

L'ULTIMA SPIAGGIA: PRESUPPOSTI E LIMITI DELL'INTERVENTO DELLA CORTE DI CASSAZIONE NELLE CONTROVERSIE FISCALI

di Ester Annetta

Nell'imponente e suggestiva cornice dell'Aula Magna della Corte di Cassazione si è tenuto il 4 luglio scorso il convegno intitolato “**L'ultima spiaggia: presupposti e limiti dell'intervento della Corte di Cassazione nelle controversie fiscali**”, organizzato dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili e dalla Fondazione Nazionale dei Commercialisti.

L'incontro si è focalizzato sulla difficile condizione d'affanno in cui versa l'attività della Cassazione che, con specifico riguardo alle contese di natura tributaria, ha visto negli ultimi anni una crescita esponenziale del numero dei ricorsi da trattare: ad oggi, su 30.000 ricorsi pendenti, 11.000 sono quelli tributari e considerato che i due terzi del totale dei ricorsi sono in mano a soltanto due Sezioni della Cassazione e la media di quelli discussi è di 5-6mila l'anno, ecco che i numeri assumono una rilevanza davvero significativa, tanto che – come ha sottolineato con preoccupazione **Giovanni Canzio**, Primo Presidente della Corte di Cassazione – si può parlare di una vera e propria emergenza nazionale.

In questo quadro, dunque, gli interventi dei relatori intervenuti si sono sostanziati, oltre che in una disamina precisa delle condizioni di criticità, nell'indicazione di strategie e suggerimenti che, in qualche misura, possano concorrere ad alleggerire il lavoro della Suprema Corte.

Le possibili vie percorribili, in tale direzione, appaiono essere sostanzialmente tre: l'autorganizzazione, e, dunque, un riassetto interno dell'apparato giuridico attuato mediante una redistribuzione dei mezzi e delle persone; più ancora, un concreto intervento di matrice amministrativo-legislativo che investa in nuovo personale e con nuove risorse economiche; ma anche – e forse soprattutto - una riduzione del flusso dei ricorsi, mediante interventi che a monte, e dunque nelle fasi di giudizio precedenti quello di legittimità, “asciughino” i contenuti dei ricorsi, mediante l'impiego di veri e propri criteri selettivi che fungano da filtro attraverso cui far passare la valutazione della rilevanza delle controversie prima di arrivare al giudizio di legittimità. Per realizzare quest'ultimo obiettivo, tutt'altro che secondario, “occorre il contributo di tutti coloro che operano nell'ambito della giustizia tributaria” – ha dichiarato ancora Canzio nel proprio intervento – “dai giudici, agli avvocati, ai commercialisti, sì da agevolare il legislatore fornendogli proposte valide per far fronte a questa emergenza”.

E proprio con riguardo agli interventi normativi attualmente al vaglio del legislatore circa la ridefinizione del processo tributario, il Presidente del CNDCEC, **Gerardo Longobardi**, ha esposto i punti che ritiene non condivisibili: dalla questione “formale” dell'impiego di una legge ordinaria

anziché costituzionale per sopprimere la quarta forma di giurisdizione (quella tributaria, appunto), a quelle più “sostanziali” riguardanti l’inadeguatezza della scelta di attribuire ad un giudice monocratico anziché collegiale le pronunce in primo grado, con l’ulteriore “aggravante” di non prevedere avverso le stesse un autentico secondo grado in appello ma un ricorso presso lo stesso giudice di primo grado che, quella seconda volta decida però in composizione collegiale; fino all’inidoneità dell’idea di affidare la funzione di giudici tributari a magistrati in quiescenza, che si scontrerebbe con la necessità – quanto mai primaria in tale ambito - di mantenere un costante aggiornamento.

Per Longobardi, per rendere più efficiente la giustizia tributaria ed accelerarne le funzioni occorre primariamente un sistema fiscale chiaro e, di rimando, anche una maggiore indipendenza delle Commissioni Tributarie: occorre un giudice professionale che oltre ad essere indipendente e terzo sia anche “giudice a tempo pieno”; occorre che la giustizia tributaria sia autonoma e non, invece, riconducibile alla giustizia civile, con ciò attendando anche al ruolo dei commercialisti; occorre, infine, che la formazione dei patrocinatori presso le commissioni tributarie sia adeguata e specialistica.

Sui suggerimenti “tecnici” per migliorare lo stato della giustizia tributaria si è poi soffermato **Carlo Piccininni**, Presidente Sezione Tributaria della Corte di Cassazione, che - ribadendo la necessità che il ricorso iniziale debba essere ben impostato, poiché non si può arrivare all’ultimo grado di giudizio con la pretesa di sovvertire il merito, restando ancora la Cassazione primariamente giurisdizione di legittimità chiamata pertanto ad operare “sulla giustizia” – ha evidenziato che occorrerebbe anzitutto potenziare la Sesta Sezione, che è quella che si occupa di una prima valutazione dei ricorsi, istituendo, ad esempio, degli “studi” che operino preliminarmente vagliando l’ammissibilità degli stessi. Bisognerebbe poi creare dei “collegamenti conoscitivi” tra le Commissioni Provinciali e Regionali da un lato e la Cassazione dall’altra, in maniera tale che si possa creare uno scambio finalizzato a conoscere gli orientamenti giurisprudenziali. In tale direzione, al fine di garantire la certezza del precedente – che di per sé implica la prevedibilità dell’ammissibilità del ricorso – servirebbe istituire corsi di formazione che aggiornino le conoscenze di coloro che assistono i ricorrenti onde evitare che vengano presentati ricorsi inutili, che rischiano di non essere accolti.

E su tale ultimo aspetto ha pienamente concordato **Giorgio Sganga**, Presidente Fondazione Nazionale dei Commercialisti, sottolineando come compito dei commercialisti sia anche quello di recepire ogni conoscenza ed orientamento e rifornirli in formazione ai colleghi interessati alla materia.

Sotto il profilo più strettamente attinente alla tecnica redazionale del ricorso, il Presidente Sganga ha altresì accennato alla necessità che già il ricorso iniziale, in primo grado, contenga “il seme” di ciò che andrà eventualmente a proporsi in sede di ricorso finale in Cassazione.

E proprio su queste specifiche si sono quindi susseguiti e incentrati gli interventi di **Massimiliano Giorgi**, Commercialista e Professore di Diritto Tributario presso il Dipartimento di Economia UniRoma La Sapienza, con riguardo agli elementi del ricorso introduttivo, nel quale una posizione

preminente spetta all'indicazione dei motivi di diritto; di **Alessandro Riccioni**, Avvocato e Dottore di Ricerca in Diritto Processuale Tributario, che ha invece ampiamente illustrato le condizioni che ammettono il ricorso per motivi aggiunti, soffermandosi in particolare sul requisito della “conoscenza” degli elementi sopravvenuti che ammetterebbero l'impiego di detto strumento; di **Giovanni Puoti**, Avvocato e Professore di Diritto Tributario nonché Preside della Facoltà di Giurisprudenza presso UniRoma Cusano, che ha invece esposto i motivi di appello; di **Leo Piccininni**, Avvocato e Ricercatore di Diritto Processuale Civile presso il Dipartimento di Giurisprudenza di UniRoma Tre, che si è soffermato sulla rilevanza del giudicato interno, del giudicato esterno e del giudicato implicito ai fini dell'indicazione della rilevanza delle relative eccezioni e dell'ammissibilità della revocazione; infine, di **Mario Cicala**, già Presidente della Sezione Tributaria della Corte di Cassazione e attuale Componente del Comitato Scientifico della Fondazione Nazionale dei Commercialisti, che, nel concludere il proprio intervento sul sindacato della Corte di Cassazione sull'accertamento dei fatti, ha voluto rimarcare la necessità di una gestione uniforme delle pronunce della Cassazione, anche estesa, dunque, alla materia tributaria.

Al termine degli interventi, **Giovanni Castellani**, Direttore Scientifico della Fondazione Nazionale dei Commercialisti, moderatore dell'incontro, ha voluto ringraziare i relatori, manifestando la propria soddisfazione tanto per l'incisività e la portata degli argomenti esposti che per l'autorevolezza delle proposte e dei suggerimenti formulati.