

ONERI URBANIZZAZIONE
PRIMARIA
ZONE INDUSTRIALI
CONSORTILI



REPUBBLICA ITALIANA

Sent. N. 3/2003

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Ric. N. 1041/1999

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO PER LA SARDEGNA

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 1041/99 proposto da TES DES S.r.l., in persona del legale rappresentante, rappresentato e difeso per procura a margine dell'atto introduttivo del giudizio dagli avv.ti Renato Margelli e Luigi Passino ed elettivamente domiciliato in Cagliari, Vico 2° Morello n. 1, presso lo studio del primo,

contro

il Comune di Sassari, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso per procura a margine dell'atto di costituzione dall'avv. Gino Ajello ed elettivamente domiciliato in Cagliari, via De Magistris n. 8, presso lo studio dell'avv. Paolo Sestu,

per l'annullamento

della richiesta del Comune di Sassari di pagamento degli oneri di urbanizzazione e del costo di costruzione di cui alla concessione edilizia n. 199 del 24 aprile 1991.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Amministrazione intimata;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive

difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Designato relatore il Primo Referendario dott. Tito Aru;

Uditi alla pubblica udienza del 19 novembre 2002 lavv. Renato Margelli per il ricorrente e l'avv. Guido Rimini in sostituzione dell'avv. Gino Ajello per l'Amministrazione resistente;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

F A T T O

Con il ricorso in esame, notificato il 3 agosto 1999 e depositato il successivo 13 settembre, la società ricorrente espone quanto segue.

In data 24 aprile 1991 il Sindaco del comune di Sassari le rilasciava alla concessione edilizia n. 199 per la costruzione di un fabbricato da adibire a ristorante - self service - bar - pizzeria, con annessi alloggio custode e uffici, in regione Predda Niedda, strada n. 20, inclusa nel perimetro del comprensorio del consorzio Z.I.R. "Predda Niedda".

Tale concessione costituiva rinnovo e variante della precedente concessione n. 86 del 20 luglio 1984 relativa ad un capannone ad uso deposito.

In un primo tempo il rilascio della concessione venne esentato dal pagamento degli oneri di cui alla legge 28 gennaio 1977 n. 10.

Solo successivamente, con nota n. 26280 (senza data) a firma del dirigente del Settore gestione del territorio del Comune di Sassari, la società ricorrente veniva invitata a versare, con riguardo a tale concessione, gli oneri di urbanizzazione nella stessa nota specificati.

Le contestazioni informalmente sollevate dal legale della TES DES

S.r.l. producevano soltanto una rideterminazione quantitativa della richiesta ferma restando la pretesa dell'ente comunale in quanto l'attività "Ristorante - self service - bar - pizzeria" non sarebbe configurabile come attività industriale o artigianale (vedi nota dell'Ufficio comunale n. 31490 del 25 maggio 1999).

Di qui il ricorso in esame affidato ai seguenti motivi:

1) Violazione dell'art. 10 della legge 28 gennaio 1977 n. 10 (oggi art. 19 del DPR 6 giugno 2001 n. 380); per non essersi correttamente qualificata come industriale o artigianale l'attività svolta dalla ricorrente;

2) Difetto di legittimazione del Comune di Sassari alla richiesta contribuzione: per essere state realizzate le opere di urbanizzazione non dall'amministrazione comunale ma dal consorzio Z.I.R..

Concludeva quindi la società ricorrente chiedendo la declaratoria dell'inesistenza del suo obbligo contributivo e, per l'effetto, l'annullamento della pretesa del comune intimato, con favore delle spese.

Per resistere al ricorso si è costituito il comune di Sassari che, con memoria depositata il 7 novembre 2002, dopo aver contrastato l'argomentazione dalla ricorrente, ne ha chiesto il rigetto, con vittoria delle spese.

Alla pubblica udienza del 19 novembre 2002, sentiti i difensori delle parti, la causa è stata posta in decisione.

DIRITTO

L'art. 10 della L. 28 gennaio 1977 n. 10 (oggi art. 19 del DPR 6 giugno 2001 n. 380) assoggetta le opere edilizie destinate all'esercizio dell'impresa a trattamenti contributivi differenziati, che includono il

pagamento di una quota del costo di costruzione per le attività turistiche, commerciali e direzionali (secondo comma) e l'escludono, invece, per quelle industriali o artigianali (primo comma).

Di qui il punto centrale della controversia: la società ricorrente sostiene che l'attività da lei svolta deve qualificarsi industriale mentre il Comune insiste, invece, sulla natura commerciale di essa, secondo una tesi già sposata nella fase amministrativa in sede di quantificazione degli oneri.

Osserva il Collegio che le menzionate tipologie di attività costituiscono sottospecie della più generale nozione di impresa commerciale (cfr. art. 2195 Cod. civ., inserito nel capo terzo del libro quinto dedicato, appunto, alle imprese commerciali).

Tale norma distingue, in particolare, tra « attività industriale diretta alla produzione di beni o di servizi » (primo comma n. 1) e « attività intermediaria nella circolazione dei beni » (primo comma n. 2), salvo altre elencate nei successivi tre numeri. E anche se non associa alle diverse ipotesi un regime giuridico differenziato, prevede la possibilità che il legislatore - in modo esplicito - ponga regole applicabili ad alcune soltanto (secondo comma).

Il citato art. 10 legge n. 10 del 1977 rappresenta appunto un caso in cui rileva tale distinzione.

Questa, in verità, si basa sul concetto di « produzione », riferito all'industria, alternativo rispetto a quello di « intermediazione », riferito al commercio.

La giurisprudenza ha già affrontato analogo problema (Cons. Stato, 16 gennaio 1992 n. 46), considerando il primo un concetto definibile in

termini essenzialmente negativi, atteso che le successive ipotesi, di cui ai numeri da 2 a 5 dell'art. 2195 Cod. civ., costituiscono specifiche previsioni comunque rientranti nel *genus* della produzione di beni o servizi.

Sicché tutte le attività economiche sarebbero industriali, salvo quelle che - per loro peculiari caratteristiche - appartengono a tipi ulteriormente descritti.

Questa posizione non elimina però le incertezze che si pongono soprattutto sulla linea del confine che divide produzione di servizi e attività di intermediazione.

Anche l'autorevole opinione delle Sezioni Unite della Cassazione, espressa in alcune decisioni in materia di sgravi contributivi (tra le tante, 10 febbraio 1992 n. 1456), per spiegare in cosa consista la « produzione di servizi » si richiama al generico concetto di « creazione di ricchezza, di nuove utilità, capaci di soddisfare particolari bisogni degli utenti... » resta in ultima analisi generica perché tali risultati connotano ogni attività economica, inclusa quella più tradizionalmente e restrittivamente intesa come « commerciale ».

Non sembra contestabile, infatti, che il « valore aggiunto » conferito alla merce in virtù dell'opera del commerciante sia creazione di ricchezza, e che la relativa attività costituisca un servizio per soddisfare bisogni.

Il discrimine risiede piuttosto, per la giurisprudenza prevalente condivisa dal Collegio (Cons. Stato, n. 1267 dell'11 novembre 1994), nel mezzo adoperato per ottenere quei risultati: lo scambio (di natura negoziale), finalizzato alla definitiva realizzazione del valore aggiunto a beni o servizi prodotti da altri, costituisce l'essenza dell'attività

commerciale.

L'utile dell'impresa commerciale, più precisamente, si giustifica per l'attività rivolta a creare plusvalore attraverso la distribuzione di merce nello spazio e nel tempo, o in altri modi, che comunque si traducono in servizio per l'utente.

Lo scambio diviene così l'essenza stessa dell'attività economica, e non soltanto il sistema per conseguire il corrispettivo del prodotto.

In sintesi, è la particolarità del servizio, detto di intermediazione, a qualificare l'attività del commerciante, rispetto a chi offre altro tipo di servizio che, se non previsto come ipotesi diversa, rientra nel genus delle attività industriali.

Su tali premesse, non ha pregio l'argomento su cui insiste la società ricorrente, assumendo che la sua attività consiste nella produzione di servizi.

La richiesta di concessione edilizia, infatti, atteneva alla costruzione di un fabbricato da adibire a ristorante – self service – bar – pizzeria, con annessi alloggio custode e uffici.

Ebbene, in tale attività i vantaggi economici vengono conseguiti, a ben vedere, attraverso il mezzo dei contratti di scambio determinati dalla localizzazione del servizio (vedi relazione tecnica allegata alla domanda di concessione, nella quale l'iniziativa proposta tende a “...*garantire all'interno della zona industriale sia un servizio di mensa per le aziende che operano nelle immediate vicinanze sia un servizio di ristoro occasionale, sia la capacità, in termini di superficie utile, comfort, parcheggi, di accogliere manifestazioni a carattere congressuale e conviviale*”), attività questa suscettibile di essere ricompresa, appunto, in quella specifica di

intermediaria nella circolazione dei beni piuttosto che in quella residuale di produzione industriale.

Di qui l'infondatezza del primo motivo di ricorso.

Quanto al secondo motivo di censura, come peraltro già precisato dal Comune di Sassari nella nota n. 3980 del 29 marzo 1999, è sufficiente rilevare che sono di competenza del Consorzio Industriale di Predda Niedda gli oneri concessori per le opere di urbanizzazione primaria, ma che restano da liquidare all'ente comunale gli oneri per le urbanizzazioni secondarie e per il costo di costruzione, per i quali, in ordine al *quantum* da ultimo determinato dal comune, non vi è oggi contestazione.

Confermata così la legittimità del contestato pagamento, il ricorso va respinto.

Sussistono giusti motivi per disporre la compensazione tra le parti delle spese del giudizio.

P.Q.M.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO PER LA SARDEGNA

respinge il ricorso in epigrafe.

Compensa le spese.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.

Così deciso in Cagliari, nella camera di consiglio, il giorno 19 novembre 2002 dal Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna con l'intervento dei Signori Magistrati:

- Manfredi Atzeni, Presidente f.f.,
- Francesco Scano, Consigliere,
- Tito Aru, Primo Referendario, estensore.

Depositata in segreteria oggi 14/01/2003

Il Direttore di Segreteria

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DELLA SARDEGNA

Cagliari _____ copia conforme all'originale
è stata trasmessa / che si trasmette al _____

a norma dell'art. 87 del regolamento di procedura 17 agosto 1907 n. 642

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA