

N. 03421/2014REG.PROV.COLL.

N. 03893/2007 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso in appello n. 3893 del 2007, proposto dal Comune di Crema, in persona del sindaco legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avv.ti Yvonne Messi e Goffredo Gobbi, ed elettivamente domiciliato presso quest'ultimo in Roma, via Maria Cristina n.8, come da mandato a margine del ricorso introduttivo;

contro

Galassia Immobiliare s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv.ti Giorgio Cugurra, Stefania Vasta e Salvatore Alberto Romano ed elettivamente domiciliato presso quest'ultimo in Roma, v.le XXI Aprile n.11, come da mandato a margine della comparsa di costituzione e risposta;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione staccata di Brescia, n. 95 del 18 dicembre 2007, resa tra le parti e concernente i contributi per concessione edilizia

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 25 marzo 2014 il Cons. Diego Sabatino e uditi per le parti gli avvocati Goffredo Gobbi e Stefania Vasta;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso iscritto al n. 3893 del 2007, il Comune di Crema propone appello avverso la sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione staccata di Brescia, n. 95 del 18 dicembre 2007 con la quale è stato accolto il ricorso proposto da Galassia immobiliare s.r.l. per l'accertamento del regime gratuito della concessione edilizia 23.9.2002 prot. gen. n. 7734, prot. particolare n. 1633, riguardante la realizzazione della nuova sede Inail di Crema; la

condanna del Comune di Crema alla restituzione delle somme corrisposte dalla ricorrente a titolo di contributo concessorio per il rilascio del titolo sopra indicato, con interessi e rivalutazione monetaria; l'annullamento della nota 7 aprile 2006 prot. n. 7734 nr. di PE 266-2002, con la quale il Comune di Crema respingeva la richiesta di esonero dal contributo concessorio per la realizzazione dell'opera in oggetto.

A sostegno delle doglianze proposte dinanzi al giudice di prime cure, la parte ricorrente aveva premesso che, con avviso pubblicato sul quotidiano il Sole 24 Ore del 7 giugno 2000 l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) rivolgeva offerta al pubblico finalizzata alla realizzazione e all'acquisto, fra le altre, della propria sede nel Comune di Crema. All'avviso rispondeva l'odierna appellata Galassia Immobiliare s.r.l. (all'epoca Crema Sud Duemila s.r.l. e O.E.P. s.r.l.), la quale con nota 4 luglio 2000 presentava un'offerta per la realizzazione di un edificio dalle caratteristiche richieste dall'Istituto al prezzo di L. 5.312.750.000. L'offerta recava la precisazione che il prezzo non contemplava il contributo per il rilascio della concessione edilizia, "in quanto le costruzioni finalizzate ad accogliere uffici pubblici ne sono esenti". Con istanza del 23 aprile 2002 chiedeva il rilascio della concessione edilizia gratuita per la realizzazione degli uffici Inail di Crema. Il Comune di Crema con atto del 23 settembre 2002 rilasciava il titolo edilizio, chiedendo tuttavia il pagamento della somma di € 142.435,99 a titolo di contributo commisurato al costo di costruzione, oltre alla cifra di € 4.577,19 relativa a successivi lavori di variante. Il preteso pagamento discendeva da una diversa qualificazione ad opera dell'amministrazione comunale circa la destinazione dell'intervento in oggetto. La concessione era stata richiesta per la realizzazione degli uffici Inail di Crema, il Comune qualificava invece genericamente l'intervento quale nuova costruzione di edificio ad uso direzionale. Di talchè l'amministrazione comunale reputava di non dover riconoscere il beneficio dell'esonero dal pagamento del contributo di concessione. Il Comune con nota 7 aprile 2006 prot. N. 7734 dichiarava che, avendo la società perseguito comunque uno scopo lucrativo non avrebbe potuto usufruire del beneficio di cui all'art. 9 della l. 10/1977. La società odierna appellata, tuttavia, corrispondeva quanto richiesto per il rilascio della concessione edilizia, con esplicita riserva di restituzione. A seguito del rilascio della concessione, il 18 dicembre 2003 Galassia Immobiliare s.r.l stipulava con l'INAIL un contratto di compravendita dell'erigendo fabbricato. Nel contratto si dà esplicitamente atto che si tratta di opera pubblica.

Il Comune con nota 7 aprile 2006 prot. N. 7734 dichiarava l'insussistenza delle condizioni di esonero stabilite dall'art 9 lett. f) l.n. 10/1977 (ora dall'art 17 d.p.r. 380/2001), avendo la società operato "come opera ogni altro operatore sul mercato".

Con ricorso al T.A.R. per la Lombardia, sezione di Brescia, Galassia Immobiliare s.r.l. chiedeva l'accertamento della gratuità dell'intervento ai sensi dell'art 9 lett. f) l.n. 10/1977 (ora dall'art 17 d.p.r. 380/2001), l'annullamento della nota comunale prima menzionata, con la quale il Comune di Crema respingeva la richiesta di esonero dal contributo concessorio per la realizzazione dell'opera in oggetto e la condanna del Comune alla restituzione delle somme corrisposte a titolo di contributo concessorio per il rilascio del titolo edilizio, con interessi e rivalutazione monetaria. Costitutosi in giudizio, il Comune eccepiva l'inammissibilità del ricorso per omessa notificazione all'I.N.A.I.L. in quanto la stessa si vedrebbe esposta alla corresponsione del contributo in caso di alienazione dell'immobile. Il Comune eccepiva altresì l'inammissibilità del ricorso poiché lo stesso avrebbe dovuto essere notificato anche al signor Mario Bacchetta, in qualità di controinteressato, quale co-lottizzante dell'area che si vedrebbe esposto ad un'eventuale richiesta economica da parte del Comune di Crema. Veniva poi eccepito il difetto di legittimazione attiva dell'allora ricorrente dal momento che la ripetizione del pagamento eventualmente non dovuto spetterebbe all'I.N.A.I.L. quale successore a titolo particolare nel rapporto contributivo con il Comune.

Nel merito l'Amministrazione comunale riteneva non sussistere gli elementi (oggettivo e soggettivo) per l'esonero dal contributo di concessione dall'art 9 lett. f) l.n. 10/1977 (ora dall'art 17 d.p.r. 380/2001), concernente "gli impianti, le attrezzature, le opere pubbliche o di interesse generale realizzate dagli enti istituzionalmente competenti".

Il ricorso veniva deciso con la sentenza appellata. In essa, il T.A.R., respinte le eccezioni pregiudiziali del Comune, e ritenute fondate le censure proposte, accoglieva il ricorso e, per l'effetto, annullava la nota del Comune del 7 aprile 2006 e condannava lo stesso Comune alla restituzione, in favore dell'allora ricorrente, di quanto da essa corrisposto a titolo di contributo commisurato al costo di costruzione per la realizzazione della nuova sede Inail, oltre alla corresponsione dei relativi interessi.

Contestando le statuizioni del primo giudice, la parte appellante evidenzia l'errata ricostruzione in fatto ed in diritto operata dal giudice di prime cure, riproducendo gli argomenti difensivi esposti nel giudizio di primo grado.

Nel giudizio di appello, si è costituita Galassia immobiliare s.r.l., chiedendo di dichiarare inammissibile o, in via gradata, rigettare il ricorso.

All'udienza del 19 giugno 2007, l'istanza cautelare veniva accolta con ordinanza n. 3095/2007.

Alla pubblica udienza del 25 marzo 2014, il ricorso è stato discusso e assunto in decisione.

DIRITTO

1. - L'appello è fondato e merita accoglimento entro i termini di seguito precisati.

2. - La Sezione ritiene di far precedere allo scrutinio dei due motivi di appello proposti dal Comune di Crema una ricostruzione delle due diverse serie negoziali e procedurali, l'una relativa al rapporto contrattuale tra l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) e la società appellata, Galassia Immobiliare s.r.l., e l'altra tra il Comune di Crema e la stessa Galassia Immobiliare s.r.l., ricostruzione che è funzionale al corretto inquadramento delle fattispecie e alla risoluzione delle questioni processuali e sostanziali qui evocate.

2.1. - In merito alla prima serie, questa può essere così descritta.

Il Comune di Crema, con deliberazione consiliare n° 149 del 26 novembre 2001, aveva approvato un piano di lottizzazione presentato dalla Crema Sud Duemila s.r.l. (ora Galassia Immobiliare s.r.l.), in qualità di proprietaria di più lotti, unitamente al signor Mario Bacchetta. Nella convenzione attuativa, stipulata con il Comune in data 24 gennaio 2002, i lottizzanti si obbligavano in solido: a realizzare le opere di urbanizzazione primaria e alcune opere di urbanizzazione secondaria a scomputo dall'importo, rispettivamente, degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria; a cedere gratuitamente al Comune la dotazione di standard e a monetizzare lo standard dovuto *ex lege* e non reperito nell'ambito del piano; a versare al Comune gli oneri di urbanizzazione, diminuiti del costo delle opere di urbanizzazione direttamente realizzate.

In fase esecutiva, veniva rilasciata dapprima, in data 27 maggio 2002, la concessione edilizia per la realizzazione delle opere di urbanizzazione e, in data 23 settembre 2002, la concessione edilizia n. 7734 con cui Galassia Immobiliare s.r.l. era legittimata alla costruzione di un nuovo fabbricato nell'ambito del piano di lottizzazione, cui accedeva il pagamento della sola quota del contributo commisurato al costo di costruzione, non essendoci pendenze in relazione alle opere di urbanizzazione.

Galassia Immobiliare s.r.l. stipulava poi, in data 18 dicembre 2003, con INAIL un contratto di vendita del fabbricato in corso di costruzione ai sensi e per gli effetti dell'art. 1472 codice civile.

2.2. - In merito alla seconda serie, la stessa può essere sintetizzata secondo la scansione fatta propria dal primo giudice.

INAIL aveva pubblicato, in data 7 giugno 2000, una offerta per la ricezione di proposte di acquisto di immobili già costruiti o in corso di costruzione da destinare ai propri uffici, tra cui un immobile ubicato in Comune di Crema da adibire a propria nuova sede Inail, cui aveva dato seguito l'attuale appellata che, con nota 4 luglio 2000, proponeva l'acquisto di un immobile da costruirsi su area appartenente alle società Crema Sud 2000 Srl e Opere Edili Pighi Srl (poi Galassia Immobiliare Srl), allegando i relativi elaborati progettuali di fattibilità e specificando che l'offerta non contemplava il contributo commisurato agli oneri di urbanizzazione e al costo di costruzione, trattandosi di edificio finalizzato ad accogliere uffici pubblici.

In concreto, il progetto dell'immobile aveva luogo in conformità delle esigenze dell'INAIL, come pacificamente riconosciuto anche in sede di stipula del successivo contratto di vendita. La Galassia Immobiliare s.r.l. inoltrava quindi al Comune di Crema istanza per l'ottenimento di concessione edilizia gratuita per la realizzazione dell'edificio in oggetto, cui seguiva il rilascio del titolo edilizio in data 23 settembre 2002. Il Comune tuttavia qualificava l'intervento quale nuova costruzione di edificio ad uso direzionale pretendendo, di conseguenza, il pagamento della somma di € 142.435,99 a titolo di contributo commisurato al costo di costruzione, oltre alla cifra di € 4.577,19 relativa a successivi lavori di variante.

In data 18 dicembre 2003 veniva sottoscritto il contratto con il quale la ricorrente vendeva all'INAIL l'area e l'erigendo fabbricato da adibirsi a nuova sede dell'Istituto nel Comune di Crema, assumendosi contestualmente l'obbligo di ultimare la costruzione come da concessione edilizia del 23 settembre 2002 e assumendosi, a norma dell'art. 6 n. 13 del contratto, l'onere di "assolvere tutti gli oneri concessori e di costruzione".

3. - Sulla scorta di questa ricostruzione fattuale, possono essere affrontate le questioni proposte in ricorso, iniziando dal primo motivo di doglianza, dove il Comune ripropone le eccezioni processuali sulla mancata corretta instaurazione del contraddittorio processuale nei confronti sia dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) che dell'altro proprietario colottizzante.

3.1. - Le censure sono infondate per entrambi i soggetti.

Per quanto attiene all'INAIL, va rimarcato come i rapporti intercorrenti tra questo ente e la società appellata siano oramai regolati dal contratto di vendita del 18 dicembre 2003. Quindi, le conseguenze dell'eventuale rimborso alla Galassia Immobiliare s.r.l. delle somme già versate potrebbe al limite giovare ad INAIL, ma solamente in vista di una futura azione contrattuale sul prezzo pagato (dove peraltro è da notare che, anche in sede di stipula, le parti hanno previsto che nel

prezzo venisse computata anche l'alea contrattuale legata alla situazione concreta), ma certamente non ne legittima la presenza nel presente giudizio, cui è estraneo.

Pertanto, correttamente il primo giudice ha affermato, anche in relazione alla prospettazione ipotetica (già *ex se* irrilevante) del Comune che l'eventuale contributo che l'INAIL dovesse essere chiamato a corrispondere al Comune qualora, in futuro, intendesse mutare la destinazione dell'edificio (da uso pubblico ad uso privato), esula dal rapporto giuridico intervenuto tra le parti e dal contenuto dei corrispondenti provvedimenti amministrativi qui oggetto di gravame.

Per quanto attiene all'altro lottizzante, responsabile in solido dell'esecuzione delle opere di urbanizzazione, parimenti non si riesce a cogliere la necessità della sua presenza nel processo, stante la sua estraneità alla fattispecie amministrativa in discussione e la pacifica applicabilità della regola generale di cui all'art. 1306 c.c. sull'estensione degli effetti favorevoli della sentenza ai coobbligati solidali.

4. - Con il secondo motivo di diritto, il Comune appellante lamenta la motivazione illogica e incongrua quanto al merito e falsa applicazione dell'art. 9 lett. f) della legge n. 10 del 1977. Nel dettaglio, viene evidenziato come il contratto *de quo*, relativo alla vendita di cosa futura, non potesse consentire l'applicazione della norma *de qua*, relativa a una fattispecie di opera realizzata dall'ente pubblico.

4.1. - La censura è fondata e va accolta.

Occorre osservare come la questione in contestazione sia relativa agli ambiti di applicazione soggettiva della disposizione di cui alla legge 28 gennaio 1977, n. 10 "Norme per la edificabilità dei suoli" (normativa peraltro ora trasfusa nel vigente D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380), che, all'art. 9 recante "Cessione gratuita", individua i casi in cui è esclusa la corresponsione di un contributo commisurato all'incidenza delle spese di urbanizzazione nonché al costo di costruzione. In particolare, questo contributo non è dovuto "per gli impianti, le attrezzature, le opere pubbliche o di interesse generale realizzate dagli enti istituzionalmente competenti nonché per le opere di urbanizzazione, eseguite anche da privati, in attuazione di strumenti urbanistici".

La giurisprudenza in tema (da ultimo, Consiglio di Stato, sez. V, 7 maggio 2013 n. 2467) evidenzia come, ai fini dell'esenzione dal pagamento dagli oneri contributivi relativi alla concessione edilizia, l'art. 9 comma 1 lett. f), l. 28 gennaio 1977 n. 10 richiede due requisiti che devono concorrere contestualmente, l'uno di tipo soggettivo, per effetto del quale le opere devono essere eseguite da un ente istituzionalmente competente e l'altro, di carattere oggettivo, per effetto del quale la costruzione deve riguardare opere pubbliche o di interesse generale. Pertanto l'esenzione è legittimamente negata per la costruzione di un complesso abitativo realizzato da società privata per scopo di lucro e destinato a residenza di anziani, trattandosi di opera che non soddisfa direttamente un interesse pubblico ma si pone, con riguardo ad esso, in rapporto di mera strumentalità. Per altro verso, una diversa decisione più risalente, evocata dalla parte appellata (Consiglio di Stato, sez. V, 31 ottobre 1992 n. 1145) aveva ritenuto che anche la vendita di un terreno da parte di un privato ad un ente pubblico, nella specie proprio l'INAIL, con contestuale assunzione dell'obbligo di costruirvi un edificio da adibire a sede dell'ente stesso, costituisce un'ipotesi riconducibile nella previsione di cui all'art. 9 lett. l) l. 28 gennaio 1977 n. 10 in forza della quale non è dovuto il contributo di concessione ove l'opera sia realizzata dall'ente istituzionalmente competente.

Osserva la Sezione come il tema del profilo soggettivo appaia in questa sede dirimente, atteso che la norma in esame impone che sia l'ente pubblico a realizzare l'opera, ovviamente anche potendosi avvalere di soggetti privati.

Il primo giudice ha ben colto la centralità della questione, tanto che il nucleo fondante della sentenza è teso a indagare sulla natura del contratto intercorso tra la Galassia Immobiliare s.r.l. e l' INAIL. Afferma infatti il T.A.R. che, non essendo in questione l'aspetto oggettivo "è invece in contestazione la sussistenza dell'elemento soggettivo, ossia se l'opera in esame possa essere considerata come realizzata da un ente istituzionalmente competente al riguardo, ancorché, nel caso in esame, l'esecutore materiale sia un privato imprenditore. Il Collegio ritiene di dover fare applicazione del principio giurisprudenziale secondo cui l'elemento soggettivo, che determina la gratuità della concessione, è soddisfatto ogni qualvolta sussista un collegamento giuridicamente rilevante tra l'Amministrazione pubblica e il privato che realizza l'opera per conto di essa".

Per radicare tale conclusione, il T.A.R., esaminati gli elementi di fatto ampiamente descritti sopra, afferma che "in sostanza non si è trattato di una operazione economica posta autonomamente in essere dalla ricorrente per realizzare un edificio da collocare sul libero mercato immobiliare (e da offrire *ad incertam personam*) al fine di trarre il massimo profitto, ma di un intervento edilizio (sostanzialmente su commissione), realizzato per soddisfare le esigenze di uno specifico acquirente disposto all'acquisto (al prezzo e alle condizioni da esso ritenute congrue) una volta maturati tutti i presupposti per la sua regolare e sollecita esecuzione". In sintesi, il primo giudice ha ricondotto la fattispecie in esame nell'ambito dell'appalto e non in quella della vendita di cosa futura, ritenendo così sussistente il collegamento soggettivo e, conseguentemente, l'esistenza di un titolo per l'esonero dal pagamento del contributo di cui alla legge n. 10 del 1977.

La Sezione non condivide la posizione del T.A.R..

Occorre evidenziare come qui non sia in contestazione la correttezza dell'inquadramento della fattispecie contrattuale. In questo senso, la giurisprudenza civile (da ultimo, Cassazione civile, sez. II, 30 aprile 2012, n. 6636) evidenzia come la distinzione tra appalto e vendita (e vendita di cosa futura) si basa su due elementi: da un lato, la volontà dei contraenti e, dall'altro, il rapporto fra il valore della materia (prestazione di dare) ed il valore della prestazione d'opera (prestazione di fare), da considerare non in senso oggettivo (quale valore economico della materia o dell'opera), bensì avuto riguardo alla comune intenzione dei contraenti. Pertanto, si è in presenza d'un contratto d'appalto o d'opera se l'oggetto effettivo e prevalente dell'obbligazione assunta dal produttore-venditore è la realizzazione d'un *opus unicum* od anche d'un *opus* derivato dalla serie, ma oggetto di sostanziali adattamenti o modifiche a richiesta del destinatario, laddove la fornitura della materia è un semplice elemento concorrente nel complesso della realizzazione dell'opera e di tutte le attività a tal fine intese. Al contrario, si è in presenza d'un contratto di compravendita, se le attività necessarie a produrre il bene costituiscono solo l'ordinario ciclo produttivo del bene, che può anche concludersi con l'assemblaggio delle sue componenti presso il destinatario, ma è la sola consegna del bene stesso, l'effettiva obbligazione del produttore-venditore, insomma, nella compravendita, oggetto dell'obbligazione è un dare, nel contratto d'appalto o d'opera, oggetto dell'obbligazione è un *facere*.

Ciò che è invece problematico è la possibilità stessa di dare vita ad una riqualificazione del contratto, come operata dal primo giudice, per un duplice ordine di ragioni.

La prima è assolutamente tranciante ed è di carattere oggettivo.

Non può non notarsi come l'esito della disamina del T.A.R. sia fondamentalmente quello di affermare che, pur essendo stato pubblicato un avviso per concludere un'operazione economica di compravendita, anche di cosa futura, sarebbe possibile per la pubblica amministrazione, in questo caso l'INAIL, concludere un diverso contratto, ossia quello di appalto. E ciò nonostante che anche il rapporto contrattuale tra le parti qualifichi espressamente, all'art. 1 recante "Oggetto", la detta operazione come condotta ex art. 1472 c.c..

In concreto, il primo giudice, pur di fronte ad una espressa qualificazione pattizia e al rispetto della procedura finalizzata alla detta compravendita, ha riqualificato l'operazione contrattuale senza rendersi conto che il contratto, come derivante dalla lettura datane del T.A.R., si connotava come nullo quanto meno sotto due diversi profili: in primo luogo, trattandosi di una fattispecie contrattuale formatasi in elusione della disciplina cogente sulla contrattazione pubblica, l'appalto sarebbe un contratto in frode alla legge, ex art. 1343, quindi con causa illecita, quindi nullo e quindi, per ultimo, assolutamente non produttivo di effetti (sui rapporti tra le due tipologie contrattuali, vedi Consiglio di Stato, ad. gen., 17 febbraio 2000 n. 2 che precisa che l'istituto della compravendita di cosa futura non è stato espunto dall'ordinamento con il sopravvenire della più recente legislazione sui lavori pubblici, salvo verificare se, in concreto, l'amministrazione abbia stipulato un contratto di vendita o di appalto: verifica che tuttavia va svolta, sul piano del merito, secondo criteri di rilevanza - quali intento delle parti, obbligazioni dedotte - elaborati dalla giurisprudenza, i quali non intaccano, ma anzi presuppongono, la distinzione giuridica fra i tipi negoziali giuridicamente ammissibili); in secondo luogo, la nullità sarebbe parimenti predicabile sulla carenza dei requisiti di forma, atteso che il contratto stipulato è relativo alla fattispecie della compravendita.

La seconda connotazione è di carattere soggettivo. Il T.A.R. ha interpretato il contratto intercorso tra Galassia Immobiliare s.r.l. e INAIL e ha usato gli esiti di questa interpretazione *in malam partem* contro un soggetto terzo, ossia il Comune di Crema, il quale peraltro era legato con un altro rapporto negoziale, ossia la convenzione di lottizzazione, con la stessa Galassia Immobiliare s.r.l.. In questo caso, non è stato condotto un vaglio sulla fides, di cui all'art. 1366 c.c., e quindi sull'affidamento, in questo caso dell'ente pubblico.

Le osservazioni appena svolte evidenziano quindi come la decisione del T.A.R. non abbia tenuto conto dell'impossibilità dell'applicazione meccanica degli strumenti ermeneutici civilistici in una fattispecie strettamente regolata dalle regole pubblicistiche sugli appalti, per cui ha proposto un'interpretazione del contratto che ne avrebbe determinato la sua nullità, con le ovvie conseguenze, anche di carattere restitutorio, tra le parti.

Vero è, invece, che il contratto intercorso tra Galassia Immobiliare s.r.l. e INAIL continua a essere qualificabile unicamente come contratto di vendita di cosa futura, come peraltro dimostrato dalla circostanza che, alla data del rilascio della concessione edilizia, ossia il 23 settembre 2002, la Galassia Immobiliare s.r.l. non aveva alcun rapporto negoziale con l'INAIL, né in relazione alla vendita, atteso che il contratto che è stato stipulato oltre un anno dopo, ossia il 18 dicembre 2003; né in merito ad un presunto contratto d'appalto, mai stipulato fra le parti.

Assodato che quindi il rapporto negoziale è quello disciplinato dall'art. 1472 c.c., recante "Vendita di cose future", come desumibile sia dall'offerta di INAIL del 7 giugno 2000 come pure dall'art. 1 dello stesso contratto del 18 dicembre 2003, deve ritenersi carente il requisito soggettivo indispensabile per l'applicazione dell'art. 9, lett. f) della legge 10 del 1977.

È, infatti, sicuramente vero che la *ratio* della disposizione ora citata sia quella di incentivare l'esecuzione di opere dalle quali la collettività possa trarre un utile ed evitare che il soggetto che interviene per l'istituzionale attuazione del pubblico

interesse corrisponda un contributo che verrebbe a gravare, sia pure indirettamente, sulla stessa comunità che dovrebbe avvantaggiarsi dal loro pagamento. Il beneficio dello sgravio si traduce, quindi, in un abbattimento dei costi a cui corrisponde un minore aggravio di oneri per gli utenti. Tuttavia, nel caso in esame, la tipologia contrattuale e la costruzione del regolamento negoziale rendevano del tutto indipendenti le due diverse serie procedurali, per cui non può concordarsi, nemmeno dal punto di vista funzionale, sulla ricostruzione proposta dal primo giudice.

5. - L'appello va quindi accolto. Tutti gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati sono stati dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e comunque inadeguati a supportare una conclusione di tipo diverso. Le spese processuali seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando in merito al ricorso in epigrafe, così provvede:

1. Accoglie l'appello n. 3893 del 2007 e, per l'effetto, in riforma della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione staccata di Brescia, n. 95 del 18 dicembre 2007, respinge il ricorso di primo grado;
2. Condanna Galassia immobiliare s.r.l. a rifondere al Comune di Crema le spese del doppio grado di giudizio, che liquida in € 3.000,00 (euro tremila/00) oltre I.V.A., C.N.A.P. e rimborso spese generali, come per legge.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 25 marzo 2014, dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale – Sezione Quarta - con la partecipazione dei signori:

Riccardo Virgilio, Presidente

Diego Sabatino, Consigliere, Estensore

Raffaele Potenza, Consigliere

Umberto Realfonzo, Consigliere

Leonardo Spagnoletti, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il **07/07/2014**

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)