Civile Ord. Sez. 5 Num. 25561 Anno 2026
Presidente: CANDIA UGO
Relatore: LIBERATI ALESSIO
Data pubblicazione: 18/09/2026

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

**ORDINANZA**

sul ricorso iscritto al n. 32884/2019 R.G. proposto da:

Tabolacci Ettore, nella qualità di ex socio accomandatario della estinta società T.M.- di Tabolacci Ettore & C. S.A.S., rappresentato e difeso dall'avvocato Sandro Bravi

-ricorrente-

contro

Comune Frascati in persona del legale rappresentante *pro tempore*

-intimato-

avverso la sentenza della Commissione Tributaria Regionale del LAZIO Roma n. 2263/2019 depositata il 11/04/2019.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 10/09/2026 dal Consigliere Alessio Liberati.

**FATTI DI CAUSA**

1. Il Comune di Frascati ha notificato in data 17 gennaio 2014 alla società T.M. di Tabolacci Ettore & C. s.a.s., già cessata il 12 marzo 2013 e

operante quale concessionaria di un distributore di carburanti sito in Frascati, avvisi di accertamento TARSU relativi alle annualità 2009, 2010 e 2011, fondati sull'assunto dell'esistenza di locali tassabili per una superficie di circa 150 mq.

2. Il contribuente ha proposto ricorso dinanzi alla Commissione tributaria provinciale di Roma, che, con sentenza n. 5713/2/15, pronunciata all'udienza del 6 marzo 2015, ha accolto il ricorso, annullando integralmente gli avvisi di accertamento e condannando l'ente impositore alla rifusione delle spese di lite; detta sentenza è divenuta definitiva per mancata impugnazione.

3. Successivamente, il Comune di Frascati ha proceduto a una nuova notifica degli avvisi di accertamento, in data 26 novembre 2015, con numerazione n. 2650/2015, n. 3502/2015 e n. 2482/2015, relativi alle medesime annualità di quelli già annullati.

4. Il contribuente ha nuovamente impugnato tali atti dinanzi alla Commissione tributaria provinciale di Roma, che, con sentenza n. 19984/12/2017, depositata il 21 settembre 2017, li ha ritenuti legittimi, essendo stati tra l'altro nel frattempo rettificati dal Comune con ulteriore serie di atti notificati il 3 marzo 2016 (i quali avevano riclassificato la superficie contestata nella categoria dei distributori di carburante e ridotto l'importo complessivamente richiesto).

5. Avverso tale decisione il contribuente ha proposto appello, deducendo, tra l'altro, l'insussistenza del presupposto impositivo per produzione esclusiva di rifiuti speciali smaltiti in proprio, il difetto di motivazione degli avvisi, la tassazione di locali inesistenti, l'utilizzo di presunzioni semplici, la prescrizione di parte delle annualità, l'erronea irrogazione delle sanzioni e l'ingiustizia della condanna alle spese.

La Commissione tributaria regionale del Lazio, con sentenza n. 2263/10/2019, depositata l'11 aprile 2019, ha respinto l'appello, ritenendo ammissibile l'impugnazione proposta dal socio accomandatario della società estinta ma infondate tutte le censure. In particolare, la Commissione



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

regionale ha affermato che il contribuente non ha assolto l'onere di provare i presupposti dell'esenzione per rifiuti speciali, ha valorizzato l'omessa presentazione della denuncia TARSU, ha ritenuto legittimo l'accertamento induttivo delle superfici e ha escluso sia la prescrizione della pretesa impositiva sia l'applicabilità del cumulo giuridico delle sanzioni, confermando altresì la condanna alle spese in favore del Comune di Frascati.

6. Avverso la suddetta sentenza di gravame il contribuente ha proposto ricorso per cassazione affidato a nove motivi. L'intimato non ha depositato controricorso.

7. Successivamente il ricorrente ha depositato memoria illustrativa.

**RAGIONI DELLA DECISIONE**

1. Con il primo motivo di ricorso, si deduce la violazione e/o falsa applicazione dell'art. 62, c. 3, del d.lgs. 507/93, ai sensi dell'art. 360, primo comma, n. 3, c.p.c.

Il ricorrente censura la sentenza per avere ritenuto assoggettabili a TARSU superfici nelle quali si formerebbero esclusivamente rifiuti speciali, non assimilabili agli urbani, dei quali il produttore provvede allo smaltimento in proprio. Sostiene che, trattandosi di attività di distribuzione carburanti, l'impresa aderiva obbligatoriamente al Consorzio per lo smaltimento degli oli usati e che ciò determinava, per legge, l'esclusione dall'imposizione. La CTR avrebbe disatteso il dato normativo e la giurisprudenza di legittimità, fondando il rigetto su argomenti inconferenti quali l'omessa denuncia, che, avendo valore solo dichiarativo, non potrebbe incidere su un'ipotesi di non tassazione.

1.1. Il motivo è infondato.

L'adesione al Consorzio per lo smaltimento degli oli usati non determina, di per sè, l'esclusione dall'imposizione. Invero, lo smaltimento di rifiuti speciali è foriero di esenzione solo limitatamente alle parti dell'immobile interessate, rispetto alle quali è mancata, nella specie, la obbligatoria denuncia, per come accertato dal giudice del gravame, con



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

conseguente preclusione del beneficio: in tema di TARSU, le esclusioni dall'imposizione previste dall'art. 62 del d.lgs. n. 507 del 1993, in difetto di una regolamentazione specifica a livello locale, non sono applicabili in maniera automatica, ma postulano che il contribuente dia indicazione dei relativi presupposti nella denuncia originaria o in quella di variazione in base ad elementi obiettivi direttamente rilevabili o ad idonea documentazione, non essendo all'uopo sufficiente la sola dimostrazione successiva della sussistenza di un'ipotesi di esenzione connessa alla tipologia di rifiuto prodotto (cfr., tra le tante, Cass. del 01/04/2025, n. 8595).

2. Con il secondo motivo di ricorso, si deduce la violazione e/o falsa applicazione degli artt. 1, c. 162, L. 296/2006, 7 L. 212/2000, 3 L. 241/1990 e 24 Cost., ai sensi dell'art. 360, primo comma, n. 3, c.p.c.

Si lamenta il difetto assoluto di motivazione degli avvisi di accertamento, che avrebbero assoggettato a tassazione inesistenti "locali" di mq 150, senza indicazione degli identificativi catastali e senza allegare le planimetrie richiamate in premessa. Secondo il ricorrente, l'omessa allegazione degli atti presupposti e l'omessa, univoca, individuazione dell'immobile accertato avrebbero compromesso il diritto di difesa, determinando la nullità degli atti impositivi, in contrasto con i principi consolidati della giurisprudenza di legittimità.

2.1. La censura non merita accoglimento.

L'atto in questione premette testualmente – per come pure riportato in ricorso – che "dalle planimetrie dei Fabbricati fornite dall'Agenzia del Territorio di Roma la superficie soggetta risulta pari a quella accertata e riportata nel prospetto allegato", con evidente rinvio *per relationem* alle planimetrie facilmente conoscibili dal contribuente.

Inoltre, le censure sono, in parte (per quanto concerne cioè l'errata categoria, gli errori dell'avviso e dell'indirizzo) attinenti a dedotti errori, non ad un suo difetto di motivazione; per contro, quanto alla mancata indicazione

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

dei dati catastali, ciò non ha comunque impedito all'avviso di individuare l'immobile alla Via Tuscolana civico 19,100.

Nel ricorso si afferma poi che le planimetrie sarebbero state riportate nell'avviso, ma non allegate: tale dato attiene però all'aspetto istruttorio e non al dato motivatorio, sicchè la censura, per come formulata, non può ritenersi fondata.

Infine, va rimarcato che questa Corte ha, da tempo, chiarito che il contribuente ha diritto di conoscere tutti gli atti il cui contenuto viene richiamato per integrare tale motivazione, ma non il diritto di conoscere il contenuto di tutti quegli atti, cui si faccia rinvio nell'atto impositivo e sol perché ad essi si operi un riferimento, ove la motivazione sia già sufficiente (e il richiamo ad altri atti abbia, pertanto, mero valore "narrativo"), oppure se, comunque, il contenuto di tali ulteriori atti (almeno nella parte rilevante ai fini della motivazione dell'atto impositivo) sia già riportato nell'atto noto. Pertanto, in caso di impugnazione dell'avviso sotto tale profilo, non basta che il contribuente dimostri l'esistenza di atti a lui sconosciuti cui l'atto impositivo faccia riferimento, occorrendo, invece, la prova che almeno una parte del contenuto di quegli atti, non riportata nell'atto impositivo, sia necessaria ad integrarne la motivazione" (cfr. Cass. del 10/05/2022 n. 14744, Cass. del 10/02/2016 n. 2614; Cass. del 18/12/2009 n. 26683; v. anche Cass. del 05/10/2018 n. 24417).

Va, infatti, ribadita la distinzione tra la questione dell'esistenza della motivazione dell'atto impositivo, requisito formale di validità, e quella concernente, invece, indicazione ed effettiva esistenza di elementi dimostrativi dei fatti costitutivi della pretesa tributaria, che non è prescritta quale elemento costitutivo della validità dell'atto impositivo ma è disciplinata dalle regole processuali dell'istruzione probatoria da applicarsi nello svolgimento del giudizio (cfr. Cass. del 10/05/2022 n. 14744,n. Cass. del 05/04/2013 n. 8399; Cass. del 09/03/2020 n. 6524; Cass. del 28/09/2020 n. 20428; v., inoltre, Cass. del 14/05/2024 n. 13305).



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

2.2. Il motivo va quindi rigettato.

3. Con il terzo motivo di ricorso, si deduce la violazione e/o falsa applicazione degli artt. 2729 c.c. e 73 del d.lgs. 507/93, ai sensi dell'art. 360, primo comma, n. 3, c.p.c.

La sentenza impugnata viene censurata per avere ritenuto legittimi accertamenti (con riferimento alla quantificazione della superficie) fondati esclusivamente su presunzioni semplici, tratte dall'ente riscossore in base al "catasto elettrico", senza che l'ente impositore avesse previamente esperito alcuna attività istruttoria diretta. Il ricorrente evidenzia che l'uso delle presunzioni sarebbe consentito solo in caso di mancata collaborazione del contribuente, circostanza insussistente nel caso di specie, e che comunque difetterebbero i requisiti di gravità, precisione e concordanza.

3.1. Il motivo è fondato.

Dall'esame del ricorso emerge che l'agente accertatore ebbe a riferire al contribuente che "gli accertamenti sono stati emessi in seguito a controllo del catasto elettrico dove risultava una utenza non domestica e la superfice è stata definita in base a presunzioni semplici di cui all'art. 2729 C.C.".

La giurisprudenza di questa Corte (Cass. del 29/07/2025, n. 21879) ha chiarito che nell'attività di controllo e accertamento volta a determinare l'assoggettabilità alla tassa sui rifiuti e la corretta individuazione delle superfici imponibili, i Comuni, in caso di mancata collaborazione del contribuente o altro impedimento alla diretta rilevazione, possono fare uso di presunzioni (legali o semplici), spettando al contribuente l'onere della prova contraria.

Nella specie, la CTR ha ritenuto corretta la misurazione in base alle mappe catastale sulla scorta della mancata, originaria, denuncia, ma tale violazione ha solo consentito di innescare la procedura dell'art. 73 del d.lgs. n.- 507/1993, che prevede l'invito a fornire i dati o l'accesso nei casi di denuncia ritenuta infedele, per cui deve ritenersi che, a maggior ragione, tale onere è esigibile nei casi di omessa denuncia, prima di procedere con

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

l’accertamento presuntivo, anche sotto il profilo della leale collaborazione di cui all’art. 3 l. 212/2000.

3.2. Ne deriva che sussiste la violazione di legge invocata ed il motivo va conseguentemente accolto.

4. Con il quarto motivo di ricorso, si deduce la violazione e/o falsa applicazione degli artt. 1, c. 161, L. 27 dicembre 2006, n. 296, e 70, c. 1, d.lgs. 507/93, ai sensi dell’art. 360, primo comma, n. 3, c.p.c.

Si denuncia l’erroneo rigetto dell’eccezione di decadenza, assumendo che gli accertamenti relativi alle annualità 2009 e 2010 fossero tardivi. La CTR avrebbe applicato un’interpretazione non conforme al dato normativo circa il *dies a quo* del termine decadenziale, trascurando l’orientamento della Corte di cassazione in materia di decorrenza del termine anche in ipotesi di omessa denuncia.

4.1. Anche la presente censura è fondata.

Va premesso che si tratta di decadenza, e non di prescrizione, e, indi, si applica l’art. 2964 c.c., il quale dispone che “Quando un diritto deve esercitarsi entro un dato termine sotto pena di decadenza, non si applicano le norme relative all'interruzione della prescrizione. Del pari non si applicano le norme che si riferiscono alla sospensione salvo che sia disposto altrimenti”.

L'art. 1, c. 161, L. 27/12/2006, n. 296 prevede che "gli enti locali, relativamente ai tributi di propria competenza, procedono alla rettifica delle dichiarazioni incomplete o infedeli o parziali o dei ritardati versamenti, nonché all'accertamento d'ufficio delle omesse dichiarazioni o degli omessi versamenti, notificando al contribuente, anche a mezzo posta con raccomandata con avviso di ricevimento, un apposito avviso motivato. Gli avvisi di accertamento in rettifica o d'ufficio devono essere notificati a pena di decadenza, entro il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui la dichiarazione o il versamento sono stati o avrebbero dovuto essere effettuati".

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

La giurisprudenza di questa Corte ha chiarito che in tema di Tarsu, il tenore letterale della disposizione sull'obbligo di denuncia contenuta nell'art. 70, comma 1, d.lgs. n. 507 del 1993, secondo cui la denuncia dei locali ed aree tassabili va presentata al Comune entro il 20 gennaio successivo all'inizio dell'occupazione o detenzione, impone di differenziare la detenzione o occupazione dei locali che sia in corso fin dall'inizio del periodo di imposta e, comunque, prima del 20 gennaio, dal caso in cui tale situazione si sia verificata in epoca successiva; nel primo caso, il termine di decadenza di cui all'art. 1, comma 161, l. n. 296 del 2006 decorre dall'anno corrente, nel secondo caso dal 20 gennaio dell'anno successivo (Cass. del 17/06/2022, n. 19531 e poi, da ultimo, Cass. dell'11/08/2025, n. 23097).

Nel caso di specie non è in discussione che la occupazione fosse in corso. Gli avvisi sono del 26 novembre 2015, che quindi sono successivi alla scadenza del termine del 31 dicembre del quinto anno successivo che cadeva, rispettivamente, per l'anno 2009 il 31 dicembre 2013, e per l'anno 2010 il 31 dicembre 2014.

Infatti, era stato notificato un primo avviso in data 17.1.2014 (poi annullato) ed un secondo in data 26.11.2015, di cui non è noto l'esito. L'annullamento del primo avviso consente invero di ritenere che la decadenza non sia stata impedita dall'esercizio del potere, considerato anche che sulla sorte del secondo avviso nulla è dato sapere, ma che è da presumere che la successiva notifica degli avvisi impugnati abbia superato quelli precedenti, se non altro perché ne ha ridotto del 50% la relativa pretesa.

4.2. Il motivo è quindi fondato, e trova applicazione limitatamente agli anni di imposta 2009 e 2010.

5. Con il quinto motivo di ricorso, si deduce la violazione e/o falsa applicazione degli artt. 12 e 13 del d.lgs. 472/97, ai sensi dell'art. 360, primo comma, n. 3, c.p.c.

Il ricorrente contesta il mancato riconoscimento del cumulo giuridico delle sanzioni, irrogate in misura piena per ciascuna annualità. Deduce che

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

si tratterebbe di violazioni della stessa indole reiterate nel tempo, per le quali la disciplina della continuazione imporrebbe l'applicazione di una sanzione complessiva, e che la CTR avrebbe erroneamente ritenuto la censura inammissibile o infondata.

5.1. La censura è assorbita in conseguenza dell'accoglimento delle precedenti doglianze: l'annullamento degli avvisi in oggetto determina, a monte, il venir meno delle stesse sanzioni.

6. Con il sesto motivo di ricorso, si deduce la violazione e/o falsa applicazione degli artt. 15, c. 1, d.lgs. 546/1992, 91 e 92 c.p.c. e 24 Cost., ai sensi dell'art. 360, primo comma, n. 3, c.p.c.

Si censura la regolamentazione delle spese processuali, poiché, a fronte di una significativa riduzione della pretesa impositiva, il contribuente, pur risultato sostanzialmente vittorioso, è stato condannato al pagamento delle spese in favore dell'ente impositore. La decisione sarebbe in contrasto con il principio di causalità e con la giurisprudenza di legittimità sulla soccombenza.

6.1. Anche la presente censura è assorbita, in conseguenza dell'accoglimento dalle precedenti censure.

7. Con il settimo motivo di ricorso, si deduce la violazione e/o falsa applicazione degli artt. 23 e 32 del d.lgs. 546/1992, ai sensi dell'art. 360, primo comma, n. 3, c.p.c.

Il ricorrente lamenta che la CTR abbia utilizzato difese e documenti depositati tardivamente dal Comune, nonostante la loro irritualità, e abbia omesso di applicare il principio di non contestazione tempestivamente eccepito, così comprimendo il diritto di difesa.

7.1. Per quanto è dato comprendere, la censura si riferisce alla presunta tardiva costituzione in primo grado, con conseguente inammissibilità della produzione documentale. Tuttavia, per come formulato, il motivo è viziato da difetto di autosufficienza, in quanto non indica quando si sia costituito il Comune e se abbia depositato documenti.



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

Inoltre, la censura non merita accoglimento, atteso che per giurisprudenza di questa Corte, ai sensi dell'art. 58, comma 2, del d.lgs. n. 546 del 1992 (*ratione temporis* vigente), nel processo tributario è ammessa la produzione, in grado d'appello, di nuovi documenti (ancorché preesistenti al giudizio di primo grado), essendo utilizzabili, in tale grado, anche quelli tardivamente prodotti nel primo, tenuto conto che i fascicoli di parte restano inseriti in modo definitivo in quello d'ufficio fino al passaggio in giudicato della sentenza, senza possibilità di ritiro per le parti, sicché la documentazione negli stessi contenuta è automaticamente e ritualmente acquisita al giudizio di impugnazione (Cass. del 18/09/2025, n. 25577).

8. Con l'ottavo motivo di ricorso, si deduce la violazione e/o falsa applicazione dell'art. 1, co. 2, del d.lgs. 546/92 e dell'art. 118, primo comma, disp. att. c.p.c., come modificato dalla L. n. 69 del 2009, ai sensi dell'art. 360, primo comma, n. 3, c.p.c.

Si denuncia l'omessa considerazione, senza adeguata motivazione, dei consolidati orientamenti della Corte di cassazione sottoposti all'attenzione del giudice di appello, in violazione dell'obbligo di confrontarsi con i precedenti giurisprudenziali rilevanti.

8.1. La censura è palesemente infondata.

Il giudice di appello, negli ordinamenti di *civil law*, non è vincolato alle decisioni della Corte Suprema, se non nella ipotesi, che non ricorre nella fattispecie, di cassazione con rinvio.

9. Con il nono motivo di ricorso, si deduce la violazione e/o falsa applicazione degli artt. 36, co. 2, n. 4, d.lgs. 546/1992, 132, secondo comma, n. 4, c.p.c. e 118 disp. att. c.p.c., ai sensi dell'art. 360, primo comma, n. 4, c.p.c.

Infine, il ricorrente deduce un vizio di motivazione meramente apparente, sostenendo che la sentenza impugnata non espliciti il percorso logico-giuridico seguito, si limiti a richiami generici e non consenta di

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

comprendere le ragioni della decisione, con conseguente nullità della pronuncia.

9.1. Anche questa censura è palesemente infondata.

La decisione raggiunge il c.d. minimo costituzionale, essendo pienamente comprensibile il percorso logico ivi seguito: la motivazione del provvedimento impugnato con ricorso per cassazione deve, infatti, ritenersi apparente solo quando pur se graficamente esistente non consente alcun controllo sull'esattezza e la logicità del ragionamento decisorio, così da non attingere la soglia del "minimo costituzionale" richiesto dall'art. 111 comma 6 Cost. (Cass. 30/06/2020, n. 13248), ipotesi questa che non ricorre nella specie.

10. In conclusione, il ricorso merita accoglimento con riferimento ai motivi nn. 3 e 4, con assorbimento dei motivi nn. 5 e 6 e con il rigetto dei restanti.

Per l'effetto, non essendo necessari ulteriori accertamenti nel merito, deve ritenersi fondato il ricorso del contribuente con riferimenti alle annualità 2009 e 2010, sotto il profilo della intervenuta decadenza, con conseguente annullamento dei relativi avvisi di accertamento.

In relazione al terzo motivo, invece il mancato rispetto della procedura di cui all'art. 73 del d.lgs. n. 507/1993 determina l'invalidità dell'atto di accertamento anche per l'anno 2011.

11. Le spese vanno compensate in ragione dell'orientamento giurisprudenziale di cui alla menzionata pronuncia n. 23097/2025, che si è consolidato solo in corso di causa (dando atto del superamento della diversa tesi pure in precedenza applicata dalla Corte).

**P.Q.M.**

La Corte accoglie il ricorso in relazione al motivo n. 3 e n. 4, con assorbimento dei motivi nn. 5 e 6 e rigetto dei restanti, cassa la sentenza impugnata e, decidendo nel merito, accoglie l'originario ricorso del contribuente annullando gli atti impugnati.



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

Compensa tra le parti le spese dell'intero giudizio.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 10/09/2026.

Il Presidente

*Ugo Candia*

Corte di Cassazione - copia non ufficiale