Civile Ord. Sez. 5 Num. 26368 Anno 2026
Presidente: DI PISA FABIO
Relatore: ROMANO CARMELA
Data pubblicazione: 07/10/2026

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 31582/2019 R.G. proposto da:

CASA DI RIPOSO ALFONSO RUBILLI – AZIENDA PUBBLICA DI SERVIZI ALLA PERSONA, rappresentata e difesa dall'avvocato Giorgio Maria Salvatori

-ricorrente -

contro

ASSOSERVIZI S.R.L., rappresentata e difesa dall' avvocato Ferdinando D'Amario

- controricorrente -

avverso la sentenza della COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE DELLA CAMPANIA n. 2284/2019, depositata il 13/3/2019.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 17/9/2026 dal Consigliere CARMELA ROMANO.

FATTI DI CAUSA

Con sentenza n. 2284/2019, depositata il 13/3/2019, la Commissione Tributaria Regionale della Campania, in accoglimento dell'appello della Assoservizi s.r.l., ha rigettato il ricorso della Casa di Riposo Alfonso Rubilli

avverso l'atto di ingiunzione n. 01090498/2015 emesso dalla predetta società, quale concessionaria della riscossione del Comune di Avellino, per il pagamento di euro 238.467,24 a titolo di ICI ed IMU, in relazione alle annualità di imposta 2011, 2012, 2013 e 2014. Alla base della decisione la ritenuta sussistenza del potere di accertamento e riscossione tributi in capo alla Assoservizi s.r.l.

Avverso detta sentenza la Casa di Riposo Alfonso Rubilli propone ricorso per cassazione, sulla base di tre motivi, mentre la Assoservizi s.r.l. resiste mediante controricorso.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Col primo motivo di ricorso si censura la violazione dell'art. 132, secondo comma, n. 4, cod. proc. civ., per contraddittorietà della motivazione della sentenza, in relazione all'art. 360, primo comma, n. 4, cod. proc. civ.

1.1. La censura è infondata.

1.2. Secondo giurisprudenza unanime di questa Corte, sulla base dell'attuale formulazione dell'art. 360, primo comma, num. 5, cod. proc. civ., il sindacato di legittimità sulla motivazione resta circoscritto alla sola verifica del rispetto del "minimo costituzionale" richiesto dall'art. 111, comma 6, Cost. (Cass. 13248/2020; 17196/2020).

1.3. Tale obbligo è violato, concretandosi nullità processuale deducibile ex art. 360, primo comma, num. 4, cod. proc. civ., qualora la motivazione sia totalmente mancante o meramente apparente, o viziata da manifesta e irriducibile contraddittorietà o sia perplessa e incomprensibile, purché il vizio risulti dallo stesso testo della sentenza, a prescindere dal confronto con le risultanze processuali (Cass. 23580/2025; 23577/2025; 7090/2022; 22598/2018; sez. U. 8053/2014).

1.4. In particolare, la motivazione è apparente quando, sebbene graficamente esistente, non renda percepibile il fondamento della decisione, perché recante argomentazioni obiettivamente inidonee a fare

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

conoscere il ragionamento eseguito dal giudice per la formazione del suo convincimento, non potendosi lasciare all'interprete il compito di integrarla con le più varie e ipotetiche congetture (Cass. 2767/2023, in motivazione, e precedenti ivi richiamati; 6758/2022).

1.5. Resta, invece, esclusa qualunque rilevanza del semplice difetto di sufficienza della motivazione: non è, cioè, consentito al ricorrente impugnare la sentenza per criticare la sufficienza del discorso argomentativo a giustificazione della decisione adottata sulla base degli elementi fattuali acquisiti e ritenuti dal giudice di merito determinanti ovvero scartati in quanto non pertinenti o recessivi (*ex multis*, Cass. 22748/2025, che cita Cass. 13366/2016).

1.6. Né può - in senso contrario - obiettarsi che il giudice del merito sia tenuto a dar conto di ogni argomento difensivo sviluppato dalla parte, cioè a discutere ogni singolo elemento o ad argomentare sulla condivisibilità o confutazione di tutte le deduzioni difensive, essendo, invece, necessario e sufficiente, in base all'art. 132, secondo comma, num. 4, cod. proc. civ., che esponga gli elementi in fatto e di diritto posti a fondamento della sua decisione, dovendo in tal modo ritenersi disattesi, per implicito, tutti gli argomenti non espressamente esaminati, ma considerati sub valenti rispetto alle ragioni della decisione (cfr. Cass. 12732/2024; 3108/2022, che richiama Cass. 12652/2020; 18103/2021; 10937/2016).

1.7. Ebbene, alla stregua dei su richiamati principi, va escluso che ricorra il dedotto vizio di motivazione, avendo il giudice di appello adeguatamente esposto la ragione sottesa all'accoglimento dell'appello della Assoservizi, ossia che l'annullamento, da parte del TAR (con sentenza n. 2338/2015, passata in giudicato), della delibera del Comune di Avellino n. 239/2015 ha fatto "*rivivere ex tunc gli effetti delle delibere con cui il Comune di Avellino ebbe a conferire in precedenza il servizio di riscossione alla Assoservizi".*

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

1.8. Né la Commissione regionale incorre in contraddizione per aver affermato che tale circostanza non sarebbe stata documentata con la produzione della delibera e della sentenza del giudice amministrativo, avendo poco dopo aggiunto che sarebbe comunque "veritiera" in base al principio di non contestazione.

1.9. In definitiva, la CTR, pur dando atto che mancasse la produzione di tali documenti, ha tuttavia ritenuto che, ai fini probatori, fosse sufficiente la mancata contestazione della contribuente.

1.10. La motivazione raggiunge, dunque, appieno la soglia del minimo costituzionale ed è immune dal denunciato vizio di contraddittorietà, sicché si impone il rigetto della censura.

2. Col secondo motivo di ricorso si censura la violazione degli artt. 112 e 324 cod. proc. civ., per omesso esame di fatti decisivi.

2.1. La censura è inammissibile.

2.2. Secondo il costante orientamento di questa Corte, in tema di ricorso per cassazione, è inammissibile la sovrapposizione di mezzi d'impugnazione eterogenei, facenti riferimento alle diverse ipotesi contemplate dall'art. 360, comma primo, num. 3, 4 e 5, cod. proc. civ., non essendo consentita la prospettazione di una medesima questione sotto profili incompatibili, quali quello della violazione di legge, dell'omessa pronuncia e del vizio di motivazione (anche sub specie di omesso esame di un fatto decisivo). Tale formulazione mira, infatti, a rimettere al giudice di legittimità il compito di isolare le singole censure teoricamente proponibili, onde ricondurle ad uno dei mezzi d'impugnazione enunciati dall'art. 360 cod. proc. civ., per poi ricercare quale o quali disposizioni sarebbero utilizzabili allo scopo, così attribuendo, inammissibilmente, al giudice di legittimità il compito di dare forma e contenuto giuridici alle lagnanze del ricorrente, al fine di decidere successivamente su di esse (Cass. 23069/2026; 10090/2025;

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

23341/2024; 3397/2024; 15300/2022; 26874/2018; 7009/2017; S. U. 9100/2015).

2.3. Nel caso di specie, la parte ricorrente, nel secondo motivo di ricorso, espone cumulativamente, mescolandole tra loro, le censure relative alla violazione dell'art. 112 cod. proc. civ., al vizio di motivazione, alla violazione ed errata applicazione dell'art. 21 legge n. 241/1990 ed al vizio di omesso esame di fatti decisivi, senza neppure enuclearli distintamente, in verità solo per denunciare che "*sarebbe stato opportuno, anche a fronte delle eccezioni sollevate dalle parti, fornire un'analisi più dettagliata della questione de quibus agitur al fine di far comprendere il ragionamento giuridico sotteso alla decisione della commissione regionale*", sostanzialmente duplicando la censura sub num. 1, peraltro in un modo non consentito, ossia per criticare la sufficienza del discorso argomentativo a giustificazione della decisione adottata.

2.4. Inoltre, la ricorrente confonde, già in rubrica, sovrapponendoli inammissibilmente tra loro, il vizio di omessa pronuncia ex art. 112 cod. proc. civ. con quello di motivazione, tra loro incompatibili.

2.5. L'omessa pronuncia, denunciabile ai sensi degli artt. 112 e 360, num. 4, cod. proc. civ., consiste, infatti, nella mancanza di presa di posizione del giudice rispetto ad una domanda od eccezione ritualmente formulata ed implica, quindi, la completa omissione del provvedimento indispensabile per la soluzione del caso concreto, diversamente dal vizio di motivazione, che, invece, presuppone l'esame della questione oggetto di doglianza da parte del giudice di merito, seppure se ne lamenti la soluzione in modo giuridicamente non corretto ovvero senza giustificazione (Cass. 23649/2023; 13590/2021; 6150/2021; 5607/2021; 27566/2018; 28308/2017; 6835/2017; 22759/2014; 7653/2012).

2.6. A ciò si aggiunga che, per orientamento costante di questa Corte, l'omesso esame di un fatto storico decisivo deve riguardare un fatto, inteso nella sua accezione storico-fenomenica, principale (ossia

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

costitutivo, impeditivo, estintivo o modificativo del diritto azionato) o secondario (cioè dedotto in funzione probatoria), la cui esistenza risulti dal testo della sentenza o dagli atti processuali e che abbia carattere decisivo. Costituisce "fatto", agli effetti dell'art. 360, primo comma, num. 5, non una "questione" o un "punto", ma un vero e proprio "fatto", in senso storico e normativo, un preciso accadimento ovvero una precisa circostanza naturalistica, un dato materiale, un episodio fenomenico rilevante.

2.7. Non costituiscono, viceversa, "fatti", il cui omesso esame possa cagionare il vizio in parola, le argomentazioni o deduzioni difensive, gli elementi istruttori, una moltitudine di fatti e circostanze o il "vario insieme dei materiali di causa". Nel paradigma dell'art. 360, primo comma, num. 5, non è, quindi, inquadrabile la censura concernente l'omessa valutazione di deduzioni difensive (cfr., tra le altre, Cass. 24393/2026; 24336/2026; 9483/2020; 26305/2018; 14802/2017), che è, invece, ciò di cui si duole il ricorrente.

2.8. Come risulta chiaramente dall'esposizione della censura, invero, il ricorrente neppure individua uno o più fatti storici (principali o secondari), nel senso testé precisato, ma si limita a riproporre le argomentazioni a sostegno della ritenuta insussistenza del potere di accertamento e riscossione della Assoservizi, dolendosi che siano state ignorate dal giudice di appello, il quale, invece, con la richiamata motivazione, le ha adeguatamente superate.

2.9. Infine, va osservato che, per integrare gli estremi del vizio di omessa pronuncia, non basta la mancanza di un'espressa statuizione del giudice, ma è necessario che sia stato completamente omesso il provvedimento che si palesa indispensabile alla soluzione del caso concreto, il che non si verifica quando la decisione adottata comporti la reiezione della pretesa fatta valere dalla parte, anche se manchi in proposito una specifica argomentazione, dovendo ravvisarsi una

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

statuizione implicita di rigetto quando la pretesa avanzata col capo di domanda non espressamente esaminato risulti incompatibile con l'impostazione logico-giuridica della pronuncia (Cass. 3397/2024; 23666/2023; 2773/2023; 10284/2022; 25622/2021; 2151/2021; 1515/2020; 15255/2019; 7500/2019; 32258/2018; 24155/2017; 20311/2011).

2.10. Nel caso di specie, la CTR, nel ritenere ripristinato *ex tunc* il potere di accertamento e riscossione dell'ente, sul presupposto del giudicato amministrativo di annullamento, ha implicitamente respinto le argomentazioni del ricorrente in ordine alla legittimità di tale potere.

2.11. Per questi motivi, la censura è, nel suo complesso, inammissibile.

3. Col terzo motivo di ricorso si espone il vizio di violazione e falsa applicazione di norme di legge in materia di affidamento diretto nonché dei principi civilistici e delle norme eurocomunitarie in tema di libera concorrenza, per non aver la CTR disapplicato gli atti amministrativi alla base del potere di accertamento e riscossione della Assoservizi e, segnatamente, la delibera di Giunta comunale n. 83/2014, con cui sarebbe stato affidato in modo diretto, da parte del Comune di Avellino alla controricorrente, il servizio di accertamento e riscossione dei tributi, in difetto delle condizioni ex art. 57 d.lgs. 162/2006 per l'affidamento senza gara.

3.1. La censura è, sotto diversi profili, inammissibile.

3.2. La ricorrente, pur denunciando il vizio di violazione di norme di diritto ai sensi dell'art. 360, primo comma, n. 3, cod. proc. civ., in verità si duole che la CTR abbia omesso "*di analizzare l'ulteriore questione […] relativa all'esatta qualificazione giuridica del contratto tra il Comune di Avellino e la società Assoservizi e la relativa disciplina da applicare*" e conseguentemente di pronunciarsi sulla illegittimità degli atti amministrativi prodromici all'atto riscossivo impugnato, così svolgendo

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

una censura che ricade nel perimetro del vizio di nullità della sentenza ex art. 360, primo comma, num. 4, cod. proc. civ., per non aver il giudice di appello deciso sulla illegittimità dell'atto presupposto, in violazione dell'art. 112 cod. proc. civ.

3.3. Ad ogni modo, come affermato in più occasioni in sede di legittimità (Cass. 12069/2026; 17058/2024; 7044/2014; Sez. U. 6265/2006), il potere di disapplicare l'atto amministrativo in relazione alla decisione del caso concreto, che spetta al giudice tributario, può conseguire solo alla dimostrazione della sussistenza di ben precisi vizi di legittimità dell'atto (incompetenza, violazione di legge, eccesso di potere).

3.4. Ne deriva, quale logico corollario, che il giudice tributario deve rigorosamente attenersi, ai fini di una eventuale disapplicazione del regolamento, solo ai profili di illegittimità ad esso sottoposti (v. Cass. 20965/2019, che distingue opportunamente tra disapplicazione e potere di annullamento del giudice amministrativo; 12545/2016).

3.5. Orbene, nel caso di specie, parte ricorrente omette di indicare e riprodurre gli atti su cui si fonda la sua doglianza, ovvero quelli da cui emergerebbero tanto la richiesta, da parte sua al giudice di appello, di disapplicazione della delibera comunale di affidamento del servizio di riscossione alla Assoservizi quanto i profili di illegittimità ad essa sottesi.

3.6. Ciò in aperta violazione del principio di autosufficienza del ricorso per cassazione.

3.7. Qualora, infatti, con il ricorso per cassazione siano prospettate questioni di cui non vi sia cenno nella sentenza impugnata, il ricorso deve, a pena di inammissibilità, quanto meno allegare l'avvenuta loro deduzione dinanzi al giudice di merito ed in quale atto sia avvenuta 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. Questo perché i motivi del ricorso per cassazione devono investire, a pena d'inammissibilità, questioni già

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

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. II, 9 agosto 2018, n. 20694; Cass., Sez. II, 18 settembre 2020, n. 19560; Cass., Sez. V, 9 dicembre 2020, n. 28036; Cass., Sez. VI-5, 23 marzo 2021, n. 8125; Cass., Sez. V, 5 maggio 2021, n. 11708; Cass., Sez. VI-5, 18 ottobre 2021, n. 28714; Cass., Sez. V, 29 ottobre 2021, n. 30863; Cass., Sez. V, 24 novembre 2021, n. 36393; Cass., Sez. II, 21 dicembre 2021, n. 40984; Cass., Sez. V, 15 marzo 2022, n. 8362; Cass., Sez. V, 6 dicembre 2022, n. 35885; Cass., Sez. T. 20 luglio 2023, n. 21727, e nello stesso Cass., Sez. T, 21 febbraio 2023, n. 5429; Cass., sez. V, ord., 9 giugno 2025 n. 15416).

3.8. Inoltre, il principio di autosufficienza - prescritto a pena di inammissibilità dall'art. 366 cod. proc. civ. – impone che il ricorso per cassazione contenga in sé tutti gli elementi necessari a costituire le ragioni per cui si chiede la cassazione della sentenza di merito e, quindi, a permettere la valutazione della fondatezza di tali ragioni, senza la necessità di far rinvio e accedere a fonti esterne allo stesso ricorso e, quindi, ad elementi o atti attinenti al pregresso giudizio di merito, sicché il ricorrente ha l'onere di indicare specificamente, a pena di inammissibilità, oltre al luogo in cui ne è avvenuta la produzione, gli atti processuali e i documenti su cui il ricorso è fondato mediante la riproduzione indiretta di esso con specificazione della parte del documento cui corrisponde l'indiretta riproduzione (*ex multis*, Cass. 27610/2025; 15416/2025; 12481/2022; 10761/2022; 18679/2017; 14784/2015).

3.9. Infine, si osserva che, quando col ricorso per cassazione siano dedotti vizi relativi a regolamenti o delibere comunali, è necessario – sempre in virtù del principio di autosufficienza - che il testo di detti atti sia interamente trascritto o allegato, non operando, con riguardo alle norme giuridiche secondarie (rispetto alle quali va tenuto distinto il caso delle

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

fonti paraprimarie o subprimarie, quale lo statuto comunale), il principio *iura novit curia* (Cass. n. 21346/2024; 7928/2022; 8200/2021; 28570/2019; 5298/2019; 19360/2018; 16147/2017; 12546/2016; 1391/2014; 1893/2009; 18661/2006).

3.10. Ebbene, la contribuente, nel dedurre, in questa sede, che la delibera sia illegittima per violazione dell'art. 57 d.lgs. 162/2006, non solo lo fa in modo del tutto generico, senza allegare le circostanze in base alle quali, nel caso di specie, difetterebbero – a suo dire - le condizioni per l'affidamento senza gara, ma omette persino di riportare – quanto meno nella parte essenziale - il contenuto della delibera, sempre in violazione del principio di autosufficienza del ricorso.

4. Al rigetto del ricorso segue la condanna della ricorrente alla rifusione delle spese del presente giudizio di legittimità, da liquidarsi come in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e condanna la ricorrente a rifondere alla controricorrente le spese del presente giudizio di legittimità, liquidate in euro 7.000,00 oltre euro 200,00 per esborsi, rimborso spese generali, iva e cpa, se dovuti come per legge.

Ai sensi dell'art. 13 comma 1 quater d.P.R. n. 115 del 2002, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte della ricorrente, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello previsto per il ricorso stesso, a norma del comma 1 bis dello stesso art. 13, se dovuto.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Sezione Tributaria della Corte Suprema di Cassazione, in data 17 settembre 2026.

IL PRESIDENTE

Fabio Di Pisa

Corte di Cassazione - copia non ufficiale