Civile Ord. Sez. 5 Num. 25734 Anno 2025
Presidente: STALLA GIACOMO MARIA
Relatore: LIBERATI ALESSIO
Data pubblicazione: 21/09/2025

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 15415/2018 R.G. proposto da:
ISTITUTO SALESIANO SS. REDENTORE, rappresentato e difeso dall'avvocato CASTELLANO MICHELE (CSTMHL52E07A662O)

-ricorrente-

contro

COMUNE DI BARI, rappresentato e difeso dall'avvocato BALDI ALESSANDRA (BLDLSN62H62A662V)

-controricorrente-

avverso la SENTENZA della COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE di BARI n. 698/2018 depositata il 02/03/2018.
Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 10/09/2025 dal Consigliere ALESSIO LIBERATI.

FATTI DI CAUSA

1. Il Comune di Bari ha notificato all'Istituto Salesiano SS. Redentore un avviso di accertamento (n. 289819), con cui richiedeva il pagamento di € 516.176,56 per la TARSU (tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani), comprensiva di interessi e sanzioni, riferita agli anni 2008–2012, relativamente all'immobile sede dell'Istituto, con una superficie di 7.022 mq.

2. Contro tale atto, l'Istituto Salesiano ha presentato ricorso alla Commissione Tributaria Provinciale di Bari, la quale, con l'ordinanza n. 1292/22/14 del 15 maggio 2014, ha accolto la richiesta di sospensione dell'avviso di accertamento presentata dall'Istituto Salesiano e, successivamente, ha accolto parzialmente il ricorso, riconoscendo dovuta la tassa sui rifiuti solo per una superficie tassabile di 1.208 mq, anziché i 7.022 mq inizialmente contestati dal Comune.

3. Avverso la detta sentenza ha proposto appello innanzi alla Commissione Tributaria Regionale il Comune di Bari, chiedendo che, in parziale riforma del provvedimento impugnato, fosse dichiarata dovuta dall'Istituto Salesiano la tassa sui rifiuti solidi urbani per una superficie tassabile di mq. 5.504,00 e, con la sentenza in epigrafe citata, la CTR ha accolto l'appello.

In particolare, la CTR ha precisato che la qualifica ecclesiastica dell'Istituto Salesiano, così come la natura assistenziale degli enti collegati (CNOS Fap e la cooperativa "Il Sogno di Don Bosco"), non esclude lo svolgimento di attività economiche, purché siano svolte senza fini di lucro e con finalità altruistiche, anche se l'attività può avere carattere commerciale: tale esenzione spetta solo ai luoghi di culto in senso stretto. Il Comune aveva comunque già escluso dalla tassazione le aree effettivamente destinate al culto e all'assistenza.

La Commissione ha ritenuto valida la perizia tecnica presentata dall'Istituto, poiché le parti ne avevano sostanzialmente accettato le conclusioni. In base a questa perizia, sottraendo dalla superficie

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

complessiva (11.353,45 mq) le aree già escluse o tassate, ad avviso della CTR restava comunque una superficie tassabile di 5.812 mq, superiore ai 1.208 mq riconosciuti in primo grado. Inoltre, la CTR ha rilevato che l'Istituto non aveva mai presentato la denuncia TARSU per tali superfici, come richiesto dalla normativa e che un ente non può decidere autonomamente di non pagare il tributo, ma deve presentare apposita denuncia per consentire al Comune di verificare l'esenzione, atteso anche che l'onere di provare il diritto all'esenzione spetta a chi lo richiede. È stata infine respinta l'eccezione dell'Istituto riguardante un presunto comportamento contraddittorio del Comune, che per anni successivi aveva tassato solo 1.208 mq: il Comune ha spiegato che si era trattato di una scelta legata a esigenze di cassa, riservandosi ulteriori accertamenti.

4. Avverso la suddetta sentenza di gravame l'Istituto ha proposto ricorso per cassazione affidato a quattro motivi, cui ha resistito con controricorso l'amministrazione.

5. Successivamente il comune ha depositato memoria illustrativa.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. In via preliminare va disattesa l'eccezione di inammissibilità per difetto di autosufficienza del ricorso formulata dal comune, in quanto prospettata in termini generici ed in riferimento a tutti i motivi senza distinzione. Può invece essere valutata con riferimento ai singoli motivi di ricorso in cui è stata riproposta.

2. Con il primo motivo di ricorso, si deduce la violazione di norme di diritto ex art. 360, comma 1 n. 3), c.p.c., in relazione agli artt. 67, comma 1 e 77, ultimo comma, d.lqs. n. 507/1993, nonché all'art. 11 del Regolamento TARSU del Comune di Bari, in ragione della non sottoponibilità dell'istituto Redentore alla tassazione per cui è causa.

2.1. In sostanza, l'Istituto Salesiano contesta l'applicazione, da parte della Commissione Tributaria Regionale (CTR), degli orientamenti

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

giurisprudenziali della Suprema Corte, ritenendoli non pertinenti al proprio caso. Sostiene che il quadro normativo di riferimento (artt. 67 e 77 del D. Lgs. n. 507/1993) consente ai Comuni di introdurre esenzioni o riduzioni tramite regolamenti locali, come avviene nel Regolamento TARSU del Comune di Bari, in vigore dal 1° gennaio 2007. In particolare, l'art. 11, punto 6, di tale regolamento prevederebbe l'esenzione dal tributo per locali e aree utilizzati da enti morali con finalità di assistenza e beneficenza, categoria in cui l'Istituto Salesiano rientra chiaramente.

2.2. Secondo l'Istituto, la CTR ha dunque erroneamente fondato la sua decisione su sentenze della Suprema Corte riferite a casi di esenzione per luoghi di culto, legati a regolamenti comunali differenti, elevando l'esercizio del culto a condizione generale per l'esenzione, mentre, in realtà, la norma regolamentare del Comune di Bari riconoscerebbe l'esenzione sulla base della finalità altruistica e non lucrativa dell'attività, a prescindere dal metodo economico utilizzato, purché gli eventuali utili siano reinvestiti per scopi assistenziali e non distribuiti.

2.2. La censura è infondata.

2.3. L'invocato art. 11 del Comune di Bari esclude dal tributo in oggetto i "4. locali adibiti esclusivamente al culto religioso, esclusi i locali di diversa destinazione per i quali è prevista apposita riduzione tariffaria".

Non corrisponde quindi al vero che il comune abbia previsto ipotesi di esenzione che vanno oltre il dettato legislativo – circostanza che non gli sarebbe comunque consentita, attesi i circoscritti poteri applicativi attribuiti all'ente locale – e, dunque, la esenzione trova applicazione solo con riferimento ai locali destinati esclusivamente al culto, come rettamente affermato dalla CTR.

2.4. Nemmeno può essere valorizzata la contestazione in relazione al punto 6 dell'art. 11 del regolamento in analisi, riferito ai

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

"locali e le aree utilizzati da Enti e Associazioni riconosciuti per legge come enti morali aventi finalità di assistenza e beneficenza".

Sotto tale profilo la censura, incentrata sulla violazione di legge, non coglie infatti la ratio della decisione.

La CTR ha invero affermato che il Comune di Bari ha allegato e comprovato di aver già escluso dal complesso dei beni tassabili dell'Istituto Salesiano la superficie utilizzata dagli enti morali di assistenza (CNOS e cooperativa sociale).

2.5. Non risulta dunque impugnata la valutazione probatoria della CTR, posta a fondamento della decisione – censura che sarebbe comunque ammissibile in questa sede – e, quindi, la ratio decisoria non risulta intaccata.

2.6. Va in proposito rimarcato che, ove la sentenza sia sorretta da una pluralità di ragioni, distinte ed autonome, ciascuna delle quali giuridicamente e logicamente sufficiente a giustificare la decisione adottata, l'omessa impugnazione di una di esse rende inammissibile, per difetto di interesse, la censura relativa alle altre, la quale, essendo divenuta definitiva l'autonoma motivazione non impugnata, in nessun caso potrebbe produrre l'annullamento della sentenza (Cass. 18/04/2017, n. 9752 (Rv. 643802 - 01)).

2.7. In base a tali ragioni, il motivo va respinto.

3. Con il secondo motivo di ricorso, parte ricorrente contesta la violazione di norme di diritto ex art. 360, comma 1, n. 3 c.p.c., in relazione agli arti. 70, d lgs. n. 507/1993 e al Regolamento TARSU del Comune di Bari, in ragione della non necessità della presentazione della denuncia prevista dall'art. 70, d.lgs. n. 507/1993 per usufruire dell'esenzione di cui all'art. 11 del Regolamento TARSU del Comune di Bari.

3.1. L'Istituto Salesiano sostiene che l'obbligo di presentare la denuncia TARSU, previsto dall'art. 70 del D. Lgs. n. 507/1993, si applica esclusivamente ai soggetti passivi e responsabili del tributo,

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

come definiti dall'art. 63, e non a chi è esente ai sensi degli artt. 67 e 77. Ad avviso del ricorrente, in linea con questa interpretazione, anche l'art. 13, comma 1, del Regolamento TARSU del Comune di Bari impone l'obbligo di denuncia solo ai soggetti individuati come legittimati passivi ai sensi dell'art. 5, escludendo quindi chi beneficia dell'esenzione. Inoltre, l'Istituto evidenzia che, secondo l'ultimo comma dello stesso art. 13, l'omessa denuncia non comporta automaticamente l'obbligo di pagamento del tributo. Al massimo, consente all'ente locale di sollecitare la denuncia o procedere ad accertamento. La CTR, invece, avrebbe erroneamente ritenuto che la mancata denuncia comportasse comunque l'imposizione fiscale a carico dell'Istituto.

3.2. Il motivo è privo di pregio.

3.3. Innanzitutto, in materia di imposta sui rifiuti (TARI e TARSU), l'utilizzo a fini di culto non può essere dedotto solo in sede di giudizio: i Comuni, in armonia con il principio comunitario "chi inquina paga" e con gli artt. 62 e 70 del d.lgs. n. 507 del 1993, possono prevedere che gli edifici adibiti a culto religioso siano esenti dal pagamento di imposta e come tali indicati nella denuncia o nella successiva variazione, non essendo sufficiente la mera classificazione catastale, né, se il contribuente non assolve all'onere di preventiva informazione tramite denuncia, la circostanza della destinazione a culto può essere fatta valere nel giudizio di impugnazione dell'atto impositivo; ai fini del godimento del beneficio fiscale, risulta poi irrilevante che la confessione religiosa non abbia stipulato le intese di cui all'art. 8, comma 3, Cost., potendo il giudice riconoscere la sua esistenza sulla base di indici presuntivi quali, esemplificativamente, il riconoscimento ai sensi dell'art. 2 della l. n. 1159 del 1929, o la circostanza che sia in fase di perfezionamento l'intesa di cui all'art. 8 Cost., oppure operare detto accertamento tramite l'esame dello statuto, che ne esprima chiaramente i caratteri (Cass. 23/05/2022, n. 16645 (Rv. 664858 - 01)).

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

Inoltre, questa Corte ha già avuto modo di chiarire che in tema di tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (TARSU), spetta al contribuente l'onere di fornire all'amministrazione comunale i dati relativi all'esistenza e alla delimitazione delle aree in cui vengono prodotti rifiuti speciali non assimilabili a quelli urbani (da lui smaltiti direttamente, essendo esclusi dal normale circuito di raccolta), che pertanto non concorrono alla quantificazione della superficie imponibile, in applicazione dell'art. 62, comma 3, del d.lgs. n. 507 del 1993, posto che, pur operando anche nella materia in esame il principio secondo il quale spetta all'amministrazione provare i fatti che costituiscono fonte dell'obbligazione tributaria (nella specie, l'occupazione di aree nel territorio comunale), per quanto attiene alla quantificazione del tributo, grava sull'interessato (oltre all'obbligo di denuncia ai sensi dell'art. 70 del d.lgs. n. 507 del 1993) un onere d'informazione, al fine di ottenere l'esclusione delle aree sopra descritte dalla superficie tassabile, ponendosi tale esclusione come eccezione alla regola generale, secondo cui al pagamento del tributo sono astrattamente tenuti tutti coloro che occupano o detengono immobili nel territorio comunale (Cass. 27/01/2023, n. 2623 (Rv. 666760 - 01)).

3.4. Nel caso di specie, tra l'altro, l'ente non era esente, ma solo parzialmente esente, sicchè – anche a voler accogliere la tesi della contribuente, comunque già contraddetta dalla giurisprudenza sopra menzionata – l'ente contribuente doveva presentare una dichiarazione a sostegno della propria richiesta di esenzione (nella fattispecie solo parziale).

3.5. La CTR ha dunque fatto applicazione dei principi giurisprudenziali stabiliti da questa Corte ed il motivo è conseguentemente infondato.

4. Con il terzo motivo di ricorso, si lamenta l'omesso esame circa un fatto decisivo per il giudizio oggetto di discussione tra le parti ex

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

art. 360 comma 1. n. 5), c.p.c., con nullità dell'avviso di accertamento per carenza di motivazione.

4.1. L'Istituto Salesiano contesta la legittimità dell'avviso di accertamento ricevuto dal Comune, richiamando l'art. 7 dello Statuto del Contribuente e l'art. 3, comma 1, della Legge n. 241/1990, i quali impongono che gli atti della Pubblica Amministrazione siano chiari, motivati e documentati per permettere al contribuente un'effettiva possibilità di difesa. Viene inoltre citata la Legge n. 296/2006, che stabilisce l'obbligo di motivare gli avvisi di accertamento in base ai presupposti di fatto e alle ragioni giuridiche, con l'obbligo di allegare gli atti richiamati ma non noti al contribuente, salvo che ne venga riprodotto il contenuto.

4.2. Nel caso specifico, l'Istituto lamenta che l'avviso sia privo della documentazione a supporto dei calcoli effettuati e delle aree ritenute tassabili, pur trattandosi di una situazione complessa. L'Ufficio comunale si sarebbe limitato a un generico rinvio a "certificazioni disponibili presso gli uffici", una prassi già ritenuta illegittima dalla Cassazione. Inoltre, l'avviso indicava solo la superficie da tassare (7.202 mq) senza fornire riferimenti catastali precisi. L'Istituto denuncia infine la violazione dell'art. 73 del D.Lgs. n. 507/1993, che prevede la partecipazione del contribuente al procedimento amministrativo, diritto che nel caso di specie non sarebbe stato rispettato.

4.3. Il motivo è inammissibile, in quanto in violazione del principio di autosufficienza, come eccepito dal comune controricorrente, non essendo indicati gli elementi e la collocazione utili a verificare l'avvenuta contestazione nei precedenti gradi di giudizio: «Per giurisprudenza pacifica di questa Corte, qualora con il ricorso per cassazione siano prospettate questioni di cui non vi sia cenno nella sentenza impugnata, il ricorso deve, a pena di inammissibilità, non solo allegare l'avvenuta loro deduzione dinanzi al giudice di merito, ma

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

anche indicare in quale specifico atto del giudizio precedente lo abbia fatto in virtù del principio di autosufficienza del ricorso, onde dar modo alla Corte di controllare ex actis la veridicità di tale asserzione, prima di esaminare nel merito la questione stessa. cassazione devono investire, a pena d'inammissibilità, questioni che siano già comprese nel tema del decidere del giudizio di appello, non essendo prospettabili per la prima volta in sede di legittimità questioni nuove o nuovi temi di contestazione non trattati nella fase di merito né rilevabili d'ufficio (tra le tante: Cass., Sez. 2^, 9 agosto 2018, n. 20694; Cass., Sez. 2^, 18 settembre 2020, n. 19560; Cass., Sez. 5^, 9 dicembre 2020, n. 28036; Cass., Sez. 6^-5, 23 marzo 2021, n. 8125; Cass., Sez. 5^, 5 maggio 2021, n. 11708; Cass., Sez. 6^-5, 18 ottobre 2021, n. 28714; Cass., Sez. 5^, 29 ottobre 2021, n. 30863; Cass., Sez. 5^, 24 novembre 2021, n. 36393; Cass., Sez. 2^, 21 dicembre 2021, n. 40984; Cass., Sez. 5^, 15 marzo 2022, n. 8362; Cass., Sez. 5^, 6 dicembre 2022, n. 35885)» (così Cass., Sez. T, 21 febbraio 2023, n. 5429).

4.4. La censura è comunque anche infondata.

4.5. Questa Corte ha difatti già stabilito che in tema di motivazione "*per relationem*" degli atti d'imposizione tributaria, l'art. 7, comma 1, dello Statuto del contribuente, nel prevedere che debba essere allegato all'atto dell'amministrazione finanziaria ogni documento da esso richiamato in motivazione, si riferisce esclusivamente agli atti di cui il contribuente non abbia già integrale e legale conoscenza (Cass. 19/11/2019, n. 29968 (Rv. 655917 - 01)).

4.5. Parimenti, il rinvio *per relationem* è forma idonea di conoscenza (Cass. 05/02/2007, n. 2462) laddove si tratti di atti comunque conoscibili al contribuente (Cass. 15/01/2021, n. 593 (Rv. 660085 - 01)).

4.6. Il motivo non può quindi essere accolto.

5. Con il quarto motivo di ricorso, si deduce la violazione di norme di diritto *ex* art. 360 comma 1 n. 3), c.p.c., in relazione all’art.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

112, c.p.c. in merito all'erronea determinazione della superficie tassabile.

L'Istituto Salesiano contesta che la Commissione Tributaria Regionale (CTR) abbia determinato una superficie tassabile di 5.812 mq., superiore a quella indicata dallo stesso Comune di Bari nel proprio atto di appello, pari a 5.504 mq. Tale aumento non è stato giustificato né motivato nella sentenza, né è ricavabile dal ragionamento adottato. Secondo l'Istituto, questa discrepanza rappresenta una violazione del principio di corrispondenza tra chiesto e pronunciato, sancito dall'art. 112 del codice di procedura civile, che vieta al giudice di pronunciarsi su questioni non sollevate dalle parti o oltre i limiti delle loro richieste.

5.1. Il motivo è fondato e merita accoglimento.

5.2. Nell'atto di appello effettivamente il comune conclude per l'accertamento della debenza dell'imposta limitatamente alla (minore) superficie di 5.504 mq, rispetto alla originaria (di circa 7.000 mq) individuata nell'atto di imposizione.

Vi è quindi stata una riduzione del *petitum* nel giudizio di gravame, rispetto al quale i giudici di appello hanno invece ecceduto.

5.3. Il motivo va quindi accolto e, non essendo necessari ulteriori accertamenti in fatto, la misura della superficie oggetto di imposta va per l'effetto rideterminata nei limiti della domanda proposta in sede di appello (5.504 mq).

6. In conclusione, in ragione della fondatezza del_quarto motivo – rigettati i restanti – la sentenza va cassata e, non essendo necessari ulteriori accertamenti di fatto, la causa può essere decisa nel merito ai sensi dell'art. 384 c.p.c., con l'accoglimento parziale del ricorso originario del contribuente, rideterminando la superficie tassata in mq. 5.504.

7. In una valutazione complessiva del giudizio, si ritiene sussistere giustificati motivi per compensare le spese.

P.Q.M.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

La Corte, in accoglimento del quarto motivo di ricorso, rigettati i restanti, cassa la sentenza impugnata in relazione al motivo accolto e, decidendo nel merito, accoglie parzialmente il ricorso originario della parte ricorrente, con riguardo alla minor superficie di mq. 5.504.

Spese dell'intero giudizio compensate.

Così deciso in Roma, il 10/09/2025 .

Il Presidente

GIACOMO MARIA STALLA

Corte di Cassazione - copia non ufficiale