Civile Ord. Sez. U Num. 27292 Anno 2026
Presidente: D'ASCOLA PASQUALE
Relatore: BALSAMO MILENA
Data pubblicazione: 20/10/2026

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

ORDINANZA

sul ricorso n. 16957/2025 per regolamento di giurisdizione proposto d'ufficio da:

Corte Di Giustizia Tributaria I Grado di Aquila n. 157/2024 depositata il 14/06/2024 nella causa tra

LIBERALE SETTIMIO rappresentato e difeso dall'avv. PAOLO DI GRAVIO

contro

Agenzia Delle Entrate - Riscossione in persona del legale rappresentante pro tempore

-intimata-

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 09/06/2026 dal Consigliere Milena Balsamo.

Lette le conclusioni del P.G., nella persona del sostituto procuratore dott. Fulvio Troncone, che ha concluso nel senso della inammissibilità del ricorso.

FATTI DI CAUSA

1.Nell'ambito del giudizio – rubricato al n. 591/2022 R.G. - di opposizione all'esecuzione intrapresa dall'Agenzia delle Entrate Riscossione con l'atto di pignoramento presso terzi, azionato ai sensi dell'art. 72 bis d.P.R. n. 602 /1973, Settimio Liberale, sul rilievo della omessa notifica delle prodromiche cartelle esattoriali e delle intimazioni di pagamento sottese all'atto opposto, proponeva istanza cautelare di sospensione, sulla quale il giudice dell'esecuzione si pronunciava, affermando, in via incidentale rispetto alla domanda cautelare, che in materia di esecuzione forzata tributaria, l'opposizione agli atti esecutivi avverso l'atto di pignoramento asseritamente viziato per omessa o invalida notificazione della cartella di pagamento (o di altro atto prodromico al pignoramento), è ammissibile e va proposta - ai sensi degli artt. 2, comma 1, e 19 del d.lgs. n. 546 del 1992, dell'art. 57 del d.P.R. n. 602 del 1973 e dell'art. 617 c.p.c. - davanti al giudice tributario, risolvendosi nell'impugnazione del primo atto in cui si manifesta al contribuente la volontà di procedere alla riscossione di un ben individuato credito tributario (S.S.U.U. 5 giugno 2017, n. 13913;

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

S.U. 28/06/2018, n. 17126; S.U. 14/04/2020, n. 7822; Cass. 07/05/2019, n. 11900).

1.1 Il Tribunale di Avezzano respingeva l'istanza cautelare di sospensione dell'azione esecutiva intrapresa con l'atto di pignoramento presso terzi, in difetto del requisito del *periculum in mora*, fissando il termine per la riassunzione del giudizio di merito relativo all'opposizione.

1.2 La parte privata - – alla stregua <*della statuizione incidentale sulla giurisdizione del giudice dell'esecuzione mobiliare*> – riassumeva il giudizio di merito innanzi alla Corte di Giustizia Tributaria di I grado di L'Aquila.

1.3 Quest'ultima, a sua volta, reputando che la denuncia dei vizi di notifica degli atti prodromici fosse del tutto generica e che l'opposizione riguardasse unicamente profili formali degli atti esecutivi e, comunque, successivi al momento della notifica delle cartelle di pagamento e degli avvisi di addebito prodromici, ha sollevato d'ufficio conflitto negativo di giurisdizione, facendo leva sul principio per cui <*In tema di controversie su atti di riscossione coattiva di entrate di natura tributaria (…), il discrimine tra giurisdizione tributaria e giurisdizione ordinaria va così individuato: alla giurisdizione tributaria spetta la cognizione sui fatti incidenti sulla pretesa tributaria (inclusi i fatti costitutivi, modificativi od impeditivi di essa in senso sostanziale) che si assumano verificati fino alla notificazione della cartella esattoriale o dell'intimazione di pagamento, se validamente avvenute, o fino al momento dell'atto esecutivo, in caso di notificazione omessa, inesistente o nulla degli atti prodromici; alla giurisdizione ordinaria spetta la cognizione sulle questioni di legittimità formale dell'atto esecutivo come tale (a prescindere dalla esistenza o dalla validità della notifica degli atti ad esso prodromici) nonché sui fatti incidenti in senso sostanziale sulla pretesa tributaria, successivi all'epoca*

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

della valida notifica della cartella esattoriale o dell'intimazione di pagamento o successivi, in ipotesi di omissione, inesistenza o nullità di detta notifica, all'atto esecutivo cha abbia assunto la funzione di mezzo di conoscenza della cartella o dell'intimazione" (Cassazione civile sez. un., 14/04/2020, n.7822)>.

1.4 Le parti interessate non hanno svolto attività difensiva in questa sede.

1.5 Il conflitto è stato avviato alla trattazione camerale sulla base delle conclusioni scritte, ai sensi dell'art. 380-ter cod. proc. civ., del Pubblico Ministero, il quale ha chiesto che la Corte dichiari l'inammissibilità del ricorso.

MOTIVI DI DIRITTO

1.L'implicito presupposto dell'ordinanza del giudice tributario è che anteriormente vi sia stata una precedente pronuncia del Tribunale che abbia a sua volta declinato la propria giurisdizione con la necessità di sollevare il conflitto negativo di giurisdizione.

1.1 Difettano, nel caso che ne interessa, le condizioni per la valida proposizione del regolamento di giurisdizione d'ufficio.

2.Occorre prendere le mosse dal concreto andamento del processo dinanzi al giudice ordinario, il quale era stato adito con una domanda cautelare volta alla sospensione ex art. 624 c.p.c. dell'atto di pignoramento. Com'è noto, tale procedimento speciale si articola in una duplice fase (ex multis, Cass. Sez. 3, 11/10/2018, n. 25170) e la prima, endo-esecutiva e sommaria, si conclude con un provvedimento del giudice dell'esecuzione, chiamato a fissare un termine per l'introduzione del giudizio di merito; – nel caso *de quo*, il giudice dell'esecuzione ha respinto le istanze avanzate dall'opponente e ha ritualmente fissato il termine perentorio per l'avvio della seconda fase: detta disciplina disegna le

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

opposizioni endo-esecutive come opposizioni a struttura bifasica necessaria nel senso che la fase di merito è sempre preceduta dalla fase cautelare.

2.1 Il provvedimento reso a conclusione della fase sommaria, dopo aver esaminato una questione di incompetenza territoriale ovvero di giurisdizione, non assume mai il valore di decisione (nemmeno implicitamente) sulla competenza o sulla giurisdizione, la cui effettiva verifica è affidata alla fase di cognizione piena, onde soltanto la pronuncia in essa resa in proposito è impugnabile con il regolamento. Ai fini della configurabilità di un conflitto negativo di giurisdizione, suscettibile di essere risolto tramite regolamento di giurisdizione d'ufficio, ai sensi degli artt. 59, comma 3, della L. n. 69 del 2009, e 11, comma 3, c.p.a., occorre, dunque, una doppia declinatoria di giurisdizione, con decisioni emesse all'esito di giudizi a cognizione piena, con la conseguenza che è inammissibile il regolamento di giurisdizione allorquando una delle due sia stata pronunciata, come nella fattispecie, in sede cautelare (così, Cass., sez. un., 23 luglio 2019, n. 19889; Cass. Sez. 6, 24/06/2020, n. 12378; Cass. n. 03/08/2022, n. 24037; v. in motiv. Cass. n. 33430/2025), tanto che avverso di esso non è mai ammesso regolamento di competenza o di giurisdizione, né di ufficio (da ultimo, Cass. n. 25669/25 e Cass. 27/02/2026, n. 4501), né a istanza di parte (Cass. n. 14825/16; Cass. n. 2975/24; Cass. n. 18899/24; Cass. n. 33430/25).

2.2. Ove il provvedimento impugnato costituisca una misura cautelare e provvisoria anche per gli effetti che può produrre in via anticipata nel momento in cui viene portato ad esecuzione, non potrà essere impugnato con ricorso per cassazione perché, pur coinvolgendo diritti soggettivi e contenendo statuizioni di condanna alle spese processuali in via anticipata rispetto al giudizio di merito, non ha attitudine ad acquistare autorità di giudicato sostanziale, a fronte della facoltà della parte di attivarsi per

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

avviare il giudizio di merito, al fine di accertare l'infondatezza dei presupposti di fatto e di diritto posti a fondamento della pronuncia cautelare (Cass., 20-04-2018, n. 9830; Sez. U - , Ordinanza n. 26988 del 14/09/2022,; Sez. U - , n. 4297 del 10/02/2022; così Cass., Sez. Unite, Ordinanza, 26 agosto 2024, n. 23095).

2.3 Questa Corte ha più volte ribadito il principio che avverso l'ordinanza di sospensione (o di non sospensione) dell'esecuzione in esito ad opposizione esecutiva è ammesso esclusivamente il rimedio del reclamo ex artt. 624, comma 2, e 669-terdecies c.p.c. (oltre alla riproposizione delle questioni ivi affrontate nel giudizio di merito da incoare dopo l'esaurimento della fase sommaria), in quanto priva del carattere della decisorietà, cioè dell'attitudine a pregiudicare in modo definitivo la situazione sostanziale della parte, sicché la predetta decisione del giudice dell'esecuzione non può formare oggetto di opposizione ex art. 617 c.p.c., né, tantomeno, di ricorso per cassazione.

2.4. In fattispecie analoga è stata affermata l'inammissibilità del ricorso straordinario per cassazione avverso l'ordinanza sul reclamo nel procedimento possessorio a struttura eventualmente bifasica, delineata dall'art. 703 c.p.c., come modificato dal d.l. n. 35 del 2005, conv. in legge n. 80 del 2005, atteso che, in caso di prosecuzione del giudizio di merito, l'ordinanza rimane assorbita nella sentenza, unico provvedimento decisorio, mentre, in caso contrario, l'ordinanza stessa acquista una stabilità puramente endoprocessuale, inidonea al giudicato, o determina una preclusione "pro iudicato" da estinzione del giudizio (S.U. 10/02/2022, n. 4297; Cass. n. 1501/2018; Cass. n. 3629/2014; Cass. n. 19720/2016).

2.5. Specularmente, rispetto all'ipotesi qui in esame, è stata ritenuta l'inammissibilità del regolamento preventivo di giurisdizione proposto dal

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

giudice amministrativo in seguito a pronuncia del Tribunale che aveva definito il solo ricorso cautelare e non il merito della causa, affermandosi la possibilità giuridica di ricorrere allo strumento processuale previsto dal richiamato art. 11, comma 3, c.p.a. nei soli casi in cui, declinata la giurisdizione da parte del giudice ordinario, la causa venga tempestivamente riassunta dinanzi al Tribunale Amministrativo il quale, se non condivide la statuizione del giudice a quo, può sollevare il conflitto; ritenendosi, dunque, necessario che si sia in presenza di una stessa domanda, riproposta dinanzi al giudice *ad quem,* e che si configuri una prosecuzione del processo nel quale la prima pronuncia sulla giurisdizione è stata resa, perché, altrimenti, il giudice amministrativo deve limitarsi a statuire sulla giurisdizione ex art. 9 c.p.a. non ostandovi la precedente statuizione di declinatoria della giurisdizione (Cass. 14/09/2022, n. 26988; S.U. 23 luglio 2019 n. 19893; Cass. S.U. 28 ottobre 2015 n. 21951; Cass. S.U. 18 dicembre 2014 n. 26655).

2.6. Nella fattispecie, il Tribunale di Avezzano ha dichiarato solo incidentalmente il proprio difetto di giurisdizione, di modo che la pronuncia, asseritamente declinatoria di giurisdizione, risulta contenuta in un provvedimento cautelare insuscettibile di acquisire l'efficacia del giudicato (si legge in Cass. 17 ottobre 2019, n. 26285, al § 9.4: «[l]a sospensione del processo esecutivo - che sia disposta tanto ai sensi dell'art. 615, primo comma, cod. proc. civ., quanto dell'art. 624 cod. proc. civ. - ha natura cautelare (quantomeno in senso lato), tant'è che essa è in entrambi i casi reclamabile ex art. 669-*terdecies* cod. proc. civ. (Sez. U, Sentenza n. 19889 del 23/07/2019, Rv. 654839 - 01).

3. In conclusione, le decisioni assunte all'esito del procedimento sommario o cautelare non possono affatto considerarsi decisioni di merito come quelle assunte all'esito di un procedimento a cognizione ordinaria, dovendosi ritenere che, ove eventualmente proposto, il regolamento ex

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

art. 41 risulta radicalmente inammissibile per difetto dei propri presupposti (cfr. e la più risalente Cass Sez. U, Sentenza n. 5902 del 01/07/1997).

3.1 Trova, dunque, qui applicazione il consolidato principio secondo cui <ai fini della configurabilità di un conflitto negativo di giurisdizione, suscettibile di essere risolto tramite regolamento di giurisdizione d'ufficio, ai sensi degli artt. 59, comma 3, della L. n. 69 del 2009, e 11, comma 3, c.p.a., occorre una doppia declinatoria di giurisdizione, con decisioni emesse all'esito di giudizi a cognizione piena, con la conseguenza che è inammissibile il regolamento di giurisdizione allorquando una delle due sia stata pronunciata, come nella fattispecie, in sede cautelare o sommaria> (ex multis, così Cass., Sez. Unite, Ordinanza, 26 agosto 2024, n. 23095; Sez. U - , Ordinanza n. 26988 del 14/09/2022; Sez. U - , n. 4297 del 10/02/2022; Sez. U, n. 23224 del 15/11/2016; Sez. U, n. 5356 del 07/03/2011).

4.In via conclusiva il regolamento di giurisdizione richiesto d'ufficio dalla CGT I grado dell'Aquila deve essere dichiarato inammissibile.

5. Nulla deve disporsi quanto alle spese, atteso che nessuna delle parti ha svolto attività difensiva in questa sede.

P.Q.M.

La Corte dichiara inammissibile il regolamento di giurisdizione d'ufficio.

Così deciso, in Roma, nella Camera di consiglio, il 9 giugno 2026.

Il Presidente

Pasquale D'Ascola

Corte di Cassazione - copia non ufficiale