



REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

La Corte di Giustizia Tributaria di primo grado di MILANO Sezione 11, riunita in udienza il 04/02/2026 alle ore 15:00 con la seguente composizione collegiale:

**DI GAETANO LORENZO**, Presidente

**RENNA ANGELO**, Relatore

**GITTARDI CLAUDIO**, Giudice

in data 04/02/2026 ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

- sul ricorso n. 4981/2025 depositato il 30/11/2025

**proposto da**

**Difeso da**

**ed elettivamente domiciliato presso**

**contro**

Ag. Entrate Direzione Provinciale li Di Milano

**elettivamente domiciliato presso** dp.2milano@pce.agenziaentrate.it

Ag. entrate - Riscossione - Milano

**elettivamente domiciliato presso** protocollo@pec.agenziariscossione.gov.it

**Avente ad oggetto l'impugnazione di:**

- CARTELLA DI PAGAMENTO n.

INVIM

**a seguito di discussione in pubblica udienza e visto il dispositivo n. 320/2026 depositato il 04/02/2026**

## Richieste delle parti:

Come riportato in atti.

## SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Il giudizio trae origine dal ricorso proposto dal sig. \_\_\_\_\_ notificato il 30 ottobre 2025, avverso un atto qualificato come "notifica della proposta di compensazione ex art. 28-ter del DPR 602/1973", ricevuto dal contribuente in data 6 agosto 2025. Con tale atto l'Agente della riscossione, rilevata l'esistenza in capo al ricorrente di un credito di modesto importo e di un debito complessivo pari a euro 166.117,41, derivante da iscrizioni a ruolo per imposta di registro (INVIM) relativa all'anno 1992, invitava il contribuente a manifestare l'eventuale accettazione della compensazione tra le reciproche posizioni.

Nel ricorso introduttivo il contribuente espone che il debito indicato nella proposta di compensazione trae origine dalla cartella di pagamento n. \_\_\_\_\_ notificata in data 23 agosto 2005, a sua volta scaturita dall'iscrizione a ruolo operata dall'Agenzia delle Entrate – Ufficio di Milano 2 a seguito di un avviso di liquidazione dell'imposta di registro e irrogazione delle sanzioni, emesso in esecuzione di una sentenza della Commissione Tributaria Regionale della Lombardia del 14 marzo 2001. Il ricorrente deduce che, stante l'estrema risalenza del tributo e degli accessori iscritti a ruolo, il credito erariale dovrebbe ritenersi estinto per intervenuta prescrizione, sia con riferimento agli interessi e alle sanzioni, per decorso del termine breve, sia con riferimento all'imposta, per decorso del termine ordinario decennale dell'actio iudicati, in assenza di prova della notifica di atti idonei a interrompere la prescrizione. Su tali presupposti chiede l'annullamento, ovvero la declaratoria di nullità, inefficacia o inesistenza dell'atto di riscossione impugnato e lo sgravio integrale del ruolo, con vittoria di spese.

Si è costituita in giudizio l'Agenzia delle Entrate – Direzione Provinciale II di Milano, depositando controdeduzioni con le quali ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità del ricorso per difetto di impugnabilità dell'atto, ai sensi dell'art. 19 del D.lgs. 546/1992. L'Ufficio sostiene che la proposta di compensazione ex art. 28-ter DPR 602/1973 non costituisce un atto impositivo né un atto della riscossione autonomamente impugnabile, trattandosi di un atto meramente interlocutorio e non vincolante, privo di effetti lesivi immediati e idoneo unicamente a prospettare al contribuente una modalità alternativa di estinzione del debito già definitivamente iscritto a ruolo. Secondo la difesa erariale, la proposta di compensazione non introduce alcuna nuova pretesa tributaria e non rientra tra gli atti tipizzati elencati dall'art. 19 citato; ne consegue che essa non può essere autonomamente contestata in sede giurisdizionale.

L'Ufficio evidenzia inoltre che il ricorrente non contesta la mancata notifica della cartella di pagamento sottesa, né deduce vizi propri dell'atto presupposto, limitandosi a eccepire l'intervenuta prescrizione del credito. Tale doglianza, secondo l'Amministrazione, non può essere veicolata mediante l'impugnazione di un atto meramente ricognitivo come la proposta di compensazione, ma potrebbe eventualmente essere fatta valere solo in occasione dell'impugnazione di un atto esecutivo successivo che dia concreta attuazione alla riscossione. Viene pertanto ribadito che il ricorso è inammissibile perché diretto contro un atto non impugnabile e perché fondato su censure estranee all'atto stesso.

In via subordinata e solo nell'ipotesi di ritenuta ammissibilità del ricorso, l'Agenzia delle Entrate controdeduce nel merito, chiarendo la ripartizione delle competenze tra ente impositore e Agente della riscossione. L'Ufficio precisa che, una volta consegnato il ruolo all'Agente della riscossione, ogni attività successiva, inclusa la notifica della cartella e degli eventuali atti interruttivi della prescrizione, rientra nella sfera di competenza esclusiva di quest'ultimo. In tale prospettiva, l'Agenzia delle Entrate rappresenta di aver legittimamente emesso e notificato, in data 2 settembre 2004, l'avviso di liquidazione dell'imposta a seguito della sentenza del 2001 e di aver tempestivamente iscritto a ruolo l'importo dovuto,

consegnandolo all'ente riscossore nel giugno 2005. La cartella di pagamento sarebbe stata quindi regolarmente notificata il 23 agosto 2005 dall'Agente della riscossione, come risulta dagli estratti di ruolo prodotti, fermo restando che l'onere della prova circa eventuali ulteriori atti interruttivi della prescrizione grava sull'Agente stesso

Con successiva memoria il ricorrente, ripropone argomentazioni svolte nel ricorso introduttivo e insistono sulla natura sostanzialmente lesiva della proposta di compensazione, ritenuta dal contribuente idonea a manifestare in modo attuale la pretesa dell'Erario e, come tale, immediatamente impugnabile. Il ricorrente ribadisce che la questione centrale del giudizio attiene all'intervenuta prescrizione del credito iscritto a ruolo e che la proposizione della compensazione costituirebbe un atto rivelatore della persistente volontà dell'Amministrazione di procedere alla riscossione di un debito ormai estinto, con conseguente interesse attuale e concreto alla tutela giurisdizionale. In tale prospettiva, il contribuente contesta la ricostruzione dell'Ufficio e insiste per l'accoglimento del ricorso, con declaratoria di estinzione del credito e sgravio del ruolo.

In data 25 gennaio 2026 veniva deposita atto di annullamento della notifica della proposta

### **MOTIVI DELLA DECISIONE**

Va preliminarmente affrontato il tema dell'impugnabilità della proposta di compensazione prevista dall'art. 28-ter del DPR 602/1973. La questione è stata oggetto di un'evoluzione giurisprudenziale significativa, che ha progressivamente riconosciuto natura lesiva a tale atto, sino a qualificarlo come autonomamente impugnabile davanti al giudice tributario. L'orientamento oggi prevalente, sia nella giurisprudenza di legittimità sia in quella di merito, muove dal presupposto che l'elenco degli atti impugnabili contenuto nell'art. 19 del D.lgs. n. 546/1992 non abbia carattere tassativo, ma debba essere interpretato in senso estensivo, includendo ogni atto idoneo a manifestare una pretesa tributaria attuale e a incidere nella sfera giuridica del contribuente.

La Corte di Cassazione ha avuto modo di affermare che la proposta di compensazione non può essere considerata un atto meramente interlocutorio o privo di effetti, poiché essa costituisce una manifestazione attuale della volontà dell'Amministrazione di procedere alla riscossione del credito iscritto a ruolo. In particolare, con l'ordinanza n. 24638 del 19 ottobre 2017, la Suprema Corte ha riconosciuto che la proposta ex art. 28-ter è impugnabile quando il contribuente intenda far valere fatti estintivi sopravvenuti, come la prescrizione del credito, che non potrebbero essere dedotti in altro momento senza subire un pregiudizio concreto. La Corte ha chiarito che l'atto, pur non essendo espressamente menzionato nell'art. 19, rientra nella categoria degli atti "idonei a portare a conoscenza del contribuente una ben individuata pretesa tributaria", e come tale è suscettibile di ricorso.

Alla luce di tali considerazioni, l'orientamento oggi prevalente può essere così sintetizzato: la proposta di compensazione ex art. 28-ter DPR 602/1973 è un atto autonomamente impugnabile davanti al giudice tributario, in quanto esprime una pretesa tributaria attuale, è idonea a produrre effetti pregiudizievoli e rientra nella categoria degli atti "equiparati" a quelli elencati nell'art. 19 del D.lgs. n. 546/1992. Ne consegue che il contribuente può contestarla per far valere l'estinzione del credito, la prescrizione o altri fatti impeditivi, senza dover attendere l'avvio della riscossione coattiva.

Accertata l'ammissibilità del ricorso, occorre ora affrontare il tema centrale della controversia, rappresentato dall'eccezione di prescrizione sollevata dal contribuente. La questione impone di ricostruire

il regime prescrizione applicabile ai crediti iscritti a ruolo e di verificare se, nel caso concreto, siano stati compiuti atti idonei a interrompere il decorso del termine.

La cartella di pagamento richiamata nella proposta di compensazione risulta notificata il 23 agosto 2005. È dunque da tale data che occorre far decorrere il termine prescrizione. La giurisprudenza della Corte di Cassazione, ormai consolidata, ha chiarito che la cartella di pagamento non opposta assume la stessa efficacia di un titolo giudiziale, con conseguente applicazione del termine ordinario decennale previsto dall'art. 2953 c.c. per l'actio iudicati. Tale principio, più volte ribadito, comporta che il credito principale iscritto a ruolo si prescrive nel termine di dieci anni dalla notifica della cartella, salvo atti interruttivi idoneamente provati dall'Agente della riscossione. Per quanto riguarda sanzioni e interessi, trova invece applicazione il termine quinquennale, anch'esso suscettibile di interruzione mediante atti notificati al contribuente.

Una volta consegnato il ruolo all'Agente della riscossione, ogni attività successiva, inclusa la notifica della cartella e degli eventuali atti interruttivi, rientra nella competenza esclusiva di quest'ultimo. Ne deriva che l'onere della prova degli atti interruttivi grava integralmente sull'Agente della riscossione, il quale deve dimostrare l'avvenuta notifica di atti idonei a interrompere il decorso della prescrizione. Tale onere non può essere assolto mediante la semplice produzione di estratti di ruolo o di annotazioni interne, che attestano l'esistenza del credito ma non provano la notifica degli atti interruttivi al contribuente.

Nel caso di specie, l'Agenzia delle Entrate ha chiarito di non essere in possesso degli atti interruttivi successivi alla consegna del ruolo, trattandosi di attività di esclusiva competenza dell'Agente della riscossione. Quest'ultimo, tuttavia, non si è costituito in giudizio e non ha prodotto alcuna documentazione idonea a dimostrare l'avvenuta notifica di atti interruttivi nel periodo compreso tra il 2005 e il 2025. L'assenza di tali elementi probatori comporta che il decorso del termine prescrizione non risulta interrotto.

Poiché la proposta di compensazione è stata notificata il 6 agosto 2025, ossia a distanza di quasi vent'anni dalla notifica della cartella, deve ritenersi che il termine decennale di prescrizione del credito principale sia ampiamente spirato. A maggior ragione risultano prescritti gli accessori, soggetti a un termine più breve. La prescrizione, come noto, estingue il diritto di credito e rende illegittimi gli atti successivi che ne presuppongono la validità. La giurisprudenza di legittimità ha più volte affermato che l'Amministrazione non può procedere alla riscossione di un credito ormai estinto, né può fondare atti successivi su un debito non più esigibile.

Ne consegue che, al momento della notifica della proposta di compensazione, il credito erariale era già estinto per prescrizione. L'atto impugnato, fondato su un credito inesistente, risulta pertanto illegittimo. La proposta di compensazione, infatti, presuppone l'esistenza di un credito attuale ed esigibile; laddove tale presupposto venga meno, l'atto non può che essere annullato, con conseguente necessità di disporre lo sgravio integrale del ruolo.

In ragione dell'avvenuto annullamento della notifica da parte dell'Ufficio le spese possono essere compensate

**P.Q.M.**

La Corte di Giustizia Tributaria di I grado, sez. 11, accoglie il ricorso. Spese compensate. Milano, 4

febbraio 2026 Il Giudice estensore Il Presidente Angelo Renna Lorenzo Di Gaetano