupero spontaneo del credito"* (*Ibidem*, p. 203). Sulla ratio dell'ipoteca ex comma 2 dell'art. 77, cfr. altresì: C. Buccico, op. cit., pp. 143-144; G. Puoti, B. Cucchi e F. Simonelli, op. cit., p. 380; S. Cannizzaro, *Sull'iscrizione di ipoteca*, op. cit., p. 255.

²⁸ *"La norma è posta evidentemente a tutela del contribuente essendo volta ad evitare l'espropriazione, almeno per un determinato periodo, nel caso in cui il valore dell'immobile sia di molto superiore al credito da recuperare"* (S. Cannizzaro, *Studio n. 266-2016/T*, op. cit., p. 5).

²⁹ Sul punto, sovvienne la riflessione di L. Del Federico, op. cit., p. 211: *"La tutela del contribuente acquista tratti particolari rispetto alla fase dell'accertamento, in quanto nell'ambito della riscossione egli assume la veste di puro e semplice debitore, quand'anche in un rapporto connotato da significativi profili pubblicistici."*

Pertanto il rapporto tributario può e deve subire un salto di qualità in termini di rigore, efficacia e di pregnanza delle azioni esecutive. Nel bilanciamento tra i vari interessi in gioco, in questa fase è ragionevole tenere in adeguata considerazione l'interesse del Fisco, in quanto qui il Fisco è un creditore munito di titolo esecutivo ed il contribuente è un debitore esecutato."

³⁰ Che l'iscrizione ipotecaria debba essere una scelta compiuta secondo proporzionalità, concorda G. Ingraio, op. cit., p. 785. Così anche G. Boletto, in *Ipoteca e fermo dei beni mobili registrati: natura e funzione*, in *L'Esecuzione forzata tributaria*, op. cit., pp. 401-

al cinque per cento del valore dell'immobile, allora più adeguato risulta prevedere un semestre in cui l'ipoteca tutela comunque la pretesa dell'Erario e costituisce al contempo un deterrente sul contribuente debitore.

Il comma 1-*bis*³¹, stabilisce una clausola di salvaguardia a tutela del contribuente: solo se l'importo complessivo del credito per cui procede non sia inferiore complessivamente a ventimila euro, l'agente della riscossione può iscrivere ipoteca. E la può iscrivere a prescindere dall'espropriabilità o meno dell'immobile (ai sensi dell'art. 76, commi 1 e 2), anche al solo fine di assicurare la tutela del credito da riscuotere.

L'art. 76 disciplina l'esproprio immobiliare, ponendo quattro condizioni pregiudiziali: il bene passibile di esproprio, l'importo del credito da riscuotere, il valore dell'immobile espropriando e la previa iscrizione dell'ipoteca³².

Circa l'immobile passibile di esproprio, l'agente della riscossione non può escutere l'unico immobile di proprietà del debitore se questi vi abbia la residenza anagrafica (deroga), con esclusione (contro deroga) delle abitazioni di lusso ex D. Ministero lavori pubblici 2 agosto 1969 e, comunque classificate nelle categorie catastali A/8 e A/9³³;

Sugli altri beni immobili, il Fisco è legittimato all'esproprio immobiliare se l'importo complessivo del credito supera centoventimila euro³⁴ e il valore del bene aggredibile, determinato ai sensi dell'art.

402. La stessa esigenza di "proporzionalità" spiega i limiti all'esproprio immobiliare di cui all'art. 76 del D.P.R. 1973, n. 602: "... *rilevano anche ragioni di carattere socio-economico, volendosi con le predette limitazioni maggiormente garantire, in un'ottica di proporzionalità, la posizione del contribuente con riguardo alle azioni esecutive dell'agente della riscossione, caratterizzate da forme e termini che tratteggiano una disciplina ove ampi sono i poteri di iniziativa e diverse le facilitazioni attribuite al soggetto abilitato alla riscossione ...*" (G. Ferlito, *Limiti alla espropriazione immobiliare tributaria*, in *L'esecuzione forzata tributaria*, op. cit., 2025, p. 461).

³¹ Aggiunto dall'art. 3, comma 5, lett. d), D.L. 2 marzo 2012 (convertito con modificazioni dalla L. 26 aprile 2012, n. 44) e sostituito dall'art. 52, comma 1, lett. h, D.L. 21 giugno 2013, n. 69 (Convertito con modificazioni dalla L. 9 agosto 2013, n. 98).

³² S. Cannizzaro, Studio n. 266-2016/T, p. 5.

³³ L'art. 76 è rubricato "*Disposizioni particolari in materia di espropriazione immobiliare*". Con cattivo coordinamento, lo stesso art. 76 esclude l'espropriabilità dei c.d. "beni essenziali" di cui all'art. 514 c.p.c., cioè delle "*cose mobili assolutamente impignorabili*".

³⁴ L'art. 3, comma 40, lett. b-*bis*), D.L. 30 settembre 2005, n. 203 (convertito, con modificazioni, dalla L. 2 dicembre 2005, n. 248) aveva alzato la soglia minima per il pignoramento immobiliare del Fisco a ottomila euro. A sua volta, il D.L. 25 marzo 2010, n. 40, art. 3, comma 2-*ter* (convertito dalla L. 22 maggio 2010, n. 73) aveva vietato d'iscrivere ipoteca per crediti minori di ottomila euro. Questo presupposto era quindi comune sia all'ipoteca esattoriale, sia al pignoramento esattoriale. L'art. 7, comma 2, lettera gg-*undecies*), numero 1), D.L. 13 maggio 2011, n. 70 (convertito, con modificazioni, dalla L. 12 luglio 2011, n. 106) ha poi distinto: il limite del pignoramento restava a ottomila euro, salvo il limite minimo di ventimila euro, qualora la pretesa iscritta a ruolo fosse contestata o ancora contestabile in giudizio e il debitore fosse proprietario dell'unità immobiliare dove egli abita. L'art. 3, comma 5, lettera c), D.L. 2 marzo 2012, n. 16 (convertito con modificazioni dalla L. 26 aprile 2012, n. 44) ha riunito la soglia minima per il pignoramento immobiliare del Fisco a ventimila euro di credito complessivo. E ha introdotto il comma 1-*bis* dell'art. 77, prevenendo la possibilità di

79 dello stesso D.P.R. n. 602/1973 e diminuito delle passività ipotecarie aventi priorità, risulta superiore all'importo minimo del credito per procedere³⁵.

Dato questo presupposto, l'espropriazione è esperibile se è stata iscritta l'ipoteca di cui all'articolo 77 e sono decorsi almeno sei mesi dall'iscrizione senza che il debito sia stato estinto (art. 76, comma 1, lett. b, D.P.R. 1973, n. 602)³⁶.

La pregiudizialità dell'ipoteca è stata introdotta soltanto con l'art. 52, comma 1, lett. g, del D.L. 21.6.2013 convertito, con modificazioni, dalla L. 9 agosto 2013, n. 98)³⁷.

Ora si pone il tema di raccordare queste disposizioni.

Ex art. 76, D.P.R. n. 602/1973, l'esproprio immobiliare può avvenire se l'importo complessivo del credito per cui procede superi centoventimila euro, a meno che:

iscrivere ipoteca per crediti fiscali complessivamente pari al medesimo importo. E ciò, *“anche al solo fine di assicurare la tutela del credito da riscuotere”*, prescindendo dal pignoramento immobiliare. L'allineamento delle due soglie non comportava quindi una confluenza della garanzia reale (ipoteca) nella esecuzione fiscale (pignoramento). La soglia per procedere al pignoramento immobiliare è stata infine portata a centoventimila euro dall'art. 52, comma 1, lett. g), D.L. 21 giugno 2013, n. 69 (convertito con modificazioni dalla L. 9 agosto 2013, n. 98). Su questi argomenti, cfr. *infra*.

³⁵ *“In altri termini, la disposizione esaminata preclude l'utilizzo della procedura espropriativa, laddove questa non possa assicurare almeno un importo minimo, al di sotto del quale l'esecuzione risulta eccessivamente onerosa”* (S. Cannizzaro, *Sull'iscrizione ipotecaria*, op. cit., p. 253).

³⁶ Il requisito che siano decorsi invano sei mesi dall'iscrizione ipotecaria è stato aggiunto all'art. 76 dal D.L. dall'art. 52, comma 1, lett. g), D.L. 21 giugno 2013, n. 69, modificato in sede di conversione.

³⁷ Sul presupposto che la riforma del 2013 renda sempre obbligatorio iscrivere ipoteca prima di procedere all'esecuzione esattoriale, dottrina consistente ritiene che l'art. 77, co. 2, sia *“ormai privo di un suo effettivo ambito di operatività e quindi implicitamente abrogato”* (Gab. Glendi, op.cit., pp. 1266 e 1293. Argomento anche da B. Quatraro e M. Giorgetti, in *Accertamenti e misure cautelari nel diritto tributario*, Milano, 2014, p. 879; S. Cannizzaro, *La disciplina della riscossione coattiva mediante ruolo*, op. cit., p. 5).

Altro indirizzo interpretativo ritiene invece che l'art. 77, comma 2, mantenga una sua autonomia e utilità (G. Ferlito, *Limiti alla espropriazione immobiliare tributaria ...*, op. cit., 2025, pp. 466-67).

Ci sembra di condividere questo secondo orientamento. L'art. 77, comma 2, obbliga a iscrivere ipoteca se l'importo complessivo del credito non supera il cinque per cento del valore dell'immobile da sottoporre ad esproprio. Se invece l'importo complessivo del credito sia eguale o superiore al cinque per cento del valore dell'immobile, non solo l'ipoteca non sarebbe obbligatoria, ma sembra che non sia nemmeno pregiudiziale all'esproprio. Altrimenti, il comma 2 dell'art. 77 sarebbe *inutiliter datum*, perché assorbito nella lett. b), comma 2, dell'art. 76. Vale allora il principio interpretativo di conservazione degli atti normativi: va preferita la lettura che mantiene applicabile una norma. Ma vi è anche un motivo di coerenza. La relazione illustrativa al D.lgs. 1999, n. 46 (già cit.) giustifica l'art. 77, comma 2, *“con la necessità di non espropriare immediatamente beni immobili rispetto al valore dei quali quello del debito non risulti tale da giustificare l'immediata aggressione”*. È sostenibile, allora, che si possa procedere alla *“immediata aggressione”*, senza previa ipoteca, quando il valore del debito sia pari o superiore al cinque per cento del valore immobiliare. Appare dunque ancora utile distinguere ipoteca obbligatoria da facoltativa. Tesi che sembra avvalorata dal nuovo *“Testo unico in materia di versamenti e di riscossione”*, di cui al D.L. 24.3.2025, n. 33. L'art. 178, comma tre, riproduce *tel quel* il comma due dell'attuale art. 77, con ciò ritenendolo ancora attuale.

- l'immobile espropriando sia l'unico immobile di proprietà del debitore e questi vi risieda anagraficamente, eccetto le abitazioni di lusso o, comunque, classificate nelle categorie catastali A/8 e A/9;
- il valore dei beni, determinato a norma dell'art. 79 e diminuito delle passività ipotecarie aventi priorità sul credito per il quale si procede, sia inferiore a centoventimila euro;
- manchi la previa iscrizione ipotecaria (e non siano decorsi sei mesi dalla stessa)³⁸.

Ai sensi dell'art. 77, comma 1-*bis*, l'ipoteca può essere iscritta soltanto se l'importo complessivo del credito per cui si procede non sia inferiore a ventimila euro. In mancanza di tale presupposto, l'esecuzione esattoriale non potrà dunque aver corso³⁹.

5.1. Un caso particolare: vendita dell'unico immobile, non di lusso, a uso abitativo ed eletto a residenza anagrafica del debitore originario. Effetti su privilegio e diritto di seguito.

L'art. 76, D.P.R. n. 602/1973, come visto *supra* al par. 5, esclude che l'esecuzione esattoriale possa aggredire l'unico immobile di proprietà del debitore, che non sia di lusso, o censito come A/8 o A/9, se adibito ad uso abitativo ed eletto a sua residenza anagrafica.

Ci si chiede ora se, in caso di mancato pagamento del credito tributario che ancora fruisca del privilegio speciale immobiliare (essendo in ipotesi non ancora scaduto il termine quinquennale), il Fisco possa procedere a esproprio in danno del terzo acquirente, quando non avrebbe potuto farlo in danno del debitore titolare dell'unica abitazione (fermo restando che il privilegio *ex art.* 56, comma 4, TUR, non può essere esercitato in pregiudizio dei diritti che i terzi hanno anteriormente acquistato sugli immobili e, in caso di imposta suppletiva, nemmeno dei diritti acquistati successivamente dai terzi).

La risposta dipende da come si intenda l'inespropriabilità di cui all'art. 76 D.P.R. 602/1973: se inespropriabilità soggettiva, a tutela personale del debitore contribuente, oppure se inespropriabilità oggettiva che seguirebbe il bene, a prescindere dalla titolarità.

³⁸ Con l'eccezione dell'art. 77, comma 2, che obbliga a iscrivere ipotecaria se l'importo complessivo del credito per cui si procede non supera il cinque per cento del valore dell'immobile espropriando. Cfr. nota precedente.

³⁹ P. Milioto, *op. cit.*, pag. 635, n. 84.

L'art. 76 protegge l'“*unico immobile di proprietà del debitore*”. Il dato testuale dunque sembra circoscrivere il limite al patrimonio del debitore originario. Se così fosse, l'intangibilità verrebbe meno quando il debitore vendesse quell'immobile, ovvero ne aggiungesse un altro.

Questo argomento letterale è valorizzato dalla giurisprudenza penale di legittimità, in punto di sequestro preventivo, finalizzato alla confisca del profitto del reato, ex art. 322-ter, c.p.p. L'indirizzo prevalente qualifica l'art. 76 come norma di protezione *ad personam* del debitore tributario, non passibile di analogia o estensione: “*È orientamento maggioritario della giurisprudenza di legittimità, quello secondo cui in tema di reati tributari, il limite alla espropriazione immobiliare previsto dall'art. 76, comma 1, lett. a), del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, ..., opera solo nei confronti dell'Erario, per debiti tributari, e non di altre categorie di creditori, e riguarda l'unico immobile di proprietà, e non la «prima casa» del debitore, e non costituisce un limite all'adozione né della confisca penale, sia essa diretta o per equivalente, né del sequestro preventivo ad essa finalizzato*” (Cass. pen., Sez. III, ord. n. 34484 del 22 ottobre 2025; sent. n. 30342 del 4 agosto 2021; n. 6765 del 25 febbraio 2022).

Così ragionando, la protezione dell'art. 76 risulterebbe riferita al patrimonio del debitore, senza tradursi in vincolo di indisponibilità reale del bene. Il trasferimento del bene farebbe venir meno l'inespropriabilità ex art. 76; al contempo attiverebbe il diritto di seguito del privilegio ex art. 56, comma 4, T.U.R. e art. 2772, Codice civile⁴⁰.

Detto esito sarebbe in linea con il dato testuale, ma avrebbe delle criticità sul piano sistematico. Si produrrebbe il paradosso di esporre il terzo acquirente al pignoramento, al posto del debitore originario (che solo ha realizzato il presupposto imponibile).

Il paradosso è stato stigmatizzato da un minoritario⁴¹ indirizzo della stessa giurisprudenza di legittimità, riguardo al reato di sottrazione fraudolenta al pagamento delle imposte, ex art. 11, D.lgs. 10 marzo 2000, n. 74. La Sez. III penale della Corte di cassazione, con sent. n. 26057 del 7 luglio 2022 ha escluso tale reato quando l'immobile fosse inespropriabile dall'Erario già in capo la venditore, ricorrendo i presupposti dell'art. 76: “*Nel caso di specie, difetta il requisito della «idoneità a rendere in tutto o in parte inefficace la procedura di riscossione coattiva», posto che gli atti sono già ab initio*

⁴⁰ Il che sembrerebbe coerente con una lettura sistematica. Altrimenti, si dovrebbe ritenere che l'unico immobile di proprietà, non di lusso e adibito a residenza anagrafica del debitore sfuggirebbe al privilegio. Ma l'art. 56, comma 4, T.U.R. non conosce eccezioni. E, come visto, è dato ritenere che il privilegio sorga al momento in cui l'atto viene stipulato, a prescindere dalla registrazione e dall'eventuale e futuro accertamento del Fisco. In questo senso, allora i presupposti dell'art. 76, lett. a) varrebbero come una sorta di condizione sospensiva: il suo venir meno (per trasferimento dell'unico immobile o acquisto di altro immobile) restituirebbe efficacia piena al privilegio, fino ad allora esistente, ma latente.

⁴¹ La stessa Sez. III pen. della Cassazione, nella cit. Sent. n. 30342/2021, si riferisce a “*una isolata pronuncia di segno contrario ...*”.

privi del requisito della capacità di influire sulla procedura di riscossione coattiva, in quanto l'immobile oggetto della condotta non può essere sottoposto alla procedura esecutiva" (in senso conforme, Sez. III, sent. n. 3011 del 5 luglio 2016).

Traslare *sic et simpliciter* questo principio (comunque minoritario) sul piano civilistico, rischierebbe di configurare un salto logico. La citata sentenza n. 26057/2022 rimane circoscritta al piano penale e alla verifica del *fumus* del reato di sottrazione fraudolenta: essa non affronta direttamente il tema della procedibilità civile del Fisco contro il terzo.

A stemperare effetti paradossali, vale inoltre ricordare che l'art. 76 tutela il nucleo abitativo del contribuente inadempiente. Non intende invece creare "zone franche" nel patrimonio immobiliare circolante. Una volta che l'immobile esce dal patrimonio del debitore, viene meno la *ratio* della protezione⁴².

Non solo. In caso di vendita dell'immobile, il Fisco ha titolo per soddisfarsi già sul prezzo incassato dall'alienante.

Né il Fisco potrebbe esercitare il privilegio ex art. 56, comma 4, T.U.R. in pregiudizio dei diritti che i terzi abbiano anteriormente acquistato sugli immobili e, per le imposte suppletive, nemmeno in pregiudizio dei diritti acquistati successivamente dai terzi.

E sullo stesso piano sistematico, il terzo acquirente di buona fede sarebbe munito di tutela, potendo rivalersi nei confronti del venditore.

Se l'unico immobile del debitore originario e sua residenza anagrafica (non di lusso), cessasse di essere tale, uscirebbe quindi dalla condizione di inespropriabilità dell'art. 76, comma 1, lett. a) e ricadrebbe sotto le condizioni di espropriabilità dell'art. 76, comma 1, lett. b). Cioè a dire che il Fisco potrebbe procedere soltanto per un debito tributario complessivo sopra i centoventimila euro e previa iscrizione ipotecaria.

⁴² Ancorché relativo alla pregressa disciplina dell'art. 79, D.P.R. n. 602/1973, uno spunto viene da E. Laporta, *La riscossione delle imposte dirette*, Roma, 1960, pag. 264: *"Ma tale limite, che si traduce in un diritto di seguito, mira a garantire la riscossione del tributo gravante sull'immobile assoggettato all'espropriazione. Esso non incide sul rapporto sostanziale tributario, che resta immutato, bensì soltanto sul processo".* L'agente della riscossione è così autorizzato ad agire in via esecutiva nei confronti del debitore originario *"ignorando il vero proprietario dell'immobile. Si tratta di n caso di interposizione processuale"*. Passo ripreso da N. Allegretti e S. Anghileri, *La riscossione generale dei tributi*, Vol. 1, Roma, 1989, che concludono (pag. 967): *"l'art. 79 contempla una responsabilità oggettiva, prende in considerazione il privilegio speciale che assiste il tributo dal quale l'immobile è gravato ..."*.

6. Implicazioni del difetto di previa iscrizione ipotecaria sull'esercizio del privilegio speciale ai sensi dell'art. 56, comma quattro, T.U.R.

Il passaggio successivo è esaminare i riflessi dell'iscrizione ipotecaria sull'efficacia del privilegio speciale ex art. 56 T.U.R.

In via preliminare, i crediti tutelati da tale privilegio speciale costituiscono un "sottoinsieme" dei crediti passibili di iscrizione ipotecaria. Questa comprende l'intero importo iscritto a ruolo e dunque crediti tributari e non tributari, interessi e sanzioni⁴³. Viceversa, il privilegio speciale di cui all'art. 56 T.U.R. tutela *"i crediti dello Stato per ogni tributo indiretto"*. È dato allora ritenere che il privilegio copra l'Imposta, al netto di sanzioni, ma compresi gli interessi⁴⁴. L'art. 2772, Cod. civ., circoscrive inoltre il privilegio all'immobile oggetto dell'atto imponibile. Perché si crei un nesso tra ipoteca

⁴³ Ai sensi dell'art. 77, comma 1, D.P.R. n. 602/1973, l'ipoteca trova titolo nel *"ruolo"*. Il comma 1-bis specifica che l'agente della riscossione può iscrivere la garanzia ipotecaria anche al solo fine di assicurare la tutela del *"credito da riscuotere"*, purché *"l'importo complessivo del credito"* per cui si iscrive ipoteca non sia inferiore *"complessivamente"* a ventimila euro. L'art. 10 del medesimo decreto definisce *"«ruolo»: l'elenco dei debitori e delle somme da essi dovute"*, senza distinguerne il titolo, *"ai fini della riscossione a mezzo del concessionario"*. Queste espressioni lasciano intendere che a fini della soglia di ventimila euro rilevino tutti i crediti iscritti a ruolo. Concorde S. Cannizzaro, Studio n. 266-2016/T, p. 14.

E conferma la giurisprudenza di legittimità: la Corte di cassazione *"ha già e in più occasioni affermato che per il raggiungimento della suddetta soglia minima occorre fare riferimento a tutti i crediti iscritti a ruolo, tributari e non (tra altre, Cass. 10585/2020; Cass. 4596/2017; Cass. 20055/2015). ... Ne consegue che, ai fini del superamento del limite di 8.000 Euro non assume alcuna rilevanza il fatto che alcuni crediti iscritti a ruolo non abbiano natura tributaria"* (Cass. civ., Sez. V, ord. 29 ottobre 2021, n. 30898).

L'ipoteca può essere dunque iscritta sull'importo complessivo del ruolo, che comprende anche interessi e sanzioni. Così, Comm. trib. prov. Frosinone, Sez. III, sent., n. 1026 del 7 dicembre 2015, ritiene, che *"l'iscrizione di ipoteca"* debba *"comunque fondare la propria legittimazione ... su tributi di ogni genere e specie"*, comprendendo anche *"le sovrimposte e le addizionali, le sanzioni amministrative, comunque irrogate da uffici finanziari, gli interessi e ogni altro accessorio"*. Argomento anche da Comm. trib. prov. Reggio Emilia, Sez. III, sent. 12 agosto 2015, n. 340. Contrarie però: Comm. trib. reg. Lazio, Sez. XXI, sent. n. 185 del 17 luglio 2012 e Comm. trib. reg. Sicilia, Sez. XXIV, sent. n. 181 del 1° ottobre 2013).

⁴⁴ L'art. 56, comma 4, T.U.R. richiama *"le disposizioni in materia di riscossione coattiva dei tributi erariali"* per *"la riscossione coattiva delle imposte, delle sanzioni e degli interessi"*, ma richiama *"le norme stabilite dal codice civile"* riguardo al privilegio. E l'art. 2772, c.c., puntualizza che *"hanno pure privilegio i crediti dello Stato per ogni tributo indiretto, ..., sopra gli immobili ai quali il tributo si riferisce"*. Per i soli tributi, dunque, non anche per le sanzioni. Lettura che trova conferma in Cass. civ., Sez. Unite, sent. 6 maggio 1993, n. 5246. In tal senso, F. Batistoni Ferrara, *I privilegi*, op. cit.

Quanto agli interessi, va ricordato che l'art. 56, comma 4, T.U.R., attribuisce allo Stato un privilegio speciale, *"secondo le norme stabilite dal codice civile"*. Vale allora il principio di *"estensione del privilegio"*, enunciato dall'art. 2749, Cod. civ., per cui il privilegio *"si estende anche agli interessi dovuti per l'anno in corso alla data del pignoramento e per quelli dell'anno precedente"*. Gli interessi maturati negli anni successivi, invece, *"conservano il privilegio nei limiti della misura legale fino alla data della vendita"*. Conferma viene dalla giurisprudenza di legittimità: il privilegio *"si estende agli interessi, ai sensi dell'art. 2749 cod. civ."* (Cass. civ. Sez. I, sent. n. 28016 del 21.10.2025. Questa si riferisce propriamente al privilegio sui mobili, ma enuncia un principio di carattere generale).

esattoriale e privilegio speciale ex art. 56 T.U.R., occorre quindi che l'Imposta di registro privilegiata rientri tra i crediti ipotecari e l'ipoteca sia iscritta sullo stesso immobile a cui si riferisca l'Imposta di registro privilegiata. Sulla scorta di questa premessa, si passa a trattare il merito della questione.

Il privilegio speciale di cui all'art. 56 T.U.R. interviene sull'importo ricavato dall'esproprio. L'esproprio esattoriale richiede la previa iscrizione ipotecaria⁴⁵. Se questa manca, non vi può essere esproprio esattoriale e quindi il privilegio ex art. 56 T.U.R. rimane quiescente.

Ma le condizioni che inibiscono l'esproprio esattoriale possono mutare.

Ciò può accadere se insorga un rischio per la riscossione, che induca l'Erario a iscrivere l'ipoteca discrezionale da cui si fosse prima astenuto⁴⁶. Oppure se un credito erariale, prima inferiore a centoventimila euro, si aggravi (a esempio, per ulteriori annualità d'imposta)⁴⁷.

Le cause inibenti la riscossione esattoriale di cui al D.P.R. n. 602/1973 potrebbero essere inoltre superate da un fattore "esogeno": cioè che un creditore terzo avvii l'esecuzione immobiliare per un credito extrafiscale, secondo le regole comuni di cui agli artt. 555 e ss. del Codice di procedura civile⁴⁸.

⁴⁵ Per valutare in concreto quanto il presupposto dell'iscrizione ipotecaria incida sulla esecuzione immobiliare di cui all'art. 76, D.P.R. 1973, n. 602, soccorre la statistica. Dal *Rapporto di verifica dei risultati della gestione 2024*, pubblicato dalla Agenzia delle entrate - Agenzia delle entrate-Riscossione (<https://www.finanze.gov.it/export/sites/finanze/.galleries/Documenti/Varie/Rapporto-verifica-AE-ADER-2024.pdf>), risulta che l'Erario ha iscritto 25.235 ipoteche nel 2024. Ma ha avviato 179 pignoramenti immobiliari. Il *Rapporto 2023* attesta 18.347 ipoteche iscritte, a fronte di 81 pignoramenti immobiliari. Nel 2022, le iscrizioni ipotecarie erano 29.918, contro 95 pignoramenti immobiliari. Non è tanto l'iscrizione ipotecaria a condizionare la procedibilità del pignoramento esattoriale, quanto le soglie quantitative del credito pignorabile. È quindi un tema intrinseco alla procedura esecutiva.

⁴⁶ E l'ipoteca potrebbe essere anticipata prima di divenire obbligatoria, "poiché per effetto del trascorrere del tempo il valore del bene potrebbe aumentare ovvero potrebbero diminuire gli importi dei gravami preesistenti" (S. Cannizzaro, *Sull'iscrizione di ipoteca*, op. cit., p. 256).

⁴⁷ "Per effetto, ad esempio, di iscrizioni a ruolo o somme affidate all'agente a titolo definitivo" (S. Cannizzaro, *Studio n. 266-2016/T*, p. 6).

Ma potrebbe accadere anche l'opposto, cioè che le condizioni per procedere a esproprio vengano meno. Così prevede l'art. 19, comma 1-*quater*2, D.P.R. n. 602/1973: una volta concessa la rateazione del ruolo, il pagamento della prima rata estingue le procedure esecutive già avviate, purché non si sia ancora tenuto l'incanto con esito positivo o non sia stata presentata istanza di assegnazione, ovvero il terzo non abbia reso dichiarazione positiva o non sia avvenuta l'assegnazione dei crediti pignorati.

⁴⁸ Riguardo all'art. 52 (*Disposizioni per la riscossione mediante ruolo*) del D.L. 2013, n. 69, cit., la *Relazione* al D.d.L. di conversione chiarisce: "... Nell'ipotesi di espropriazione iniziata da creditori privati, occorre tuttavia riconoscere al creditore pubblico il diritto di intervento secondo i principi generali dell'ordinamento processuale. In tale prospettiva, è stata mantenuta in capo a tale creditore la facoltà di iscrivere ipoteca a scopo di garanzia atteso che altrimenti si violerebbe in danno dell'amministrazione il principio generale della par condicio creditorum, in quanto i creditori privati, anche chirografari ma forniti di titolo esecutivo, avrebbero la possibilità di ottenere un pagamento preferenziale nonché di godere di garanzia reale sul bene immobile iscrivendo ipoteca giudiziale ai sensi

In tal caso, soccorre la “clausola di salvaguardia” nell’*incipit* dell’art. 76, D.P.R. n. 602/1973, per cui l’agente della riscossione conserva “*ferma la facoltà di intervento ai sensi dell’art. 499 del codice di procedura civile*”. Questa formula si pone quindi in termini di alternativa: l’Erario può concorrere con gli altri creditori nella ripartizione del prezzo ed esercitare il privilegio speciale, ex art. 56 T.U.R., a prescindere dall’importo complessivo del credito fiscale o dalla previa iscrizione ipotecaria⁴⁹. Ciò in quanto tali cautele sono finalizzate – come visto – a riequilibrare il potere imperativo di eseguire il patrimonio privato del debitore contribuente. Ma le stesse cautele non hanno più ragion d’essere quando quel patrimonio sia già compromesso per legittima iniziativa di un altro creditore⁵⁰. Se tali cautele condizionassero anche l’intervento ai sensi dell’art. 499 c.p.c., l’Erario si troverebbe in una posizione deteriore rispetto agli altri creditori precedenti, il che contraddirebbe la logica stessa del privilegio di cui all’art. 56 T.U.R.⁵¹. Oltre a poter optare per la surroga al creditore precedente ai sensi dell’art. 51, D.P.R. n. 602/1973. Ragioni di coerenza inducono a ritenere che anche la surroga ne sia esente, in quanto *species* del *genus* intervento⁵².

dell’articolo 2818 c.c.”.

Sull’eventualità che “*l’espropriazione venga avviata da parte di altri creditori secondo il rito ordinario*”, S. Cannizzaro, *Sull’iscrizione di ipoteca*, op. cit., p. 257: “*I limiti di cui all’art. 76, infatti, sembrerebbero valere solo nel caso in cui sia l’agente della riscossione ad avviare l’espropriazione*” (nota 12).

⁴⁹ Concorde M. Pastorino, *Surroga e intervento dell’agente della riscossione*, in *L’esecuzione forzata tributaria*, a cura di C. Glendi e A. Guidara, op. cit. pp. 333-335.

⁵⁰ L’incidenza di questa alternativa è nei numeri: il citato *Rapporto* per l’anno 2024 attesta che la Riscossione ha avviato 179 pignoramenti immobiliari, ma è intervenuta in 31.936 procedure immobiliari promosse da terzi. Nel 2023, il rapporto è di 81 vs 31.555. Nel 2022, di 95 vs. 29.734.

⁵¹ La surroga non è oggetto del presente lavoro, ma siano consentiti brevi cenni, perché funzionali al tema dei limiti all’esecuzione esattoriale.

Sulla surroga in generale, G. Puoti, B. Cucchi e F. Simonelli, op. cit., pag. 327 e ss.; M. Pastorino, op. cit., pag. 329 e ss.; F. Odoardi, *Il processo esecutivo tributario*, in *La riscossione dei tributi*, a cura di M. Basilavecchia, S. Cannizzaro e A. Carinci, op. cit., pag. 290 e ss.; F. Odoardi, *Esecuzione forzata tributaria*, in Enc. Treccani del Diritto *on line* 2014; F. Odoardi, *L’esecuzione forzata tributaria è ancora così “terribile”? un caso di surroga dell’agente della riscossione sembrerebbe confermarlo*, in *Rass. trib.*, 2011, pag. 1574.

Qualora sui beni del debitore sia già iniziato un altro procedimento di espropriazione, l’art. 51 statuisce che il concessionario “*può dichiarare*” al giudice dell’esecuzione di “*volersi*” surrogare al creditore precedente. La norma sembra dunque impostare la surroga come facoltà dell’esattore. La Circ. della Dir. Centrale per la riscossione n. 302/E del 18 dicembre 1996, conferma: “*Da quanto innanzi evidenziato discende che il «può» contenuto nel citato articolo 50, comma 1, del D.P.R. n. 602 del 1973, deve essere inteso quale attribuzione al concessionario della mera facoltà di esercitare il diritto potestativo di surroga*” (così innovando rispetto alla precedente Ris. 1.7.1988, n. 15/1156).

L’agente può quindi intervenire nell’esecuzione promossa da terzi, con surroga o senza surroga (cfr. anche F. Odoardi, *Il processo esecutivo tributario*, in *La riscossione dei tributi*, op. cit., pag. 291).

⁵² Le istruzioni ministeriali puntualizzano che: “*Non vi sono limiti all’azione dell’esattore di esercitare il diritto di surroga*” (Ris. n.

E tale privilegio manifesta la propria specificità rispetto all'esecuzione esattoriale (e alla pregiudizialità dell'ipoteca), anche nel diritto di seguito dell'immobile in capo ai terzi acquirenti.

Ai sensi dell'art. 77, comma 1, D.P.R. n. 602/1973, *"... il ruolo costituisce titolo per iscrivere ipoteca sugli immobili del debitore e dei coobbligati"*⁵³. Se poi il debitore originario trasferisca il bene ipotecato⁵⁴, allora l'Erario potrà procedere a pignoramento presso il terzo acquirente, purché l'importo complessivo del credito superi ancora centoventimila euro ai sensi dell'art. 76, comma 2, lett. b), una volta che l'Erario abbia acquisito il prezzo della vendita effettuata dal debitore.

Se il bene sia ceduto senza previa iscrizione ipotecaria da parte dell'Erario, questi non potrà invece esperire il pignoramento esattoriale presso il terzo acquirente e ciò per la pregiudizialità dell'iscrizione ipotecaria. Ma il privilegio speciale di cui all'art. 56 T.U.R. conserva le sue prerogative: ossia attribuire allo Stato il diritto di preferenza e il diritto di sequela sul bene oggetto di garanzia.

15/1156 del 1988). E ancora: *"Qualora l'agente della riscossione decida di esercitare la facoltà riconosciuta dal citato articolo 50, nessun dubbio vi può essere circa l'operatività «di diritto» della surrogazione. Ed in tal senso depone sia l'orientamento pressoché unanime della dottrina, sia quello della giurisprudenza (da ultimo Cassazione - Sez. I Civ. - 7.3.1975, n. 383). Di conseguenza, si ritiene che il diritto dell'agente della riscossione di subentrare nel procedimento di espropriazione instaurato da altri portandolo a compimento con la procedura esecutiva fiscale sia pienamente esercitabile ..."* (Circ. n. 302/E del 1996).

La giurisprudenza di merito registra una recente, ma isolata pronuncia di segno contrario. Senza peraltro addurre motivazioni, il Trib. di Torre Annunziata, con sent. 21 novembre 2023, n. 3013, nega al concessionario la possibilità di surrogarsi ai creditori procedenti, in assenza dei presupposti di cui agli artt. 76 e 77, D.P.R. n. 602/1973. Ma sembra così sottovalutare l'interpretazione letterale. L'art. 76, lett. a), dispone che il concessionario *"non dà corso all'espropriazione"* sull'unico immobile di proprietà del debitore, che questi abbia destinato a sua residenza anagrafica, non di lusso. L'art. 77, lett. b) dispone che il concessionario *"può procedere all'espropriazione"* se l'importo complessivo del credito supera centoventimila euro. E prosegue: *"L'espropriazione può essere avviata se è stata iscritta l'ipoteca di cui all'articolo 77"*. L'art. 51 supera questo momento e colloca la surroga in una fase successiva: *"Qualora sui beni del debitore sia già iniziato un altro procedimento di espropriazione"*. Sembra quindi da preferire la interpretazione data da Cass. civ., Sez. I, sent. 7 aprile 1998, n. 3574 (ancorché sul previgente art. 79, D.P.R. n. 602): *"Tali limiti non possono infatti trovare applicazione in presenza di un bene già sottoposto ad esecuzione, in relazione al quale l'Esattore, ..., potrebbe trovarsi nella impossibilità di esercitare la facoltà di surroga, che gli è invece attribuita al primario scopo di soddisfare le ragioni tributarie dello Stato. È questo il principio cui si è riportata, pur senza esplicitarlo, la sentenza di questa Corte n. 791 del 1992 (...), allorché ha sottolineato che «l'esattore non iniziò la procedura esecutiva, ma si surrogò in quelle già iniziate da terzi, con pignoramenti già eseguiti»"*. In questo senso, anche M. Pastorino, op cit., pag. 334 e 335.

⁵³ *"L'ipoteca scritta, invece, su beni che non sono più di proprietà del debitore è inesistente ed il creditore, come noto, ha l'obbligo di cancellarla a sue spese"* (G. Puoti, B. Cucchi, F. Simonelli, op. cit. p. 386).

⁵⁴ Ai sensi dell'art. 52, comma 2-bis, D.P.R. n. 602/1973, il debitore ha facoltà di procedere alla vendita del bene ipotecato, con il consenso dell'agente della riscossione, il quale interviene nell'atto di cessione e al quale è versato per intero il corrispettivo della vendita (diminuendo o azzerando il credito). Sul punto, cfr. S. Cannizzaro, Studio n. 266-2016/T, p. 2, e V. Pappa Monteforte, Studio n. 80-2017, p. 11.

Sempreché ne sussistano gli ulteriori requisiti (cfr. Studio n. 31/2005/T e n. 40/2002/T)⁵⁵. Torna infatti il “paracadute” del combinato disposto degli artt. 76, comma 1, D.P.R. n. 602/1973, e dell’art. 499 c.p.c., per cui l’Erario potrà far valere il privilegio speciale nella procedura di esproprio promossa da altro creditore. Sarà un creditore dell’alienante, se abbia pignorato prima della cessione⁵⁶ e in questo caso il pignoramento avrà ricevuto pubblicità legale. Sarà un creditore dell’acquirente e in questo caso il pignoramento sarà successivo alla vendita.

Il limite è di ordine temporale: il privilegio speciale si estingue con il decorso di cinque anni dalla data di registrazione dell’atto imponibile. È sufficiente che, in tale lasso di tempo, inizi il pignoramento (e che la procedura sia poi conclusa)⁵⁷.

7. Conclusioni.

Il pignoramento esattoriale, di cui al D.P.R. n. 602/1973, è limitato ai crediti oltre centoventimila euro e condizionato alla previa iscrizione di ipoteca. Ipoteca che non può essere iscritta per crediti inferiori a ventimila euro.

Mancando l’iscrizione ipotecaria, il pignoramento esattoriale non può aver luogo e pertanto il privilegio speciale resta inespresso in tale ambito.

Ma il privilegio speciale di cui all’art. 56 T.U.R. ha un ambito di applicazione che trascende

⁵⁵ Per l’imposta principale e complementare, il privilegio non si può esercitare in pregiudizio dei diritti che i terzi hanno anteriormente acquistato sugli immobili (art. 2772, comma 4, c.c.) e per le imposte suppletive non si può neppure esercitare in pregiudizio dei diritti acquistati successivamente dai terzi (comma 5).

⁵⁶ Cessione che potrà avvenire tramite “vendita diretta” ai sensi dell’art. 568-bis, c.c.; ovvero per transazione ex art. 1965, c.c.; ovvero per autorizzazione del giudice nel procedimento ex art. 569 c.p.c.

⁵⁷ L’argomento offre il destro per un parallelo rispetto all’art. 58, T.U.R., *incidenter tantum*. Il fatto di pagare l’Imposta di registro (principale, in base al combinato disposto con l’art. 57: Cass. civ., Sez. VI - 3, ord. 19 aprile 2012, n. 6116, e Sez. III, sent. 19 marzo 1994, n. 2644) surroga *ex lege* il notaio nel privilegio erariale dell’art. 56 T.U.R. Ivi compreso il diritto di sequela sul bene acquistato da un terzo. Ma la surroga dell’art. 58 non riguarda le condizioni di cui agli artt. 76 e 77 del D.P.R. n. 602/1973. Anzi la norma tutela il notaio con una procedura *ad hoc*: monitoria, esecutiva e di limitata opponibilità. È quindi surroga nel diritto al privilegio erariale, esclusi gli oneri di procedura gravanti sul concessionario. In particolare, non è richiesta la previa iscrizione ipotecaria. Il che restituisce ai due istituti del privilegio e dell’ipoteca la reciproca autonomia e alternatività. A tal proposito, la giurisprudenza di legittimità statuisce che “il privilegio previsto dall’art. 2772, c.c., consente al creditore, al pari dell’ipoteca, di perseguire l’immobile su cui grava anche se sia passato in proprietà di persona diversa dal debitore dell’imposta”. Ne deriva che “la posizione del terzo acquirente di un immobile gravato da privilegio a garanzia dei crediti per i tributi indiretti è equiparabile a quella del terzo proprietario di un immobile oggetto di ipoteca”. Per corollario, “il terzo proprietario dell’immobile gravato dal privilegio per tributi indiretti, al pari di quello dell’immobile oggetto di ipoteca, non è debitore dell’imposta e che, essendo soltanto responsabile del debito nei limiti del valore del bene, è assoggettabile soltanto ad azione esecutiva” (Cass. civ., Sez. II, sent. 26 aprile 2005, n. 8678).

l'esecuzione esattoriale di cui al D.P.R. n. 602/1973.

Ciò in quanto l'incipit dell'art. 76, fa salva la possibilità di intervenire nell'esecuzione promossa da creditori terzi, ai sensi dell'art. 499, c.p.c. ovvero nelle procedure concorsuali. In tali casi, il privilegio speciale esplica in pieno la sua efficacia, a prescindere dalla previa iscrizione ipotecaria.

Circa i terzi acquirenti: se il bene viene venduto dal debitore senza iscrizione di ipoteca a favore dello Stato, questi non potrà procedere a pignoramento presso terzi. Ma il privilegio speciale, che attribuisce allo Stato il diritto di sequela, potrà comunque esplicarsi qualora altro creditore pignori quello stesso bene, con la conseguenza che in detta procedura lo Stato potrà far valere il privilegio fiscale sul bene per un debito di cui non è titolare l'esecutato (acquirente), bensì colui che ha alienato allo stesso l'immobile.

Eventualità che presenta particolare importanza nei casi di decadenza da agevolazioni a fini dell'Imposta di registro: per esempio, la perdita dei requisiti per la "prima casa", o – ancor più – la perdita della qualifica di coltivatore diretto o imprenditore agricolo professionale nei trasferimenti di un terreno agricolo.

Rimane pertanto valido il principio per cui il privilegio speciale, quale diritto di seguito, può esercitarsi sul bene anche nel caso di ulteriori cessioni di esso. Il terzo esecutato in forza del privilegio speciale è estraneo al rapporto d'imposta, ma responsabile nei limiti del valore del bene gravato da privilegio, che egli ha acquistato. E ciò a prescindere da ipoteca alcuna.