

# Contraddittorio preventivo e prova di resistenza: la Cassazione

La Cassazione Tributaria con l'ordinanza n. 22441 del 2026 fissa i criteri del giudizio probabilistico ex ante sull'invalidità dell'accertamento.

Fabio Tardanico   Diritto Tributario & Accertamento tributario e contenzioso   21 Agosto 2026

Lettura 11 min

**Stato della questione e quadro aggiornato al 21 Agosto 2026:** La Suprema Corte stabilisce che il giudice di merito deve valutare ex ante la non pretestuosità della prova di resistenza nel contraddittorio preventivo, senza poter degradare le difese a mero merito.

## Abstract (Italiano)

La Sezione Tributaria della Corte di Cassazione, con l'ordinanza n. 22441 del 30 giugno 2026, interviene con una pronuncia di fondamentale rilievo nomofilattico sui requisiti di validità del contraddittorio endoprocedimentale preventivo e sulle modalità di assolvimento della c.d. prova di resistenza nei tributi armonizzati. La Suprema Corte ha statuito che la violazione dell'obbligo di attivare il contraddittorio preventivo determina l'invalidità dell'avviso di accertamento qualora il contribuente indichi in modo specifico gli elementi di fatto che avrebbe potuto dedurre nella fase amministrativa e ne dimostri la concreta e ragionevole idoneità a condurre l'ufficio a una determinazione impositiva diversa o più favorevole. Il collegio di legittimità ha censurato la decisione del giudice di secondo grado, affermando che il sindacato giurisdizionale sulla prova di resistenza esige un giudizio probabilistico ex ante incentrato sulla non pretestuosità delle circostanze allegate e ha chiarito che la ripetibilità delle medesime difese in sede processuale non sana il vizio procedimentale, non potendo la tutela giurisdizionale surrogarsi alla dialettica amministrativa preventiva voluta dall'[art. 6-bis della L. 27 luglio 2000, n. 212](#) e dal diritto dell'Unione Europea.

## Abstract (English)

*The Tax Section of the Italian Supreme Court of Cassation, with order no. 22441 of June 30, 2026, delivers a crucial ruling on the requirements of pre-assessment contradictory proceedings and the standard of proof for the so-called resistance test in EU-harmonized taxes. The Supreme Court ruled that the failure to initiate mandatory pre-litigation discussions renders the tax assessment invalid provided that the taxpayer specifically indicates the factual elements that could have been submitted during the administrative procedure and proves their reasonable potential to result in a different or more favorable assessment. The Court emphasized that the trial court must perform an ex-ante probabilistic assessment regarding the non-pretextual nature of the taxpayer's arguments and expressly held that the subsequent availability of the same defences in judicial proceedings does not cure the administrative defect, as court litigation cannot replace the prior participatory phase guaranteed by Article 6-bis of Law no. 212/2000 and EU general legal principles.*

## Punti Chiave dell'Analisi

- **Invalidità dell'accertamento:** L'omesso contraddittorio preventivo nei tributi armonizzati invalida l'atto se superata la prova di resistenza.
- **Giudizio probabilistico ex ante:** Il giudice di merito deve valutare ex ante la consistenza fattuale e la non pretestuosità delle deduzioni difensive.
- **Divieto di declassamento a 'mero merito':** Erroneo liquidare le allegazioni del contribuente come mere anticipazioni delle difese giudiziali.
- **Irrilevanza della ripetibilità in giudizio:** La possibilità di difendersi nel processo tributario non sana il vizio della fase amministrativa.

## Principio di Diritto / Massima Redazionale

*In tema di contraddittorio endoprocedimentale preventivo relativo ai tributi armonizzati, la violazione dell'obbligo di attivare il previo confronto con il contribuente determina l'invalidità dell'avviso di accertamento qualora il contribuente assolva la prova di resistenza indicando specificamente gli elementi fattuali e istruttori che avrebbe potuto far valere in sede amministrativa e dimostrandone la ragionevole e concreta idoneità a determinare una diversa o più favorevole determinazione impositiva; il giudice di merito, investito dell'eccezione di nullità dell'atto, ha il dovere di compiere un giudizio probabilistico ex ante sulla non pretestuosità delle circostanze allegare, incorrendo in*

*errore di diritto ove si limiti a rigettare la doglianza qualificando tali elementi come mere anticipazioni delle contestazioni di merito ovvero ritenendo sanato il vizio procedimentale per effetto della successiva spiegazione delle difese nel giudizio tributario ai sensi dell'[art. 6-bis della L. 27 luglio 2000, n. 212](#) e dell'[art. 7, comma 5-bis, del D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546](#).*

## 01. L'evoluzione del contraddittorio preventivo nello Statuto dei Diritti del Contribuente

### 1.1 — Il principio generale del contraddittorio dall'[art. 12 comma 7 al nuovo art. 6-bis](#)

Nel sistema del diritto tributario contemporaneo, il binomio formato da **contraddittorio preventivo e prova di resistenza** costituisce il cardine dogmatico della partecipazione del contribuente all'istruttoria impositiva. L'ordinamento tributario nazionale ha vissuto una progressiva transizione verso un **modello collaborativo paritario**, originariamente imperniato sul termine dilatorio di sessanta giorni previsto dall'[art. 12, comma 7, della L. 27 luglio 2000, n. 212](#) e successivamente consacrato nel generale **principio del contraddittorio informato ed effettivo** codificato dal nuovo [art. 6-bis dello Statuto dei Diritti del Contribuente](#) introdotto dal D.Lgs. 30 dicembre 2023, n. 219.<sup>1</sup>

La matrice fondativa di tale garanzia affonda le proprie radici nei **principi sovranazionali dell'Unione Europea**, e segnatamente nel **diritto a una buona amministrazione** scolpito dall'[art. 41 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea](#). Nel prisma del diritto unionale, qualsiasi provvedimento individuale suscettibile di incidere negativamente sulla sfera giuridica ed economica del privato deve essere preceduto da un'effettiva possibilità di interloquire e di dedurre elementi a propria discolpa, prima che l'atto impositivo acquisti efficacia autoritativa.<sup>2</sup>

La dialettica endoprocedimentale non rappresenta una mera formalità di stile o un orpello burocratico, ma una **fase a rilevanza costituzionale** volta a prevenire l'emissione di avvisi di accertamento viziati, orientando la determinazione tributaria secondo i canoni di imparzialità, proporzionalità e buon andamento della pubblica amministrazione. La partecipazione preventiva

del contribuente permette all'amministrazione di acquisire chiarimenti contabili essenziali prima di formalizzare la pretesa tributaria.

**Matrice unionale e statutaria:** Il contraddittorio preventivo è garanzia generale del procedimento impositivo, finalizzata alla corretta determinazione del tributo prima dell'emissione dell'atto.

## 1.2 — La portata applicativa nei tributi armonizzati e l'insegnamento nomofilattico

Con la storica sentenza 9 dicembre 2015, n. 24823, le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno tracciato il solco ermeneutico in materia di tributi armonizzati (tra cui primariamente l'IVA e i dazi doganali), sancendo che la mancata instaurazione del contraddittorio preventivo genera una **patologia procedimentale ad efficacia invalidante** condizionata al superamento del **filtro di rilevanza sostanziale**.<sup>3</sup>

In ossequio alla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (a partire dal noto precedente Sopropé, C-349/07), la declaratoria di annullamento dell'atto impositivo adottato in violazione del contraddittorio preventivo postula che il contribuente fornisca la **prova di resistenza procedimentale**, dimostrando che l'interlocuzione anticipata avrebbe potuto influire in modo non marginale sul contenuto del provvedimento finale. Tale standard impone un bilanciamento tra l'effettività della difesa e l'esigenza di evitare annullamenti puramente formali di pretese sostanzialmente incontestate.

L'evoluzione nomofilattica successiva ha precisato i contorni applicativi della prova di resistenza, ribadendo che essa non deve trasformarsi in un ostacolo insormontabile per il contribuente. Nei tributi unionali, l'omessa attivazione del confronto preventivo integra una violazione diretta dell'ordinamento comunitario che il giudice nazionale ha il dovere di sanzionare con la caducazione dell'atto.

La Corte di Giustizia dell'Unione Europea, nelle cause riunite e nella recente giurisprudenza in materia di IVA e accise (da Glencore a Ispas), ha ribadito che il diritto al contraddittorio costituisce un **principio generale dell'ordinamento sovranazionale** la cui lesione non richiede la prova di un esito radicalmente diverso con certezza assoluta. È sufficiente che il contribuente dimostri che,

in assenza dell'irregolarità procedimentale, egli avrebbe potuto far valere argomenti non del tutto privi di pertinenza, tali da rendere verosimile un **diverso apprezzamento fattuale o giuridico** da parte dell'ufficio impositore.

## 02. La fattispecie: riqualificazione IVA dei contratti di factoring e lesione procedimentale

### 2.1 — L'accertamento tributario e le deduzioni fattuali della società contribuente

La controversia esaminata dall'ordinanza n. 22441 del 30 giugno 2026 ha preso avvio dall'impugnazione di un avviso di accertamento emesso dall'Agenzia delle Entrate nei confronti di una primaria società attiva nel comparto del *factoring* (BNP Paribas Lease Group Leasing Solutions Spa), con cui l'ufficio contestava l'omesso assoggettamento a imposta delle commissioni percepite per l'acquisto e la gestione di crediti d'impresa. L'Amministrazione finanziaria riqualificava unilateralmente le operazioni da **prestazioni finanziarie esenti da IVA** ex [art. 10, comma 1, n. 1\), del D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633](#) a **servizi imponibili di recupero crediti**.

La società contribuente eccepiva in via preliminare la radicale **nullità dell'avviso di accertamento** per totale omissione del contraddittorio endoprocedimentale, allegando una serie articolata e dettagliata di circostanze di fatto decisive: le **concrete modalità operative di esecuzione contrattuale**, l'**anticipazione sistematica del controvalore finanziario** dei crediti ceduti prima dell'incasso dai debitori ceduti, la qualifica soggettiva di **intermediario finanziario vigilato** e la natura pro soluto delle cessioni.

Tali elementi fattuali costituivano il cuore della qualificazione tributaria: qualora l'operazione sia imperniata sull'anticipazione finanziaria a titolo oneroso con assunzione del rischio di insolvenza, la commissione remunera una prestazione di finanziamento esente e non un mero servizio amministrativo di incasso. L'omessa instaurazione del contraddittorio aveva impedito alla società di chiarire tali aspetti documentali prima dell'emissione dell'avviso.

Sul piano contabile e contrattuale, la gestione del factoring si articola in una complessa combinazione di servizi finanziari, assicurativi e di incasso. L'anticipazione delle somme prima della scadenza naturale dei crediti determina l'erogazione di liquidità a fronte di un interesse di sconto e di una commissione di factoring. La confusione operata dall'ufficio tra la mera riscossione di crediti altrui (attività di prestazione di servizi soggetta ad aliquota ordinaria) e **l'acquisto del credito con assunzione del rischio di insolvenza** e finanziamento anticipato (operazione esente) derivava proprio dalla mancata analisi preventiva dei **mastrini contabili e dei contratti quadro**.

| Questione Giuridica                            | Decisione della CTR Lombardia                          | Principio di Cassazione 22441/2026                                               |
|------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Qualificazione deduzioni difensive</b>      | Mere anticipazioni delle difese di merito              | <b>Elementi fattuali specifici da valutare ex ante</b>                           |
| <b>Sanatoria per ripetibilità nel processo</b> | Vizio sanato dallo svolgimento del giudizio tributario | <b>Errore di diritto: il processo non sana la lesione della fase istruttoria</b> |
| <b>Standard di controllo del giudice</b>       | Valutazione postuma legata all'esito del merito        | <b>Giudizio probabilistico ex ante sulla non pretestuosità</b>                   |

## 2.2 — L'iter processuale nei gradi di merito e l'approdo in Cassazione

La Commissione Tributaria Regionale della Lombardia rigettava l'appello della contribuente, liquidando l'eccezione sul contraddittorio con una motivazione assertiva: i giudici regionali ritenevano che le difese formulate dalla società integrassero **mere anticipazioni delle contestazioni di merito**, reputando implicitamente assorbita ogni doglianza procedimentale per il fatto che la società aveva potuto spiegare le proprie difese in giudizio.

---

« Il giudice tributario non può liquidare le deduzioni difensive come mere anticipazioni del merito: la prova di resistenza esige una valutazione probabilistica ex ante sulla loro non pretestuosità e il processo non sana la violazione del contraddittorio amministrativo. »

---

Avverso tale decisione la società proponeva ricorso per cassazione, censurando la violazione delle norme unionali e statutarie in materia di **contraddittorio preventivo e prova di resistenza** e denunciando l'omessa disamina dei fatti specifici dedotti a fondamento della prova di resistenza. Il Pubblico Ministero e la difesa hanno concluso per la cassazione della sentenza per vizio di motivazione ed errore di diritto.

## 03. La struttura dogmatica della prova di resistenza nel contraddittorio preventivo

---

### 3.1 — Il contenuto della prova di resistenza tra specificità e non pretestuosità

Nel delineare la portata della prova di resistenza, la Sezione Tributaria ribadisce che il contribuente non è gravato da una *probatio diabolica* volta a dimostrare con assoluta certezza matematica che l'avviso di accertamento non sarebbe stato emesso. L'onere di allegazione richiesto dalla giurisprudenza di legittimità ha ad oggetto l'**indicazione puntuale e specifica degli elementi di fatto e di diritto** che, se tempestivamente sottoposti all'esame dell'ufficio nella fase pre-impositiva, avrebbero potuto orientare l'amministrazione verso una **determinazione qualitativamente o quantitativamente più favorevole**.<sup>4</sup>

Nel quadro dogmatico che unisce **contraddittorio preventivo e prova di resistenza**, la valutazione si incentra sulla **non pretestuosità delle deduzioni difensive**: non rilevano difese meramente dilatorie, contestazioni apodittiche o formule di stile, ma circostanze fattuali precise,

riscontrabili su base documentale o contabile, capaci di incidere sulla ricostruzione della fattispecie impositiva.

La giurisprudenza di legittimità ha progressivamente affinato questo parametro: il contribuente deve chiarire quali documenti contabili, contratti o risultanze fattuali avrebbe prodotto nel procedimento, consentendo al giudice di verificare la ragionevolezza dell'ipotetico impatto sull'atto impositivo.

**Oggetto della prova di resistenza:** Allegazione specifica di fatti concreti e non pretestuosi idonei a incidere ragionevolmente sul convincimento dell'ufficio prima dell'atto.

### 3.2 — Il dovere di giudizio probabilistico ex ante del giudice tributario

Il profilo di maggior pregio sistematico dell'ordinanza n. 22441 del 2026 risiede nella perentoria affermazione del canone del **giudizio probabilistico ex ante**. Il giudice di merito, allorché è chiamato a pronunciarsi sulla ritualità della prova di resistenza, deve collocarsi idealmente nel momento storico e procedimentale in cui l'ufficio stava per adottare il provvedimento.

Costituisce pertanto un grave errore di diritto confondere la **rilevanza procedimentale delle deduzioni** con la  **fondatezza della pretesa nel merito giurisdizionale**. La corte territoriale non può rigettare l'eccezione preliminare sostenendo che le circostanze addotte coincidono con i motivi del ricorso: tale coincidenza è fisiologica e dimostra, al contrario, che il contribuente disponeva sin dall'origine di difese concrete ingiustamente precluse dall'omessa attivazione del contraddittorio.

Il sindacato del giudice tributario deve dunque arrestarsi alla verifica della serietà della tesi difensiva nella fase amministrativa: se la tesi era astrattamente idonea a richiedere supplementi istruttori o a ridiscutere l'inquadramento tributario, l'atto deve essere annullato per vizio procedimentale.

L'approccio ex ante impone al collegio giudicante di astenersi da valutazioni retrospettive condizionate dall'esito finale della lite. Il giudice della cognizione tributaria deve domandarsi unicamente se le ragioni esposte dalla parte privata, se valutate nella fase pre-contenziosa, avrebbero potuto condurre a un **confronto tecnico fruttuoso**, all'emissione di un invito al

contraddittorio o all'archiviazione parziale dei rilievi. Liquidare tali allegazioni come questioni di merito equivale a negare la **natura autonoma del vizio procedimentale**.

## 04. L'irrilevanza della ripetibilità processuale delle difese e l'onere della prova ex art. 7 D.Lgs. 546/1992

### 4.1 — La netta distinzione tra dialettica procedimentale e processo tributario

La Suprema Corte sgombra il campo da una delle obiezioni più insidiose sollevate dall'Amministrazione finanziaria, secondo cui la possibilità per il contribuente di spiegare pienamente le proprie difese dinanzi alla Corte di Giustizia Tributaria assorbirebbe e sanerebbe la violazione consumatasi nella fase amministrativa. La decisione riafferma l'**autonomia strutturale della fase procedimentale** rispetto a quella giurisdizionale.

Il procedimento amministrativo e il processo giurisdizionale perseguono finalità distinte e operano secondo regole probatorie non sovrapponibili: consentire la **sanatoria processuale dell'omesso contraddittorio** priverebbe il contribuente della possibilità di evitare il contenzioso, con i relativi oneri economici, i costi di difesa e l'iscrizione a ruolo provvisoria delle imposte accertate.

L'effetto deflativo del contraddittorio preventivo verrebbe integralmente vanificato se si ammettesse che l'ufficio possa violare l'obbligo di interlocuzione confidando nella possibilità di difendere la pretesa in giudizio. La sanzione dell'invalidità dell'atto costituisce l'unico presidio idoneo a garantire l'osservanza effettiva delle norme statutarie.

**Divieto di sanatoria processuale:** Il processo tributario non può sanare la mancata interlocuzione preventiva; l'atto emesso senza contraddittorio è affetto da invalidità insanabile.

## 4.2 — L'articolazione dell'onere probatorio a carico dell'Amministrazione finanziaria

Tale assetto trova perfetta coerenza sistematica con l'impianto dell'[art. 7, comma 5-bis, del D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546](#), introdotto dalla L. 130/2022, il quale pone espressamente a carico dell'ente impositore l'**onere di provare in giudizio le violazioni contestate** con l'atto impugnato. Come recentemente evidenziato nell'analisi su [operazioni inesistenti e onere della prova](#), l'accertamento tributario non può reggersi su automatismi presuntivi privi di effettivo riscontro.<sup>5</sup>

Quando l'amministrazione disattende il contraddittorio preventivo, essa emette un atto privo di un elemento costitutivo essenziale della fattispecie impositiva, privandosi della necessaria **base conoscitiva e istruttoria** e determinando l'annullamento giurisdizionale dell'accertamento.

La giurisprudenza tributaria consolida così un modello probatorio a contraddittorio rafforzato, in cui l'amministrazione deve dar conto nella motivazione dell'avviso delle ragioni per cui ha disatteso le osservazioni preventive del contribuente, pena il difetto di motivazione dell'atto.

La **redistribuzione dell'onere probatorio** delineata dall'[art. 7, comma 5-bis, del D.Lgs. n. 546 del 1992](#) rafforza l'inderogabilità del contraddittorio: l'Amministrazione finanziaria non può limitarsi a formulare contestazioni apodittiche confidando che sia il contribuente a dover dimostrare l'infondatezza della pretesa. La formazione della prova deve avvenire nel rispetto del contraddittorio paritario, e l'omessa attivazione della fase partecipativa rende l'avviso di accertamento **strutturalmente carente di motivazione** e di supporto istruttorio.

## 05. Riflessi operativi per la difesa tributaria e strategie di interlocuzione con gli uffici

### 5.1 — Tecniche di redazione delle osservazioni endoprocedimentali e formulazione dei motivi di ricorso

L'ordinanza n. 22441 del 2026 offre preziose indicazioni operative per i professionisti del contenzioso tributario. Nella gestione del contraddittorio ai sensi del nuovo [art. 6-bis dello Statuto](#)

del Contribuente, la difesa è chiamata a predisporre **memorie difensive analitiche e circostanziate**, allegando la documentazione probatoria a supporto e tracciando con precisione la linea di demarcazione tra le ricostruzioni fattuali del contribuente e le contestazioni provvisorie dell'ufficio.

Nell'ipotesi in cui l'ufficio emetta l'avviso di accertamento senza attivare la previa fase partecipativa, il difensore tributario dovrà aver cura di formulare il motivo di ricorso strutturando con rigore la **prova di resistenza**: indicando espressamente le **ragioni di fatto precluse** e illustrando come esse avrebbero potuto determinare l'archiviazione o il ridimensionamento della pretesa fiscale.

Nei casi di **contraddittorio preventivo e prova di resistenza**, l'articolazione della difesa preliminare deve essere corredata da un puntuale richiamo ai principi unionali e costituzionali, impedendo che i giudici tributari possano incorrere nella censurata prassi di liquidare le eccezioni procedurali come mere questioni di merito.

La rigorosa applicazione del sindacato ex ante da parte dei giudici tributari rappresenta la migliore garanzia per rendere il contraddittorio una concreta sede di componimento preventivo delle liti, valorizzando la buona fede e la leale collaborazione tra fisco e contribuente.

Nel nuovo scenario applicativo inaugurato dalla riforma fiscale del 2024, la prova di resistenza diviene lo **strumento processuale di elezione** per eccepire la violazione dell'art. 6-bis dello Statuto del Contribuente. Il professionista tributario dovrà pertanto curare con estremo rigore la verbalizzazione di ogni contatto con i funzionari dell'Agenzia delle Entrate e conservare traccia documentale di tutte le memorie depositate, blindando l'**eccezione di annullabilità dell'atto** in ogni grado del contenzioso.

## Fonti Utilizzate

### Normativa di riferimento

[Legge 27 luglio 2000, n. 212, art. 6-bis \(Principio generale del contraddittorio preventivo introdotto dal D.Lgs. 219/2023\).](#)

Legge 27 luglio 2000, n. 212, art. 12 (Diritti e garanzie del contribuente sottoposto a verifiche fiscali).

D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 7 (Onere della prova nel processo tributario).

D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 10 (Operazioni esenti dall'imposta sul valore aggiunto).

Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, art. 41 (Diritto a una buona amministrazione e al contraddittorio).

### Giurisprudenza citata

1. **Cassazione Civile, Sezione Tributaria, Ordinanza 30 giugno 2026, n. 22441** — (Pres. G. Iofrida, Rel. R. Succio, pubbl. 30/06/2026)
2. **Corte di Giustizia dell'Unione Europea, Sentenza 18 dicembre 2008, Causa C-349/07** — (Sopropé)
3. **Cassazione Civile, Sezioni Unite, Sentenza 9 dicembre 2015, n. 24823** — (Pres. G. Canzio, Rel. A. Cirillo)
4. **Cassazione Civile, Sezione Tributaria, Ordinanza 28 aprile 2026, n. 11462** — (Pres. A. Perrino, Rel. R. Brogi)
5. **Corte di Cassazione, Sezione Tributaria, Ordinanza 21 gennaio 2026, n. 1310** — (Pres. E. Manzon, Rel. M. Cennamo)



### Fabio Tardanico

Dottore commercialista e revisore legale

Esperto in contabilità d'impresa, consulenza tributaria e fiscalità indiretta. Per Metodo Giuridico analizza i profili economico-aziendali, contabili e tributari delle pronunce giurisprudenziali.