

## Richiesta certificazione della qualifica di IAP. In caso di diniego il Comune deve motivare puntualmente le ragioni del rifiuto

Cons. Stato, Sez. II 21 ottobre 2021, n. 7069 - Sabatino, pres.; Morgantini, est. - Comune di Palombara Sabina (avv. Crapolicchio) c. Di Fani (avv. Forliti).

**Imposte e tasse - Agevolazioni fiscali - Acquisto di un terreno agricolo - Richiesta di certificazione attestante la qualifica di IAP - Diniego del Comune - Carenza del requisito del tempo dedicato all'attività agricola - Reddito prodotto da attività agricola non superiore al 50 per cento del reddito globale - Rigetto del ricorso per difetto di motivazione del provvedimento - Ulteriore verifica da parte del Comune.**

*Ai fini del rilascio della certificazione attestante la qualifica di IAP spetta al Comune la verifica rigorosa della sussistenza dei requisiti riguardanti il reddito proveniente dall'attività agricola, comprensivo dei contributi pubblici, e l'avvenuto adempimento dei connessi oneri fiscali. Qualora questo non avvenga si deve ritenere che il provvedimento con il quale è negato il rilascio della certificazione di imprenditore agricolo professionale sia viziato da difetto di motivazione non offrendo alcun elemento giustificativo in ordine alla eventuale insussistenza dei requisiti citati.*

Il testo della sentenza è pubblicato in [www.osservatorioagromafie.it](http://www.osservatorioagromafie.it)

Come noto, i requisiti del tempo dedicato alla coltivazione dei terreni agricoli e del computo dei ricavi richiesti dall'art. 1 del d.lgs. n. 99/2004 per il rilascio della certificazione di IAP sono modulati con riferimento alle caratteristiche territoriali regionali, tenuto conto che in ogni Regione prevalgono colture diverse per le differenti caratteristiche climatiche, che, per la produzione, necessitano di un impiego lavorativo complessivo diversificato, anche sulla base dei diversi settori produttivi dell'agricoltura e dell'allevamento. Per tale motivo, considerata la diversità dei requisiti e delle condizioni individuate da ogni singola Regione, la Cassazione ha chiarito che per il rilascio della citata certificazione, tale qualifica non può essere utilizzata ai fini agevolativi sull'intero territorio nazionale<sup>1</sup>.

In sostanza, per i giudici di legittimità la qualifica di imprenditore agricolo professionale (IAP), accertata da una Regione, è limitata al territorio della stessa Regione che l'ha riconosciuta per cui non può essere fatta valere in altra parte del nostro Paese.

A sostegno di tale tesi i giudici di legittimità si sono richiamati all'art. 14 delle preleggi (eccezioni all'imposizione) ritenendo che il legislatore non ha inteso consentire di usufruire in maniera generalizzata di determinate agevolazioni (come nel caso dell'ICI, ora IMU), giustificandone, invece, l'ammissibilità solo in presenza di alcune condizioni e, tra queste, la necessità che il proprietario di un terreno edificabile, che provveda alla conduzione diretta del fondo, debba essere riconosciuto IAP dalla «Regione di residenza», l'unica deputata ad accertarne la professionalità nella conduzione e coltivazione dei terreni agricoli (e nell'allevamento degli animali), secondo le specie vegetali ed animali prevalenti per le caratteristiche peculiari del territorio.

Non vi è dubbio che queste affermazioni hanno destato delle perplessità in quanto situazioni analoghe a quella esaminata, nello specifico, dalla Suprema Corte sono ricorrenti nel mondo agricolo (IAP che dispongono di terreni situati in territori diversi) e che sono frutto dell'inventiva e capacità imprenditoriale. Il caso in questione riguardava, infatti, un soggetto il quale era comproprietario di alcuni terreni a vocazione edificatoria, situati in un Comune della Regione Campania, che però conduceva in qualità di imprenditore agricolo professionale. Costui risiedeva nel Comune di residenza, situato in altra Regione (Sicilia), dove era titolare di un'azienda agricola. Ritenendo di poter usufruire delle agevolazioni ai fini ICI,

<sup>1</sup> Cfr. Cass. Sez. V Civ. 13 maggio 2021, n. 12852, in questa Riv., 2021, 3, con nota di L. CENICOLA.

poiché in possesso della qualifica di IAP, si era visto notificare degli avvisi di accertamento per omesso versamento del tributo (anno d'imposta 2010) riguardanti i terreni fabbricabili.

La domanda che ci si pone a questo punto è quale sia la professionalità dell'imprenditore agricolo posto che secondo la Corte questa ha una capacità «limitata»; limitata al proprio «territorio». Così ragionando, tutte le professionalità, non solo quella dello IAP, avrebbero un ridotto riconoscimento.

Nello specifico, poi, l'imprenditore agricolo dovrebbe ottenere tante attestazioni IAP quante sono le Regioni dove possiede terreni per l'esercizio dell'attività per effetto di una esasperata burocratizzazione del sistema quando, invece, il legislatore in più occasioni ha cercato di semplificarne le procedure a tutto vantaggio della produttività. In tal senso si giustificano le agevolazioni fiscali, previste anche da norme speciali, la cui finalità è proprio quella di favorire lo sviluppo rurale e che ora rischiano, invece, di essere compromesse.

D'altronde se le Regioni regolamentano le condizioni ai fini del riconoscimento della qualifica di IAP lo fanno sulla base di una norma dello Stato alla quale si devono comunque uniformare adottando quegli stessi criteri che sono validi per l'intero territorio nazionale senza alcuna deroga.

Sembra comunque che il legislatore abbia recepito che tale anomalia, oltre a essere pregiudizievole per la categoria interessata, costituisca comunque una stortura del sistema relativo al rilascio delle certificazioni in questione, per cui sarebbe pronto ad intervenire al fine di eliminare simili difformità mediante adeguati correttivi normativi.

Va da sé che la richiesta della qualifica di imprenditore agricolo professionale è fatta essenzialmente per avvalersi delle norme tributarie di favore. Il riconoscimento di tale figura professionale, demandato alle Regioni, presuppone pertanto il possesso di quei requisiti di conoscenze e competenze professionali richiesti dall'art. 5 del reg. (CEE) n. 1257/1999; requisiti che sono individuati dall'art. 1 del d.lgs. n. 99/2004 e in base ai quali:

- il tempo di lavoro complessivo (almeno il 50 per cento) dedicato alle attività agricole di cui all'art. 2135 c.c., direttamente o in qualità di socio di società;
- almeno il cinquanta per cento del proprio reddito globale da lavoro derivi dalle attività medesime.

Conformemente alla norma di riferimento, ogni Regione adotta, quindi, un apposito regolamento dove sono ribadite le condizioni per ottenere il riconoscimento della qualifica di imprenditore agricolo professionale ed i criteri che presuppongono la verifica del requisito del tempo dedicato alla coltivazione dei terreni agricoli, nonché le modalità di computo del requisito del reddito ricavato.

Relativamente a quest'ultima condizione, ad esempio, la determinazione regionale del Lazio n. 1689 del 26 agosto 2005, avente ad oggetto disposizioni attuative del d.lgs. n. 99 del 2004 ai fini del rilascio della certificazione di imprenditore agricolo professionale, prevede che ai fini della verifica della prevalenza del reddito derivante dall'attività lavorativa agricola rispetto al reddito derivante da eventuali altre attività lavorative, è necessario costruire il rapporto tra le due seguenti grandezze:

- reddito prodotto dall'attività agricola svolta dal richiedente;
- reddito globale da lavoro del richiedente.

Per il calcolo del reddito prodotto dall'attività agricola occorre fare riferimento all'imponibile assoggettato all'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP). Detta imposta viene calcolata sul valore della produzione netta derivante dall'attività e pertanto la base imponibile, calcolata secondo le modalità previste dal d.lgs. n. 446/1997 (istitutivo dell'IRAP), appare l'indice migliore per le finalità della verifica. Di fatto il reddito prodotto dall'attività agricola è costituito da quanto effettivamente prodotto cui è necessario sommare «i contributi pubblici (PAC, statali, regionali)».

Proprio quest'ultima puntualizzazione è stata oggetto del recente pronunciamento, n. 7069 del 21 ottobre 2021 del Consiglio di Stato, in epigrafe, che ha visto contrapposti il Comune e un soggetto che a lui si era rivolto, mediante apposita istanza, per ottenere il certificato di IAP onde beneficiare delle agevolazioni fiscali, riconosciute dal d.lgs. n. 99 del 2004, relativamente all'acquisto di terreno agricolo avvenuto nell'anno 2007. La richiesta era diretta, com'è facilmente intuibile, al conseguimento dei benefici in materia di piccola proprietà contadina (*ex lege* n. 604/1954) con il pagamento dell'imposta catastale nella

misura dell'1 per cento e le imposte di registro e ipotecaria nella misura fissa di euro 200 ciascuna; agevolazione che è stata definitivamente normata dall'art. 2, comma 4 *bis*, del d.l. n. 194/2009, inserito dalla legge di conversione n. 25/2010, e confermata dall'art. 1, comma 608, della legge n. 147/2013.

L'Amministrazione comunale rigettava l'istanza in quanto aveva rilevato che dalla dichiarazione dei redditi, relativa all'epoca dei fatti, non era emersa la produzione di alcun reddito agrario rilevando, altresì, che anche in seguito al sopralluogo effettuato dalla Polizia municipale non risultava lo svolgimento di attività agricola quale attività principale; dal rapporto dei predetti organi di controllo si era accertato, anzi, che si trattasse di attività edile.

La motivazione con la quale era stata respinta la domanda si giustificava così con il fatto che, a parere del Comune, il reddito proveniente dall'attività agricola non raggiungeva il 50 per cento del reddito complessivo, così come previsto dal d.lgs. n. 99/2004; una giustificazione alquanto vaga poiché non supportata da un adeguato riscontro contabile.

Infatti, il T.A.R. del Lazio<sup>2</sup> rigettava il provvedimento del Comune per difetto di motivazione.

Quest'ultimo si appellava al Consiglio di Stato facendo presente che:

- relativamente al requisito del tempo dedicato all'attività agricola, non bastava fare riferimento a quanto disposto con la determinazione regionale n. 1689 del 2005 in quanto, la stessa normativa prevede che i dati desumibili dalle tabelle, citate dal richiedente, dovevano essere intesi in modo indicativo essendo facoltà dell'Amministrazione, titolare del riconoscimento, di integrarle o modificarle;
- la normativa citata consente di effettuare un accertamento tecnico in azienda per prendere diretta visione dell'ordinamento produttivo effettivamente praticato nonché delle tecniche di coltivazione e/o allevamento adottate. Verifiche alle quali il T.A.R. non aveva dato la giusta importanza perché ritenute scarsamente pertinenti;
- per sua stessa ammissione, l'interessato aveva denunciato l'assenza di produzione agricola nell'anno 2006 dovuta ad attività di rimboschimento (un caso eccezionale giustificato dalla normativa ma che aveva consentito di usufruire di agevolazioni per l'attività agricola); solo successivamente, dai riscontri effettuati si era accertato in realtà che nel suddetto anno risultavano espletate coltivazioni di seminativi ed uliveti, giornate lavorative e reddito prodotto;
- emergeva una discrepanza fra le dichiarazioni dei redditi, carenti del dato relativo ai redditi agrari, con quelle dei bilanci aziendali. Il T.A.R. aveva, fra l'altro, considerato i contributi pubblici economici (PAC) quali redditi rientranti nella categoria di quelli prodotti dall'attività agricola.

Tutti elementi probanti che, a parere della ricorrente Amministrazione comunale, propendevano per il diniego al rilascio della certificazione IAP.

Investito della controversia il Consiglio di Stato ha ritenuto infondate le pretese dell'Ente locale in quanto né nel provvedimento impugnato in primo grado né nell'atto di appello erano contenuti elementi specifici atti a dimostrare in modo analitico e numerico che il reddito proveniente dall'attività agricola non raggiungesse il 50 per cento del reddito complessivo. Da qui la decisione del T.A.R. di ritenere che il provvedimento impugnato fosse viziato da difetto di motivazione.

Inoltre risultava infondata la tesi dell'appellante secondo cui i contributi pubblici non potevano essere computati ai fini della determinazione del reddito derivante da attività agricola. Com'è stato, invece, già evidenziato la determinazione direttoriale n. 1689 del 26 agosto 2005 annovera espressamente i contributi pubblici quali cespiti che concorrono ai fini del calcolo del reddito agrario.

I giudici di secondo grado hanno quindi concluso confermando la decisione del T.A.R. respingendo l'appello del Comune.

---

<sup>2</sup> Il d.lgs. n. 104/2010, recante delega al Governo per il riordino del processo amministrativo, prevede all'Allegato 1, artt. 5 e 6 rispettivamente, che sono organi di giurisdizione amministrativa di primo grado i Tribunali amministrativi regionali e che il Consiglio di Stato è organo di ultimo grado della giurisdizione amministrativa. Il processo amministrativo si articola così su due soli gradi di giudizio.

Poiché però i giudici di primo grado non avevano stabilito in via definitiva se la parte interessata fosse effettivamente uno IAP, essendosi limitati ad accertare il difetto di motivazione del provvedimento di diniego della relativa certificazione, il Consiglio di Stato ha imposto al Comune l'obbligo di pronunciarsi nuovamente sull'istanza di rilascio del certificato di sussistenza della qualifica di imprenditore agricolo professionale con idonea motivazione. Quest'ultimo dovrà, quindi, accertare in modo puntuale e rigoroso, con idonea motivazione, la sussistenza dei requisiti in esame, tenendo conto anche dei contributi pubblici all'attività agricola (PAC) ricevuti dall'interessato e l'avvenuto adempimento dei connessi oneri fiscali.

*Luigi Cenicola*