

## Illegittima composizione degli organi e nullità a catena delle delibere: il caso della Partecipanza Agraria di Cento e l'applicabilità dell'art. 23 c.c.

Trib. Ferrara, Sez. civ. 10 marzo 2025, n. 254 - Martinelli, est. - Sei consiglieri e un magistrato (avv.ti Magoni e Gallerani) c. Partecipanza Agraria di Cento (n.c.).

Trib. Ferrara, Sez. civ. 14 marzo 2025, n. 271 - Cristoni, est. - Sei consiglieri e un magistrato (avv.ti Magoni e Gallerani) c. Partecipanza Agraria di Cento (n.c.).

Trib. Ferrara, Sez. civ. 5 maggio 2025, n. 438 - Cristoni, est. - Sei consiglieri e un magistrato (avv. Gallerani) c. Partecipanza Agraria di Cento (n.c.).

Trib. Ferrara, Sez. civ. 10 ottobre 2025, n. 903 - Bighetti, est. - Sei consiglieri e un magistrato (avv.ti Magoni e Gallerani) c. Partecipanza Agraria di Cento (n.c.).

**Partecipanza Agraria di Cento - Impugnazione deliberazioni - Nullità - Eterointegrazione delle norme civili-stiche - Presidente nominato con delibera dichiarata nulla - Vizio a catena - Presidente privo di legittimazione e potere di direzione delle adunanze - Applicabilità dell'art. 23 c.c. alla luce della pronuncia della Corte costituzionale (n. 152/2024) - Violazione numero statutario componenti del Consiglio.**

*Sono nulle, ai sensi dello Statuto della Partecipanza Agraria di Cento, le delibere della Magistratura presiedute da un Presidente nominato con deliberazione consiliare già dichiarata giudizialmente invalida, essendo tale soggetto privo di legittimazione e poteri di direzione dell'organo. L'illegittimità della carica presidenziale comporta l'invalidità radicale delle deliberazioni adottate, a prescindere dal rispetto del quorum strutturale e dalla assenza di specifiche violazioni nelle modalità di convocazione dell'organo.*

I testi delle sentenze sono pubblicati in [www.ossevatorioagromafie.it](http://www.ossevatorioagromafie.it)

**1. - Introduzione.** Le quattro pronunce del Tribunale di Ferrara sulla Partecipanza Agraria di Cento<sup>1</sup> rappresentano una occasione per riflettere sui principi fondamentali che regolano gli enti associativi (legittimità degli organi, democraticità, trasparenza e rappresentatività). I contenziosi hanno visto contestate cinquantuno delibere adottate dalla magistratura e dal Consiglio dell'ente, a seguito di complesse vicende di decadenze contestate, nomine del Presidente e interventi commissariali. L'analisi delle quattro decisioni evidenzia come la regolarità formale e la corretta composizione degli organi non siano mere formalità, ma presupposti strutturali della legittimità di tutti gli atti. Le pronunce del Tribunale ferrarese

<sup>1</sup> Le partecipanze agrarie rappresentano una forma antichissima di proprietà collettiva, storicamente caratterizzata dall'uso collettaneo delle terre, assegnazione periodica dei fondi e titolarità affidata ad un ente esponenziale associativo. La Partecipanza Agraria di Cento è attestata per la prima volta nella documentazione storica alla fine del XII secolo. Tuttavia, le sue origini possono essere fatte risalire all'XI secolo, in coincidenza con l'avvio delle opere di bonifica e di popolamento del territorio. I terreni erano di proprietà del Vescovo di Bologna il quale li concedeva in enfiteusi esclusivamente agli abitanti di Cento subordinando tale concessione a due obblighi essenziali, il miglioramento dei fondi (*ad meliorandum*) e la stabile residenza sul territorio (*ad incolandum*).

La redistribuzione dei terreni avveniva con cadenza ventinovenne. L'assetto giuridico tuttora vigente della Partecipanza trae origine dal Lodo Giulianeo del 1484, attribuito a Giuliano della Rovere. In base a tale disciplina, la divisione dei fondi ha periodicità ventennale ed è riservata ai figli maschi viventi delle famiglie partecipanti. L'estinzione della discendenza maschile comporta la perdita definitiva del diritto di partecipazione. In sede di divisione vengono assegnati gli appezzamenti di terreno, denominati «*capì*», a condizione che i soggetti aventi diritto dimostrino l'effettiva residenza nel territorio.

Possono partecipare alla divisione esclusivamente le famiglie legittime, dette «*capisti*», le quali devono comprovare una discendenza maschile ininterrotta dal XV secolo fino all'attualità e la permanenza della residenza nel territorio di riferimento. Delle novanta famiglie originarie, ventotto risultano estinte secondo le disposizioni dell'ultimo Statuto vigente. Qualora un capista sia proprietario di un fabbricato insistente sul proprio capo, egli ha diritto, in occasione della divisione, alla assegnazione del medesimo appezzamento.

Tale principio è tradizionalmente espresso con l'affermazione secondo cui la casa «*acchiappa*» il terreno, configurandosi come un meccanismo volto a garantire la continuità del godimento di fondi di particolare pregio per ubicazione o produttività.

chiariscono che la violazione anche di uno solo di tali requisiti può compromettere l'intera gestione dell'ente<sup>2</sup>.

**2. - Composizione degli organi come requisito essenziale.** I incidenti del Tribunale di Ferrara hanno confermato che il numero di consiglieri previsto dallo Statuto della Partecipanza Agraria di Cento non è arbitrario. Esso garantisce la piena rappresentatività dei partecipanti e la funzionalità dell'organo. Nel caso che ci occupa, il Consiglio ha deliberato con soli dieci membri in luogo dei diciotto previsti. Ciò ha compromesso la democraticità dell'organo esponendo le decisioni a gravi contestazioni di nullità. I giudici hanno sottolineato che la mancata reintegrazione dei consiglieri decaduti ha determinato una composizione che non rispecchia la volontà collettiva della compagine. La democraticità dell'organo collegiale è principio cardine negli enti associativi. Un organo ridotto non solo riduce la rappresentanza, ma altera la legittimazione del potere decisionale. La validità degli atti, quindi, non dipende solo dal *quorum* previsto dallo Statuto, ma dalla reale capacità dell'organo di rappresentare la comunità associativa.

**3. - Nomina del Presidente ed effetti a catena.** La nomina del Presidente da parte di un Consiglio illegittimamente composto è stata dichiarata nulla. Tutte le delibere sono state invalidate. Si conferma il principio della nullità a catena: la legittimità della nomina del Presidente è condizione preliminare per la validità delle decisioni adottate dall'organo. La nomina del Presidente rappresenta un momento di fiducia e legittimazione. Se l'organo di nomina è illegittimo, viene meno la base su cui poggia la capacità decisionale dell'ente. Tale principio tutela non solo i singoli membri, ma l'intero sistema di *governance* associativa assicurando che la gestione rispetti i criteri statutari.

**4. - Pubblicazione delle delibere e trasparenza.** Il Tribunale ha posto particolare attenzione anche alla tempestiva pubblicazione delle delibere. Nei casi vagliati dall'autorità giudiziaria, le delibere opposte sono state pubblicate solo dopo circa dieci mesi. La funzione conoscitiva della pubblicazione è essenziale per consentire ai partecipanti di esercitare i propri diritti e vigilare sul funzionamento degli organi. La violazione di tale obbligo, anche se non accompagnata da specifica sanzione, determina la nullità della delibera secondo quanto previsto dallo Statuto e dai principi civilistici. Il principio di trasparenza non riguarda solo la formalità della pubblicazione, ma anche la possibilità concreta di controllo e partecipazione dei membri. Un ritardo nella pubblicazione compromette l'informazione legale, la responsabilità degli organi e la fiducia dei partecipanti nella gestione dell'ente.

**5 - Princìpi civilistici applicabili in assenza di normativa regionale.** Con la declaratoria di incostituzionalità dell'art. 49 della l.r. Emilia-Romagna n. 6/2004, il Tribunale ha fatto riferimento ai principi civilistici degli enti associativi (art. 23 c.c.)<sup>3</sup>. In mancanza di norme specifiche, il codice civile garantisce la legittimità degli organi e delle deliberazioni sulla base di criteri di rappresentatività, democraticità e regolarità procedurale.

<sup>2</sup> Con specifico riguardo alla Partecipanza Agraria di Cento, si vedano, *ex plurimis*, G. CASSANI, *Le partecipanze agrarie di Cento e di Pieve*, Bologna, 1877; I. DIOZZI, *La partecipanza agraria di Cento*, Firenze 1939, ID., *Aspetti storici, giuridici e sociali della partecipanza agraria di Cento*, Ferrara, 1952, F. PIRONTI, *Nuda proprietà della partecipanza agraria di Cento e usufrutto dei partecipi*, in *Riv. dir. agr.*, 2006, II, 148 ss.

<sup>3</sup> Il quadro normativo delle partecipanze agrarie - specie alla luce della pronuncia della Corte costituzionale 26 luglio 2024, n. 152 (in [www.osservatorioagromafie.it](http://www.osservatorioagromafie.it)) - mostra che, in mancanza di disciplina pubblicistica regionale pienamente valida, gli organi associativi non possono sottrarsi al regime civilistico delle associazioni, con particolare rilievo per il principio di democraticità e per l'art. 23 c.c. (che consente l'impugnazione di delibere contrarie allo Statuto). Perciò le questioni di *governance* e legittimità degli organi sono oggetto di principi generali del diritto associativo applicabili anche alle forme storiche di proprietà collettiva. Fondamentale per inquadrare le proprietà collettive (tra cui le partecipanze agrarie) in un contesto giuridico e storico, mostrando come queste siano entità istituzionali di lunga durata e ibridi tra pubblico e privato, si rinvia a M. GROSSI, *Un altro modo di possedere. L'emersione delle forme alternative di proprietà alla coscienza giuridica postunitaria*, Milano, 1977 (opera classica sulla natura delle proprietà collettive e forme ibride di possesso, utile per contestualizzare le partecipanze agrarie nell'ordinamento).

L'eterointegrazione civilistica consente di colmare il vuoto normativo e di accertare la nullità degli atti deliberativi quando non rispettano il numero legale dei membri, la legittimazione del Presidente o gli obblighi di pubblicità. Le sentenze confermano che la violazione di requisiti essenziali inficia a catena [a) l'organo illegittimamente composto determina la nullità delle delibere; b) il Presidente nominato da organo illegittimo produce la nullità di tutte le decisioni da lui presiedute; c) la mancata pubblicazione causa la compromissione della funzione conoscitiva determinandone la nullità]. Tali principi rafforzano la funzione di controllo interno e tutelano la comunità associativa assicurando che la *governance* rispetti i criteri statutari e il principio di rappresentanza democratica.

**6. - Applicabilità dell'art. 23 c.c. alle partecipanze agrarie.** Nel caso delle partecipanze emiliane, l'applicazione dell'art. 23 c.c.<sup>4</sup> si giustifica in ragione della loro struttura organizzativa. Gli statuti delle partecipanze prevedono, infatti, una assemblea dei partecipanti, regole di convocazione e di voto e delibere aventi efficacia vincolante sull'intera collettività. In assenza di una disciplina legislativa organica e specifica sulle impugnazioni delle delibere delle partecipanze, l'art. 23 c.c. opera come norma di chiusura del sistema consentendo di colmare il vuoto normativo mediante l'analogia *legis*.

La giurisprudenza<sup>5</sup> ha più volte affermato che le deliberazioni delle partecipanze agrarie, proprio perché incidenti su diritti soggettivi dei singoli partecipanti (come, ad esempio, riparto dei terreni o criteri di godimento), non possono sottrarsi a un controllo di legittimità<sup>6</sup>. Alla luce dell'art. 23 c.c., le delibere delle partecipanze agrarie sono vincolanti per tutti i partecipanti, inclusi assenti e dissenzienti, e impugnabili quando risultino contrarie alla legge, allo Statuto o ai principi fondamentali dell'ordinamento.

I vizi che legittimano l'impugnazione possono essere ricondotti in via analogica alle categorie elaborate per le associazioni: vizi di legittimità formale (irregolare convocazione dell'assemblea o violazione delle regole sul *quorum*) e sostanziale (violazione dei diritti individuali dei partecipanti o adozione di delibere arbitrarie e discriminatorie). Permane centrale il ruolo dello Statuto della partecipanza il quale può disciplinare termini e modalità di impugnazione. In mancanza di una disciplina statutaria, trova applicazione il principio generale di ragionevolezza con il ricorso al giudice ordinario per la tutela dei diritti lesi<sup>7</sup>.

**7. - Chiose conclusive.** Le pronunce del Tribunale di Ferrara sulla Partecipanza Agraria di Cento restituiscono una chiara lettura dei principi fondamentali che regolano la vita degli enti associativi e costituiscono una preziosa guida per operatori e studiosi del diritto associativo. Innanzitutto, emerge con forza come la regolarità formale degli organi sia presupposto strutturale della legittimità di tutte le deliberazioni. La mera

<sup>4</sup> L'art. 23 c.c. stabilisce che «Le deliberazioni dell'assemblea sono obbligatorie per tutti gli associati, anche se non intervenuti o dissenzienti, salvo il diritto di impugnarle nei casi e nei termini stabiliti dalla legge o dall'atto costitutivo». La norma, collocata nel capo dedicato alle associazioni riconosciute, esprime un principio generale di diritto degli enti collettivi: la vincolatività delle decisioni assembleari e, specularmente, la possibilità di sindacarle attraverso l'impugnazione quando risultino viziate. Sebbene tale disposto sia dettato per le associazioni riconosciute, la sua portata è stata ritenuta estensibile in via analogica a molteplici formazioni collettive atipiche ogniqualvolta ricorrano una base associativa, una assemblea deliberativa e un sistema di regole interne che disciplinano l'adozione delle decisioni.

<sup>5</sup> Cass. Sez. Un. 14 maggio 1987, n. 4443, chiarì che la Partecipanza Agraria di Cento è considerata associazione privata in quanto costituita a profitto non degli abitanti di un Comune o di una sua frazione, ma di determinate persone e gestisce beni di proprietà esclusiva degli associati ragion per cui le sue delibere non possono essere impugnate davanti al Tribunale amministrativo regionale, ma al giudice ordinario.

<sup>6</sup> La Consulta (n. 152/2024 cit.) ha ribadito che, in attesa di un nuovo assetto normativo, permane senza dubbio l'applicabilità della disciplina codicistica ex art. 23 c.c. alle partecipanze.

<sup>7</sup> L'applicazione dell'art. 23 c.c. alle partecipanze agrarie evidenzia un delicato bilanciamento tra l'esigenza di preservare l'autonomia decisionale della collettività, indispensabile per la gestione dei beni comuni e la necessità di garantire una tutela giurisdizionale effettiva ai singoli partecipanti. L'impugnazione delle delibere non si configura, dunque, come strumento di interferenza nell'autogoverno della partecipanza, ma come rimedio volto ad impedire che il potere assembleare si traduca in un uso distorto o lesivo dei diritti individuali.

adozione di una delibera, seppure conforme all'interesse dell'ente, non può mai sostituire la necessità di rispettare il numero legale dei membri e la legittimazione del Presidente. Da tale punto di vista, le sentenze ribadiscono un principio generale: negli organi collegiali, la forma non è solo tecnica, ma sostanza. La violazione dei requisiti statutari non è un dettaglio procedurale, ma un *vulnus* alla democrazia interna dell'ente. In secondo luogo, i casi offrono spunti significativi sul tema della rappresentatività degli organi collegiali. Le decisioni evidenziano che la composizione del Consiglio non può essere ridotta arbitrariamente senza compromettere il principio di democraticità. Il numero di membri previsto dallo Statuto non è un mero dato numerico, ma l'indicatore del grado di partecipazione dei membri e della legittimazione collettiva delle decisioni. In tal senso si conferma la concezione secondo cui la rappresentatività è un valore autonomo, funzionale a garantire che ogni decisione sia espressione del corpo associativo nella sua interezza, e non della volontà di pochi individui.

Altro punto centrale riguarda la nomina del Presidente. Le sentenze illustrano la logica della nullità a cascata: un Presidente nominato da un organo illegittimo determina la nullità non solo della sua elezione, ma anche di tutte le delibere presiedute. Si tratta di un principio che rafforza la funzione di controllo interno evitando che atti potenzialmente controversi possano consolidarsi nel tempo a scapito dei partecipi e della trasparenza dell'ente.

Non può sottacersi l'aspetto della trasparenza e pubblicazione delle deliberazioni. Le pronunce sottolineano come un ritardo nella pubblicazione leda la funzione conoscitiva vanificando la possibilità di controllo da parte dei partecipanti. Tale principio non può essere letto solo come formalismo. È strumento di legittimazione sociale e partecipativa che consente alla Partecipanza di mantenere fiducia e credibilità. L'inadempimento in questo contesto non riguarda soltanto la violazione di obblighi statutari, ma mina la base stessa della *governance* associativa.

Le vicende portate al vaglio dei giudici estensi offrono anche un interessante spunto sulla coordinazione tra normativa regionale e principi civilistici. La declaratoria di incostituzionalità della legge regionale ha imposto al Tribunale di fare riferimento ai principi generali degli enti associativi (art. 23 c.c.) dimostrando come la disciplina civilistica possa supplire efficacemente in assenza di normativa specifica. Tale caso dimostra che il diritto associativo non è rigido poiché esso si fonda su criteri di giustizia organizzativa, democraticità interna e tutela della partecipazione che vanno rispettati anche quando la legge positiva è assente o inefficace.

Infine, dal punto di vista pratico, la vicenda della Partecipanza Agraria centese costituisce un monito per tutte le realtà associative. L'adozione di delibere in violazione delle regole statutarie può compromettere l'intera vita dell'ente provocando contenziosi prolungati e danni alla sua immagine. Gli esempi dimostrano, inoltre, come la funzione dei magistrati o di organi commissariali non possa, per quanto finalizzata a garantire la legalità, sostituire la corretta composizione e funzionamento degli organi ordinari poiché la legittimità dei provvedimenti deve sempre discendere dalla rappresentatività dell'organo stesso.

In conclusione, i responsi chiariscono la portata della nullità delle delibere violative dello Statuto e restituiscono una lezione più ampia sulla *governance* degli enti associativi sottolineando l'importanza di democraticità, trasparenza e regolarità procedurale. Esortano a riflettere sul valore fondamentale della partecipazione dei membri, legittimità interna e pubblicità degli atti. Princìpi, questi, che non sono strumenti di controllo, ma pilastri fondanti sui quali poggia l'esistenza di un ente associativo vivace e sostenibile.

Fulvio Pironti