

# Scelta libera per le opere a scomputo anche dal costo di costruzione

## SVILUPPO IMMOBILIARE

La Corte dei conti della Lombardia elimina gli steccati tra interventi

I magistrati contabili negano però la detrazione dalla quota tributaria

A cura di

Guido Inzaghi

Il contributo di costruzione può essere sostituito da opere di urbanizzazione sia primaria che secondaria. Dalla Corte dei conti della Lombardia arriva un parere sugli scambi tra risorse economiche e opere.

### Lo scomputo indistinto

In primo luogo la magistratura contabile della regione, tornando sui propri passi, ammette la possibilità di scomputare dal contributo di costruzione - in modo indistinto - le opere di urbanizzazione primaria e secondaria. Una parte del contributo per il rilascio del permesso di costruire è composto da due voci:

- il valore delle opere di urbanizzazione primaria;
- il valore delle opere di urbanizzazione secondaria, che il Comune deve realizzare o, se esistenti, mantenere.

Per legge, l'operatore al posto del pagamento può realizzare le opere, scomputandone così il costo dal contributo. Ma è possibile assolvere il contributo realizzando solo una tipologia di opere o comunque secondo un mix non allineato ai valori distintamente liquidati per ciascuna categoria? Secondo la Corte dei conti lombarda lo scomputo indifferenziato è ammesso perché le due voci del contributo hanno la medesima natura giuridica di corrispettivo, differenziandosi solo per la tipologia del bene

oggetto dello scambio (consistente nella realizzazione dell'opera in luogo del suo pagamento). Su questa linea lo scorso 8 maggio la Corte con la delibera 154/2018 afferma che tra l'urbanizzazione primaria e secondaria non sussiste nessuna distinzione sostanziale, per cui la loro disciplina finanziaria è uniforme.

La Corte conferma la pressoché conforme giurisprudenza amministrativa (ad esempio, Tar Campania 179/2017). L'interpretazione risulta del resto in linea con la modifica alla legge Lombardia 12/2005 introdotta nel 2010, che ha eliminato l'avverbio "distintamente" dall'originaria previsione sullo scomputo. Ma la decisione è di particolare interesse, perché pone fine ai ricorrenti dubbi interpretativi che la stessa Corte dei conti aveva originato con la sua precedente pronuncia (83/2015), che negava lo scomputo indifferenziato nonostante la modifica della legge regionale.

### Lo scomputo integrale

Anche se dai Tar arrivano indicazioni di segno contrario (si veda l'articolo a fianco), la sezione lombarda della magistratura contabile affronta infine la possibilità di scomputare attraverso le opere di urbanizzazione anche l'altra parte del contributo di costruzione, vale a dire quella porzione calcolata con riferimento al costo che l'operatore sostiene per realizzare il manufatto. Ma in questo caso il parere è negativo. Il "costo di costruzione" è una prestazione patrimoniale di carattere paratributario, che trova la propria ratio nell'incremento di ricchezza immobiliare determinato dall'intervento edilizio e manca dunque della natura corrispettiva propria del contributo correlato agli oneri di urbanizzazione su cui, secondo la pronuncia, si fonda la possibilità di "sottrarre" le opere pubbliche realizzate dal privato. Stop allo scomputo anche se inserito nella convenzione urbanistica tra Comune e operatore.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## I TRE PASSAGGI CHIAVE

### 1

#### LE OPERE «PRIMARIE»

Sono opere di urbanizzazione primaria: **strade**, spazi di sosta e di parcheggio, **fognature**, rete idrica, dell'**energia elettrica** e del gas, cavedi multiservizi, cavidotti per il passaggio di reti di telecomunicazioni, strutture destinate alla pubblica illuminazione, spazi di **verde attrezzato**, impianti cimiteriali e reti telefoniche, **infrastrutture di reti pubbliche** di comunicazione e opere di infrastrutturazione per le reti di comunicazione elettronica ad alta velocità

### 2

#### LE OPERE «SECONDARIE»

Rientrano nella categoria delle opere di urbanizzazione secondaria: asili nido e **scuole materne**, scuole dell'obbligo, **mercati** di quartiere, delegazioni comunali, chiese e altri edifici religiosi, **impianti sportivi** di quartiere, centri sociali, attrezzature culturali e sanitarie, costruzioni e impianti destinati allo smaltimento, al riciclaggio, alla distruzione di rifiuti urbani e alla bonifica di aree inquinate, e **aree verdi di quartiere**

### 3

#### LO SCOMPUTO

Il titolare del permesso di costruire realizzando le opere di urbanizzazione, può scomputarne (ovvero sottrarne) il valore dal contributo correlato agli oneri di urbanizzazione. Secondo la Corte dei conti lombarda non sarebbe possibile **scomputare** anche il **costo di costruzione**. Ma la giurisprudenza e la prassi hanno riconosciuto la possibilità di **accordarsi** affinché anche il contributo correlato al costo di costruzione sia evaso attraverso ulteriori opere

## LA GIURISPRUDENZA

### Dai Tar ok alla compensazione integrale

La Corte dei conti della Lombardia nella sua delibera (154/2018) nega la possibilità di assolvere il debito tributario del costo di costruzione con la realizzazione di opere di urbanizzazione. Le due poste sarebbero disomogenee e la legge comunque prevede lo scomputo solo rispetto agli oneri di urbanizzazione.

La giurisprudenza anche recentissima e del Tar Lombardia è tuttavia di diverso avviso: le decisioni riconoscono la possibilità per i Comuni e gli operatori di avvalersi della compensazione per regolare

anche la corresponsione del costo di costruzione.

Secondo i Tar la legge non si esprime sul metodo di riscossione del costo di costruzione, né ha previsto che dovesse essere pagato in denaro; anzi «nulla impedisce che la scelta del pagamento, con compensazione o meno sia rimessa all'accordo delle parti» (Tar Cagliari 193/2016). Ancora: «La natura tributaria non elimina la possibilità di sostituire il versamento con forme alternative di pagamento e/o compensazione con opere urbanistiche stabilite dalle parti» atteso che «il carattere

indisponibile dell'obbligazione tributaria non si traduce nella imposizione di una sola forma solutoria dei costi di costruzione che non ha alcuna tipizzazione monetaria inderogabile (Tar Pescara 1142/2010)». E da ultimo: «Deve escludersi che la natura tributaria dell'obbligazione possa non ammettere un accordo tra le parti inerente la sola forma solutoria dell'adempimento e, come tale, idoneo a ledere il principio di indisponibilità che governa la materia» (Tar Milano 1525 del 18 maggio 2018, pubblicata la scorsa settimana).

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## L'ex impresa agricola può fallire se svolge attività commerciale

### PROCEDURE

Una volta cessata la coltivazione viene meno la «connessione»

Angelo Busani  
Elisabetta Smaniotto

Se nell'ambito di un'attività d'impresa agricola vengono esercitate anche attività commerciali, che siano "connesse" all'attività agricola (nel senso di cui all'articolo 2135, comma 3, del Codice civile), l'imprenditore agricolo non perde tale sua qualità; ma se l'attività agricola cessa e vengono svolte solo attività commerciali, l'imprenditore muta la sua natura in commerciale. È quanto deciso dalla Corte d'appello di Trento, sezione distaccata di Bolzano, con sentenza 25/2018 del 24 febbraio scorso, secondo cui è soggetta a fallimento la società semplice che, dopo aver cessato ogni attività agricola (dopo un contratto d'affitto della sua intera azienda), intraprenda un'attività commerciale che non abbia un collegamento funzionale con il fattore produttivo terra.

Il Codice consente all'imprenditore agricolo di svolgere, oltre all'attività propriamente agricola (coltivazione, silvicoltura e allevamento) anche attività "connesse", le quali, pur non essendo in sé e "agricole", non comportano la "trasformazione" dell'impresa in commerciale. Il comma 3 dell'articolo 2135 enuncia la presunzione secondo cui «si reputano comunque connesse» le attività, esercitate dall'imprenditore agricolo, dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione, che abbiano ad oggetto prodotti ottenuti prevalentemente dalla coltivazione del fondo o del bosco o dall'allevamento di animali, nonché le attività dirette alla fornitura di be-

ni o servizi mediante l'utilizzo prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività agricola esercitata.

Nel caso deciso dal giudice trentino è stato dichiarato il fallimento di una società semplice agricola in liquidazione (e, quindi, per derivazione, dei suoi soci illimitatamente responsabili) poiché è stato accertato che la società, dopo aver svolto una "normale" attività agricola (la coltivazione), aveva cessato tale attività ed era passata a svolgere un'attività commerciale (l'acquisto e l'importazione in Italia di grandi partite di prodotti agricoli). Questa nuova attività - secondo la Corte - non poteva né essere qualificata in "connessione" con quella agricola (appunto cessata), né considerata "strumentale" o "utile" alla liquidazione della società semplice; invero, si trattava di un'attività idonea a esporre la società a un nuovo rischio di impresa.

È stato quindi escluso che questa attività possa beneficiare dell'esenzione da fallibilità propria dell'imprenditore agricolo. Altrimenti, secondo la Corte trentina, «si verrebbe ad estendere, a dismisura e senza giustificazione normativa, il novero degli imprenditori agricoli non passibili di fallimento».

Se, dunque, è vero che non è assoggettabile a fallimento l'imprenditore agricolo che abbia concesso in affitto l'azienda (Tribunale di Rovigo 20 settembre 2016; Tribunale di Udine 21 settembre 2012; Corte d'appello di Venezia 27 ottobre 2011), questo principio non si estende al caso dell'imprenditore ex agricolo che eserciti un'attività commerciale: • iniziandola ex novo; • oppure continuando l'attività commerciale già svolta in connessione con l'attività agricola e poi, invece, svolgendola senza più connessione con l'attività agricola, in quanto cessata.

© RIPRODUZIONE RISERVATA