

# Le associazioni temporanee di imprese nei progetti agrivoltaici: profili strutturali, autorizzativi e contrattuali

di Francesco Tedioli

1. L'associazione temporanea di imprese: inquadramento giuridico dell'istituto. - 2. Le Linee Guida MiTE 27 giugno 2022: qualificazione soggettiva dei progetti agrivoltaici tra impresa agricola ex art. 2135 c.c. e ATI. - 3. Incentivi PNRR e disciplina positiva: il d.m. 22 dicembre 2023, n. 436 e il perimetro operativo delle ATI. - 4. Configurazione dell'ATI nel contesto agrivoltaico: il modello "funzionale" e la responsabilità verso i terzi. - 5. Struttura contrattuale dell'ATI agrivoltaica: accordo associativo, mandato alla mandataria e disciplina della messa a disposizione dei terreni. - 6. Titolarità autorizzativa, percorso incentivante e rapporti con il GSE: imputazione soggettiva e coordinamento con l'ATI. - 7. ATI e società di progetto (SPV): funzione pre-societaria e gestione della transizione. - 8. Profili critici residui e prospettive: dall'ATI "nominata" nelle Linee Guida alla standardizzazione contrattuale del modello energia-agricoltura.

**1. - L'associazione temporanea di imprese: inquadramento giuridico dell'istituto.** L'associazione temporanea di imprese (ATI) è un assetto di cooperazione tra operatori economici costruito in via contrattuale per la realizzazione di un'operazione determinata, senza costituzione di un nuovo soggetto giuridico e senza creazione di un patrimonio separato rispetto a quello delle imprese partecipanti<sup>1</sup>. Sul piano strutturale, l'ATI si articola, di regola, in (a) un mandato collettivo con rappresentanza conferita a un'impresa capogruppo (mandataria), quale centro di imputazione dell'interlocuzione esterna, e (b) un accordo/regolamento interno destinato a tipizzare oggetto dell'iniziativa, riparto delle attività, regole decisionali, flussi informativi, rimedi e garanzie intra-gruppo. In termini sistematici, l'ATI opera come "schema organizzativo" interno: la rappresentanza verso l'esterno tende a concentrarsi sulla mandataria, mentre le imprese mandanti conservano autonomia soggettiva e patrimoniale, restando responsabili dell'esecuzione delle prestazioni loro attribuite secondo il riparto convenuto.

Fuori dal perimetro dei contratti pubblici, tuttavia, l'ATI non è un istituto "tipizzato"<sup>2</sup> in senso proprio: la dottrina<sup>3</sup> ha evidenziato la difficoltà di ricondurre l'aggregazione ad una categoria univoca (associazione non riconosciuta, *tertium genus*, contratto associativo atipico<sup>4</sup>), sino a valorizzare l'inquadramento dell'ATI privata come contratto plurilaterale e, insieme, contratto normativo (contratto-quadro), con funzione di coordinamento e disciplina della cooperazione. In questa prospettiva, l'accordo interno crea un obbligo, a carico di ciascun partecipante, di conformare i futuri comportamenti e i contratti esterni al programma comune ("pactum de modo contrahendi"<sup>5</sup>), con le conseguenti ricadute in termini di responsabilità contrattuale e rimedi endogruppo.

<sup>1</sup> M. MAZZONE, *L'associazione temporanea di imprese*, in RESCIGNO (a cura di), *Trattato*, Torino, 2012, 160 e ss.; F. DURANTE, *Associazioni temporanee di imprese e negozi collegati nel codice dei contratti pubblici*, Torino, 2017; D. CORAPI, *Le associazioni temporanee di imprese*, Milano, 1983

<sup>2</sup> F. GALGANO, *Tipicità ed atipicità del contratto di associazione temporanea di imprese*, in *Associazioni temporanee di imprese - Atti Amalfi* (Antichi arsenali della repubblica, 30.5.1992), a cura del Comitato notarile della Regione Campania, Milano, 1994, 11 ss.; A. TEDESCHI - A. TORNO, *Consorzi e riunioni temporanee di imprese*, Milano, 1993, 261 ss.

<sup>3</sup> E. DI SABATINO, *A.T.I. private: disciplina applicabile e profili di responsabilità*, in *La Responsabilità Civile*, 2006, 8-9, spec. 748-754

<sup>4</sup> Cass. Sez. III 24 febbraio 1975, n. 681, in *Giur. comm.*, 1976, II, 780

<sup>5</sup> E. DI SABATINO, *op. cit.*, spec. 751; e, per il concetto di contratto normativo, F. MESSINEO, *Contratto normativo e contratto tipo*, in *Enc. dir.*, Milano, 1962, V, X, 122; G. GUGLIELMETTI, *I contratti normativi*, Padova, 1969, 133. Va precisato che la

Coerentemente con tale lettura, la disciplina applicabile tende a ricostruirsi “per rinvii”: (i) al mandato (art. 1703 c.c.) quale architrave della rappresentanza esterna e del rapporto mandataria/mandanti; (ii) al contratto (o ai contratti) che, caso per caso, costituisce/ono l’operazione economica oggetto dell’ATI (nell’esperienza classica, l’appalto: art. 1655 c.c.), fermo che, sul versante interno, assumono rilievo anche le regole generali sui contratti plurilaterali (artt. 1420, 1446, 1459, 1466 c.c.) quando la prestazione di un partecipante divenga essenziale/non fungibile rispetto allo scopo comune.

Ne discende un corollario metodologico che, nel settore agrivoltaico, diventa immediatamente operativo: l’ATI “*di diritto comune*” deve essere contrattualmente resa autosufficiente, proprio perché mancano le “*stampelle*” pubblicistiche tipiche dei raggruppamenti nei contratti pubblici (*lex specialis*, disciplina legale delle modifiche soggettive, statuto legale delle responsabilità). In ambito degli appalti, infatti, il raggruppamento temporaneo è istituito tipizzato e governato da regole speciali (oggi: d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, art. 68), mentre, fuori da tale ambito, l’utilizzabilità dell’ATI si fonda sull’autonomia privata e sulla capacità del regolamento interno di governare responsabilità, poteri e rimedi.

In tale quadro, accanto all’ATI, un modello concorrente di cooperazione tra imprese – particolarmente rilevante in agricoltura – è il contratto di rete<sup>6</sup>, che consente forme di coordinamento produttivo e di integrazione funzionale senza necessaria costituzione di un nuovo soggetto. Nel perimetro agrivoltaico, tuttavia, la scelta regolatoria ha privilegiato lo schema dell’ATI che consente di integrare filiere diverse (energia e agricoltura) mantenendo separate le imprese partecipanti, concentra rappresentanza ed adempimenti su un unico mandatario e stabilizza, così, l’interlocuzione con il sistema incentivante. Il d.m. 22 dicembre 2023, n. 436 lo include espressamente tra i soggetti rilevanti ai fini della misura PNRR, con evidenti implicazioni sul piano della *compliance* e della bancabilità<sup>7</sup>, oggetto dei paragrafi che seguono.

**2. - Le Linee Guida MiTE 27 giugno 2022: qualificazione soggettiva dei progetti agrivoltaici tra impresa agricola ex art. 2135 c.c. e ATI.** Le Linee Guida del 27 giugno 2022<sup>8</sup>, elaborate in ambito MiTE con il supporto tecnico di CREA e GSE, non costituiscono fonte normativa in senso proprio, ma un atto di indirizzo tecnico (*soft law*) che descrive le caratteristiche minime attese per qualificare un progetto come agrivoltaico e orienta sul piano applicativo la costruzione dei requisiti tecnico-agronomici e dei presidi di monitoraggio. Il quadro è però mutato: la nozione di “*impianto agrivoltaico*” è, oggi, ancorata anche a una definizione legislativa primaria, introdotta dall’art. 4, lett. *f-bis*, d.lgs. 25 novembre 2024, n. 190 (Testo Unico FER)<sup>9</sup>, come modificato dalla l. 15 gennaio 2026, n. 4, centrata sulla preservazione della continuità delle attività colturali e pastorali sul sito di installazione. Le Linee Guida restano rilevanti come parametro tecnico-interpretativo e, soprattutto, come riferimento applicativo per la qualificazione “*avanzata*” e per

---

dottrina sul contratto normativo elabora lo schema con riguardo alla disciplina di futuri contratti *inter partes*; nell’ATI, invece, il *pactum de modo contrahendi* proietta il programma comune verso i terzi, sicché la sua violazione da parte di un mandante può rilevare non solo sul piano contrattuale intra-gruppo, ma anche su quello aquiliano ex art. 2043 c.c., ove leda un affidamento qualificato ingenerato dalla condotta unitaria del raggruppamento nei confronti del GSE o delle amministrazioni precedenti.

<sup>6</sup> D.l. 10 febbraio 2009, n. 5, conv. in l. 9 aprile 2009, n. 33. Per ulteriori approfondimenti v. F. TEDIOLI, *Dal campo al mercato: il contratto di rete come strumento per il futuro dell’agricoltura*, in *Consulenza agricola*, 2025, 2, 10; ID., *La cessione della quota di prodotto nel contratto di rete agricolo dopo la legge di Bilancio 2026*, in questa Riv., 2026, 1.

<sup>7</sup> Con bancabilità si intende l’attitudine dell’operazione a essere finanziata mediante tecniche di finanziamento strutturato - in cui il rimborso del debito è ancorato ai flussi di cassa generati dall’iniziativa stessa, e non alla solidità patrimoniale generale dei promotori - sulla base di flussi prevedibili e verificabili e di un assetto contrattuale e autorizzativo sufficientemente stabile, trasparente e presidiato da garanzie, tale da rendere accettabile per il finanziatore il profilo rischio-rendimento dell’iniziativa.

<sup>8</sup> Ministero della transizione ecologica, *Linee Guida in materia di impianti agrivoltaici*, 27 giugno 2022 (atto di indirizzo tecnico; oggi reperibile sul portale istituzionale del Ministero dell’ambiente e della sicurezza energetica). Il documento è indicato come predisposto in ambito ministeriale con il supporto tecnico di CREA e GSE (nonché di ENEA e RSE).

<sup>9</sup> F. TEDIOLI, *Agrivoltaico nel Testo Unico FER dopo la l. n. 4/2026: continuità colturale, PLV e nuova disciplina delle aree idonee*, in *Consulenza agricola*, 2026, 2, 104.

la prassi istruttoria, rendendo prevedibile il collegamento con i meccanismi di sostegno. In caso di disallineamento, la disciplina positiva sopravvenuta prevale; le Linee Guida conservano, al più, un ruolo interpretativo e integrativo nei limiti della compatibilità con le fonti attuative e con la regolazione del Gestore<sup>10</sup>. Sotto il profilo soggettivo, il documento adotta una tipizzazione binaria, con effetti immediati sul disegno dell'operazione. Da un lato, l'impresa agricola (singola o associata) ex art. 2135 c.c.; dall'altro, l'ATI "mista", tra operatori energetici e una o più imprese agricole, chiamata a garantire (in base a specifico accordo) disponibilità dei terreni e continuità dell'attività agricola. La distinzione non è meramente ricognitiva: nel modello delle Linee Guida l'ATI è trattata come architettura organizzativa idonea a rendere "strutturale" la compresenza tra produzione elettrica e attività agricola, e, quindi, a sostenere – anche sul piano probatorio – la qualificazione dell'intervento.

L'identificazione degli elementi costitutivi dell'ATI risulta, in qualche modo, problematica. La categoria è elaborata nella contrattualistica pubblica e presuppone gara, stazione appaltante e offerta unitaria. Nulla di ciò ricorre nel "sistema agrivoltaico", dove l'ATI non è lo strumento per presentare un'offerta in una procedura competitiva, ma il meccanismo negoziale con cui si coordinano due filiere nella gestione dell'iter autorizzativo e nell'accesso al sistema incentivante.

Questa riflessione incide anche sulla funzione degli strumenti tipici: il mandato collettivo con rappresentanza serve a stabilizzare l'interlocuzione con il Gestore; il regolamento interno deve allocare poteri, obblighi e responsabilità necessari a rendere verificabile la componente agricola lungo l'intero ciclo dell'incentivo. Ne consegue che le categorie "orizzontale/verticale" hanno, in quest'ambito, un'importanza limitata e solo descrittiva. Infatti, energia e agricoltura sono entrambe condizioni della qualificazione del progetto e non è utile ricostruirle secondo una gerarchia "principale/accessoria". Su questo presupposto si innesta la trattazione che segue.

**3. - Incentivi PNRR e disciplina positiva: il d.m. 22 dicembre 2023, n. 436 e il perimetro operativo delle ATI.** Il d.m. 22 dicembre 2023, n. 436 (d.m. Agrivoltaico)<sup>11</sup> costituisce la disciplina positiva di riferimento per l'accesso agli incentivi PNRR (Investimento 1.1) e, sul piano soggettivo, include espressamente l'ATI tra i beneficiari della misura. L'art. 4 ricomprende, accanto agli imprenditori agricoli ex art. 2135 c.c. [lett. a)], le ATI "miste" che includano almeno un soggetto agricolo [lett. b)]; la scelta incide anche sulla bancabilità, poiché i requisiti economico-finanziari possono essere comprovati, in caso di ATI, mediante dichiarazione bancaria riferita a uno solo dei partecipanti (art. 5, comma 3). Il regime incentivante si articola, inoltre, in una combinazione di contributo in conto capitale e tariffa applicata all'energia prodotta, secondo lo schema delineato dal decreto (artt. 1 e 10)<sup>12</sup>.

La composizione soggettiva condiziona il canale di accesso alla misura e, con esso, la configurazione dell'operazione. I registri (contingente 300 MW) sono riservati agli impianti fino a 1 MW nella titolarità dei soggetti "agricoli" di cui all'art. 4, comma 1, lett. a); le procedure d'asta (contingente 740 MW) sono, invece, aperte a impianti di qualsiasi potenza nella titolarità sia dei soggetti agricoli sia delle ATI "miste" di cui alla lett. b) (art. 5). Ne deriva un vincolo di strutturazione dell'operazione: la scelta dell'assetto soggettivo e della composizione dell'ATI determina la traiettoria procedurale (registro/asta) e condiziona dimensionamento, bancabilità e riparto interno delle funzioni. Sul piano oggettivo, il decreto postula un

<sup>10</sup> Per un inquadramento sistematico dell'evoluzione regolatoria e della nozione di agrivoltaico avanzato, v. F. TEDIOLI, *Agrivoltaico avanzato: innovazione, sostenibilità ed energia rurale*, in *Rivista per la consulenza in agricoltura*, 2025, 100, 12.

<sup>11</sup> D.m. 22 dicembre 2023, n. 436, recante «Attuazione dell'Investimento 1.1 - "Sviluppo agrivoltaico" della Missione 2, Componente 2, del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)», pubblicato nella *G.U.* 16 febbraio 2024, n. 39.

<sup>12</sup> Il decreto disciplina criteri e modalità per la concessione degli incentivi finalizzati alla realizzazione, entro il 30 giugno 2026, di sistemi agrivoltaici di natura sperimentale, prevedendo un meccanismo composito fondato su contributo in conto capitale (fino al 40 per cento dei costi ammissibili) e tariffa incentivante applicata alla produzione netta immessa in rete (artt. 1, 4, 5 e 10). Per la disciplina attuativa e le modalità operative di accesso alla misura, v. Regole operative GSE approvate con decreto direttoriale 16 maggio 2024, n. 233.

sistema agrivoltaico che integri infrastruttura energetica e continuità dell'attività agricola (art. 2, definizioni). Tale requisito va, oggi, letto in coordinamento con la definizione legislativa primaria di “*impianto agrivoltaico*” introdotta dall'art. 4, lett. *f-bis*), d.lgs. 190/2024, come modificato dalla legge n. 4/2026, che ancora la qualificazione dell'intervento alla preservazione effettiva e verificabile della continuità colturale e pastorale, elevandola a parametro sanzionatorio ai sensi dell'art. 11, comma 8, del medesimo decreto legislativo.

Sul versante attuativo, le Regole operative GSE definiscono l'imputazione unitaria verso l'esterno, concentrando in capo al mandatario gli adempimenti PNRR a contenuto documentale e, in particolare, la rendicontazione delle spese. Il dato è decisivo sul piano contrattuale: tracciabilità, monitoraggi e flussi documentali non possono restare sullo sfondo, ma devono essere disciplinati come obbligazioni interne essenziali. In questa prospettiva, la dichiarazione asseverata introdotta dalla legge n. 4/2026 – che attesta l'idoneità dell'impianto a conservare almeno l'80 per cento della produzione lorda vendibile (PLV) – si inserisce nel sistema documentale che il mandatario è chiamato a presidiare e rendicontare verso il GSE: una carenza o incoerenza nella sua predisposizione o nel suo aggiornamento può riflettersi sull'intero rapporto con il Gestore, incidendo sull'erogazione dell'incentivo. Analogamente, il controllo comunale quinquennale post-installazione introdotto dalla medesima legge proietta l'obbligo documentale oltre la fase autorizzativa, imponendo che il regolamento ATI preveda presidi di tracciabilità agricola funzionali anche alla fase di esercizio.

Infine, la tariffa incentivante opera secondo un meccanismo differenziale recepito nel contratto tipo, con possibili partite di conguaglio in funzione dell'andamento del prezzo di mercato rispetto alla tariffa. Pur trattandosi di una regola economica, la ricaduta giuridica è immediata: il regolamento ATI deve disciplinare espressamente (i) la ripartizione degli importi da conguaglio e (ii) la gestione trasparente dei flussi finanziari e informativi correlati<sup>13</sup>.

**4. - Configurazione dell'ATI nel contesto agrivoltaico: il modello “funzionale” e la responsabilità verso i terzi.** Il richiamo delle Linee Guida allo schema ATI di matrice pubblicistica pone un problema di qualificazione che non è solo classificatorio: nel settore agrivoltaico, interrogarsi su “*orizzontale/verticale*” serve soprattutto a chiarire quali elementi dello schema ATI siano trapiantabili nel diritto comune (mandato, rappresentanza, riparto interno, regresso) e come ciò incida sulla costruzione del titolo esterno e, quindi, sul regime di responsabilità verso i terzi.

L'ATI orizzontale presuppone competenze omogenee e prestazioni della medesima categoria funzionale; nel raggruppamento energia-agricoltura i partecipanti apportano competenze eterogenee e non interscambiabili. L'ATI verticale aggrega competenze differenziate, ma presuppone una gerarchia tra prestazione principale e prestazioni scorporabili: nell'agrivoltaico tale gerarchizzazione non è praticabile, perché produzione energetica e attività agricola operano come condizioni coesenziali della qualificazione dell'intervento<sup>14</sup>. Ne deriva un modello “*funzionale*” o “*integrato*”, non pienamente sovrapponibile alle categorie del Codice dei contratti.

La conseguenza immediata riguarda la responsabilità verso i terzi. Nell'ATI di diritto comune il regime esterno non è tipizzato e dipende dalla struttura del rapporto. Quando la mandataria opera in forza di mandato collettivo con rappresentanza, spendendo il nome delle mandanti, gli effetti del contratto concluso ricadono direttamente nella sfera giuridica di tutte le imprese raggruppate (art. 1704 c.c.); ove il titolo esterno configuri un'unica obbligazione con pluralità di debitori, in difetto di diversa pattuizione espressa e accettata dal terzo opera la presunzione di solidarietà *ex art.* 1294 c.c., restando irrilevanti verso

<sup>13</sup> Tale profilo viene ripreso e approfondito nella disciplina economica interna di cui al §5.

<sup>14</sup> Tale coesenzialità ha oggi un fondamento normativo esplicito: la definizione legislativa primaria introdotta dall'art. 4, lett. *f-bis*), d.lgs. n. 190/2024, come modificato dalla legge n. 4/2026, qualifica l'impianto agrivoltaico proprio in ragione della preservazione della continuità colturale e pastorale, escludendo che la componente agricola possa essere trattata come prestazione accessoria o scorporabile.

L'esterno le clausole interne di riparto non recepite nel rapporto con il terzo.

Tale regola subisce un irrigidimento ulteriore nei rapporti con il GSE: le Regole operative trattano la responsabilità del raggruppamento verso il Gestore come unitaria e non frazionabile, con la conseguenza che eventuali clausole di parzialità – ancorché accettate per iscritto dal Gestore in sede di costituzione dell'ATI – risultano di fatto inopponibili nelle fasi di verifica, rendicontazione e irrogazione di sanzioni incentivanti. Ne discende un vincolo di *drafting* diretto: il regolamento interno deve strutturare manleve e garanzie intra-gruppo calibrate sull'esposizione solidale piena verso il Gestore, senza fare affidamento su deroghe convenzionali alla solidarietà che resterebbero prive di effetto pratico nel rapporto incentivante.

Il punto operativo, dunque, non è scegliere tra orizzontale e verticale, ma progettare: (i) la struttura del titolo esterno – determinando chi è parte, per quali obblighi e con quali effetti sulla sfera dei mandanti – e (ii) i presidi interni di regresso e manleva, nonché i poteri effettivi del mandatario, tenendo presente che le limitazioni concordate internamente restano inopponibili ai terzi che non le abbiano espressamente accettate. A questi due profili si aggiunge, nell'agrivoltaico *post* legge n. 4/2026, un terzo asse di progettazione: (iii) la disciplina interna del rischio sanzionatorio agricolo, con allocazione espressa della responsabilità per il mancato mantenimento della continuità colturale e dei presidi documentali necessari a sostenere sia la dichiarazione asseverata sulla PLV sia il controllo comunale quinquennale.

**5. - Struttura contrattuale dell'ATI agrivoltaica: accordo associativo, mandato alla mandataria e disciplina della messa a disposizione dei terreni.** Superata la questione classificatoria, la tenuta dell'ATI agrivoltaica dipende dalla qualità dell'assetto negoziale interno. Poiché l'ATI non costituisce un autonomo centro di imputazione e non dispone di patrimonio separato, l'accordo associativo svolge una funzione costitutiva in senso sostanziale: definisce oggetto e perimetro operativo dell'iniziativa, *governance*, riparto delle attività, regole di coordinamento tra componente energetica e componente agricola, nonché i presidi che rendono il raggruppamento “*eseguibile*” e verificabile nei rapporti con controparti e amministrazioni. In ambito PNRR, tale funzione è accentuata dalla concentrazione sull'ATI (e, in concreto, sul mandatario) degli obblighi di interlocuzione e *compliance* verso il GSE, inclusi quelli che si attivano in caso di riorganizzazioni del raggruppamento nel corso del periodo incentivante.

Sotto il profilo documentale, la struttura minima tende a comporsi di due atti coordinati: (i) un mandato collettivo speciale con rappresentanza in favore della mandataria, quale perno della rappresentanza esterna e della gestione unitaria dei rapporti con i terzi; (ii) un regolamento interno (accordo di raggruppamento) che disciplini in modo analitico rapporti tra partecipanti, ripartizione delle attività, flussi informativi, meccanismi decisionali, controlli e rimedi. La prassi agrivoltaica, per ragioni di verificabilità e bancabilità, adotta spesso un impianto documentale più complesso: accanto ai due documenti base, vengono predisposti (iii) allegati tecnici (assetto impiantistico, *lay-out* agronomico, piano di conduzione e manutenzione, cronoprogramma) e (iv) un atto o allegato dedicato alla conduzione agraria (piano colturale/piano di gestione e relativi obblighi), così da evitare che la componente agricola resti affidata a clausole generiche. A monte si colloca, non di rado, una dichiarazione di impegno a costituire ATI (ATI costituenda), che individua la capogruppo quale “*soggetto produttore*”, conferisce i poteri rappresentativi alla futura mandataria e formalizza la sottoscrizione congiunta della domanda, rendendo univoca l'interlocuzione con il GSE già in sede di presentazione.

In coerenza con le Regole operative, l'atto costitutivo e il regolamento devono, inoltre, essere costruiti in modo da poter essere prodotti al GSE quale documentazione “*abilitante*”, soprattutto nelle ipotesi di modifiche soggettive, assicurando sul piano interno la pronta disponibilità e verificabilità delle evidenze documentali che il mandatario è tenuto a veicolare e rendicontare.

Il regolamento interno deve definire con precisione l'oggetto dell'iniziativa comune. In particolare, è opportuno distinguere tra fase di sviluppo (progettazione, *due diligence*, predisposizione documentazione

e interlocuzioni tecniche e amministrative), fase realizzativa (*procurement/EPC*<sup>15</sup> e gestione dell'esecuzione) e fase di esercizio (O&M<sup>16</sup>, conduzione agricola e coordinamento delle interferenze). La scansione per fasi consente di costruire obiettivi e risultati intermedi verificabili (anche in chiave PNRR), imputare responsabilità operative e rendere effettivi i rimedi contrattuali, ancorando doveri informativi e rendicontativi a prestazioni tipizzate e misurabili, anziché a generici obblighi di cooperazione.

La *governance* è il secondo snodo. Nell'agrivoltaico il rischio principale non è la mera inefficienza decisionale, ma il disallineamento tra componente energetica e componente agricola, con ricadute esterne (autorizzazioni, incentivi, controlli). Ne consegue che l'accordo deve prevedere un organo di coordinamento e una disciplina delle "materie riservate", cioè delle decisioni che incidono sulla coesistenza delle due componenti (*layout* impiantistico, scelta colturale compatibile, calendario lavorazioni e manutenzioni, gestione accessi, modifiche tecniche con impatto sulla coltivazione), includendo le scelte idonee a riflettersi sugli obblighi di monitoraggio e *reporting* del quadro attuativo. La tecnica più efficiente è separare il potere di firma esterna (in capo alla mandataria, per unicità dell'interlocuzione) dalle regole interne di autorizzazione preventiva per gli atti "sensibili", con tracciamento delle decisioni, obblighi informativi puntuali e facoltà di audit/verifica documentale sulle prestazioni agricole, funzionali a sostenere verso l'esterno la permanenza dei requisiti.

Il terzo profilo, specifico dell'ATI energia-agricoltura, attiene al titolo di disponibilità dei terreni. La l. 15 gennaio 2026, n. 4, di conversione del d.l. n. 175/2025, modificando il d.lgs. 25 novembre 2024, n. 190 (Testo Unico FER), ha rafforzato la continuità colturale quale requisito definitorio e sanzionatorio dell'agrivoltaico, rendendo la scelta del titolo fondiario ancor più rilevante sul piano della *compliance*. Le Regole operative richiedono che l'impresa agricola assicuri la disponibilità dell'area mediante specifico accordo, senza tipizzare lo strumento giuridico utilizzabile. La scelta non è neutra: ciascun titolo comporta implicazioni differenti in termini di durata, opponibilità ai terzi, trasferibilità, regime delle opere e delle migliorie, e compatibilità con la permanenza dell'attività agricola quale requisito, ora presidiato anche sul piano sanzionatorio *ex art.* 11, comma 8, d.lgs. n. 190/2024.

Il diritto di superficie (art. 952 c.c.) costituisce lo strumento più diffuso nella prassi energetica, poiché consente di separare la proprietà dell'impianto da quella del suolo ed è opponibile ai terzi mediante trascrizione. Nella sua configurazione tradizionale, tuttavia, esso tende ad attribuire al superficiario una sfera di signoria sulla porzione interessata non facilmente compatibile con la prosecuzione dell'attività agricola del concedente o del conduttore, con il rischio di una sottrazione apprezzabile del godimento del suolo, in tensione con i requisiti di continuità colturale richiesti dal d.m. n. 436/2023. La prassi tenta di attenuare tale frizione, anzitutto, mediante una rigorosa delimitazione oggettiva dell'area gravata, circoscrivendo il diritto alle sole porzioni effettivamente necessarie alle strutture impiantistiche e alle opere accessorie. Più problematica è, invece, la "rimodulazione" del contenuto del diritto mediante obblighi di non interferenza e di coordinamento con le colture, poiché tali obblighi, pur inseriti nell'atto costitutivo, conservano natura essenzialmente obbligatoria e non garantiscono, di per sé, un regime di compresenza pienamente opponibile ai terzi. Il punto critico è che la "compresenza funzionale" non è effetto tipico della superficie, ma risultato di pattuizioni accessorie: se queste non sono strutturate in modo da vincolare efficacemente anche i successivi aventi causa del superficiario, la tutela della continuità agricola resta esposta proprio nelle situazioni patologiche – cessione, subentro, procedure concorsuali – in cui la protezione sarebbe più necessaria. Ne deriva l'esigenza, in sede di *drafting*, di costruire assetti che rendano stabile nel tempo la compatibilità agronomica – anche attraverso durata, condizioni risolutive e meccanismi di verifica periodica dei requisiti – valutando, ove necessario, il ricorso a schemi alternativi o combinati, idonei a preservare in capo al proprietario/conduttore l'utilità agricola del fondo pur assicurando all'operatore i diritti

<sup>15</sup> *Engineering, Procurement and Construction* (EPC): contratto chiavi in mano con cui un unico soggetto assume la responsabilità integrata di progettazione esecutiva, approvvigionamento e costruzione dell'impianto.

<sup>16</sup> *Operations & Maintenance* (O&M): contratto di gestione e manutenzione dell'impianto nella fase di esercizio.

indispensabili alla realizzazione e gestione dell'impianto<sup>17</sup>.

L'affitto di fondo rustico (l. 3 maggio 1982, n. 203) assicura la continuità colturale e preserva il nesso funzionale tra impresa agricola e fondo, coerente con l'impostazione sostanziale dell'agrivoltaico. Tuttavia, la disciplina speciale introduce vincoli rilevanti: durata minima quindicennale (art. 1<sup>18</sup>), rinnovo tacito salvo disdetta (art. 4), divieto di subaffitto e di subconcessione senza consenso (art. 21). Tali elementi incidono sulla flessibilità dell'assetto. In particolare, il periodo di incentivazione ventennale previsto dalla disciplina attuativa (Regole operative: 20 anni dalla data di entrata in esercizio/entrata in esercizio commerciale<sup>19</sup>) interseca la finestra in cui, allo spirare del primo quindicennio, il concedente può impedire il rinnovo mediante disdetta comunicata almeno un anno prima: ciò introduce un rischio di rinegoziazione o discontinuità della disponibilità del fondo durante l'orizzonte incentivante, con riflessi potenzialmente critici sul mantenimento dei requisiti e sulla stabilità complessiva dell'operazione.

Inoltre, la transizione ATI-SPV nel corso del progetto impone di governare *ex ante* il subentro nel rapporto, poiché la cessione in difetto di consenso può essere riqualificata come subaffitto o subconcessione non consentita. Ne discende l'esigenza di strutturare sin dall'origine l'affitto con una durata e un regime dei consensi coerenti con il periodo incentivante, anche mediante patti in deroga *ex art.* 45, legge n. 203/1982 stipulati con assistenza sindacale, nonché mediante clausole che disciplinino in modo espresso (e, per quanto possibile, preventivo) il consenso al subentro della SPV.

È sempre più frequente l'adozione di strutture combinate: diritto di superficie (o titolo reale equivalente) per la componente impiantistica e contratto agrario per la conduzione delle superfici coltivabili. Tale assetto richiede un coordinamento puntuale tra i titoli su tre livelli: (i) delimitazione oggettiva delle aree e disciplina dei reciproci accessi e interferenze tra opere impiantistiche e colture; (ii) armonizzazione delle durate in modo che la disponibilità del sito risulti stabile per l'intero orizzonte del progetto, tenendo conto del periodo di incentivazione ventennale indicato nelle Regole operative del GSE e della necessità di evitare finestre di rinegoziazione critiche; (iii) regolazione della patologia, prevedendo gli effetti dell'estinzione o risoluzione di un rapporto sull'altro mediante meccanismi di collegamento, rimedi di continuità e disciplina di accesso e rimozione. In questo quadro si colloca l'art. 5, comma 2 *bis*, d.l. n. 63/2024, conv. legge n. 101/2024, che – per i contratti di concessione del diritto di superficie su terreni ricadenti nelle aree di cui all'art. 20, comma 1, lett. a), d.lgs. 199/2021<sup>20</sup> – fissa una durata minima legale di sei anni con rinnovo per ulteriori sei, operando come presidio contro assetti eccessivamente brevi o

---

<sup>17</sup> A. BUSANI, *Possibili attività diverse sullo stesso campo*, in *Il Sole 24 Ore*, 25 agosto 2024, che prospetta la rimodulazione del diritto di superficie mediante clausole di delimitazione fisica e obblighi convenzionali di non interferenza, nonché schemi alternativi quali l'usufrutto e la cessione con riserva del diritto di superficie. La soluzione della rimodulazione convenzionale, pur operativamente diffusa, sconta tuttavia un limite strutturale: gli obblighi di non interferenza con l'attività agricola hanno natura obbligatoria e non reale, con conseguente inopponibilità ai terzi aventi causa dal superficiario e rischio di inefficacia proprio nelle situazioni patologiche (inadempimento, fallimento, cessione della posizione) in cui la tutela della continuità colturale è più necessaria. Per un inquadramento civilistico della compatibilità tra diritto di superficie e modello agrivoltaico, v. anche F. TEDIOLI, *Il diritto di superficie nel modello agrivoltaico avanzato: compatibilità civilistica, soluzioni contrattuali e disciplina fiscale*, in questa Riv., 2025, 3. Sul piano fiscale, la legge di bilancio 2024 (art. 1, comma 92) ha assoggettato la costituzione di diritti reali di godimento a tassazione come reddito diverso ai sensi dell'art. 67 TUIR, con ricadute dirette sulla struttura economica dell'operazione che devono essere considerate già in fase di *drafting*.

<sup>18</sup> La durata legale può essere derogata mediante patti in deroga *ex art.* 45, legge n. 203/1982, purché stipulati con l'assistenza delle organizzazioni professionali agricole; in difetto, la clausola di durata inferiore espone a contestazioni di invalidità/inefficacia della deroga e a ricalcolo della durata secondo il regime legale.

<sup>19</sup> Il periodo di incentivazione ventennale è stabilito dall'art. 10, d.m. 22 dicembre 2023, n. 436, e decorre dalla data di entrata in esercizio dell'impianto secondo le modalità definite dalle Regole operative GSE.

<sup>20</sup> Il comma 2 *bis* rinvia testualmente alle «aree di cui all'art. 20, comma 1, lett. a), d.lgs. 8 novembre 2021, n. 199». Il rinvio non risulta, allo stato, coordinato con la successiva riformulazione della disciplina delle aree idonee operata dal d.l. n. 175/2025, conv. legge n. 4/2026, che ha ricondotto la materia nell'art. 11 *bis* del d.lgs. n. 190/2024 (TU FER). Nel prosieguo, il rinvio è utilizzato come rinvio "storico" alla nozione di aree immediatamente idonee, da interpretarsi in coerenza con la disciplina vigente.

indeterminati; tale parametro, tuttavia, non esaurisce il tema dell'allineamento al periodo incentivante, che deve essere governato contrattualmente mediante una durata del titolo complessivamente coerente con l'orizzonte ventennale e con gli obblighi di continuità agricola. Il coordinamento deve inoltre neutralizzare *ex ante* i rischi di trasferimento e subentro nel corso del periodo incentivante, prevedendo consensi preventivi o meccanismi di autorizzazione al subentro coerenti con la disciplina del titolo agrario e con le esigenze di bancabilità.

In termini operativi, la scelta del titolo fondiario non è un profilo esecutivo marginale: incide sulla struttura del mandato, sulla bancabilità dell'operazione e sulla stabilità della posizione incentivante lungo l'intero ciclo del progetto. Per questa ragione, in un'ATI agrivoltaica la pattuizione sul fondo va integrata nel regolamento interno, definendo – oltre ai profili di durata, compresenza e coordinamento tra titoli già indicati – almeno: (a) il riparto degli obblighi di custodia e manutenzione, distinguendo infrastrutture energetiche e superfici coltivate, con individuazione del soggetto responsabile verso l'esterno per ciascuna area funzionale; (b) la gestione delle modifiche del *lay-out* e delle esigenze agronomiche mediante una procedura di aggiornamento concordato – *change order* formalizzato, documentabile e tracciato – coerente con gli obblighi di monitoraggio e rendicontazione verso il GSE e con il controllo comunale quinquennale introdotto dalla legge n. 4/2026.

È tuttavia segnalata una variante ricorrente di prassi: la partecipazione dell'impresa agricola all'ATI con ruolo prevalentemente “*passivo*”, limitato al conferimento della disponibilità dei terreni e alla conservazione del requisito soggettivo. Sul piano civilistico, tale assetto è incompatibile con la qualifica di imprenditore agricolo *ex art.* 2135 c.c., che presuppone l'esercizio effettivo di attività di coltivazione, allevamento o attività connesse: il mero conferimento della disponibilità fondiaria non integra il tipo legale e non soddisfa il requisito soggettivo richiesto dall'art. 4, lett. b), d.m. n. 436/2023. Sul piano incentivante, un apporto meramente formale espone il progetto al rischio di una componente agricola non adeguatamente dimostrabile. Il rischio si è acuito con l'introduzione, ad opera della legge n. 4/2026, dell'obbligo di allegare al progetto una dichiarazione asseverata da professionista abilitato attestante l'idoneità dell'impianto a conservare almeno l'80 per cento della produzione lorda vendibile (PLV), quale parametro quantitativo minimo di continuità produttiva verificabile anche in sede di controllo successivo. Le Regole operative richiedono, infatti, che la correlazione tra produzione elettrica e attività agricola sia comprovata da relazione agronomica asseverata e impongono già in fase di partecipazione l'indicazione del codice ATECO delle attività agricole che saranno svolte nell'ambito del sistema<sup>21</sup>. Ne discende che il regolamento ATI e l'accordo sul fondo devono evitare di configurare l'impresa agricola come mero “*concedente*”, prevedendo obblighi di conduzione/gestione agricola (diretti, o eventualmente tramite affidamento a terzi sotto responsabilità dell'impresa agricola), un piano colturale con indicatori di resa verificabili coerenti con la soglia dell'80 per cento della PLV, tracciabilità e *reporting* periodico, nonché rimedi di continuità (*step-in*<sup>22</sup>/sostituzione operativa) coerenti con la verificabilità esterna dei requisiti. La disciplina contrattuale deve inoltre tenere conto del controllo comunale quinquennale post-installazione introdotto dalla legge n. 4/2026, che impone una gestione tracciabile e documentabile della componente agricola lungo l'intero periodo di esercizio, trasformando la continuità colturale da requisito autorizzativo iniziale in vincolo gestionale permanente.

<sup>21</sup> Cfr. GSE, *Linee guida per il monitoraggio della continuità dell'attività agricola* (ai sensi dell'art. 11, comma 1, d.l. n. 17/2022, conv. in legge n. 34/2022), § “*Le fasi del monitoraggio*”, punto 1 (Avvio) e schema sul presidio di terzietà/asseverazione, nonché § 2 (Aggiornamento annuale della relazione), in tema di documentazione agronomica funzionale a dimostrare la continuità dell'attività agricola; per l'indicazione del codice ATECO in sede di domanda/compilazione sul Portale, v. GSE, *Manuale utente Portale Agrivoltaico*, sezione “*Soggetto partecipante*” (campo codici ATECO).

<sup>22</sup> La clausola di *step-in* (o *substitution right*) attribuisce a un soggetto determinato - tipicamente il mandatario o il finanziatore - il diritto di subentrare nelle obbligazioni di un partecipante inadempiente, al fine di assicurare la continuità dell'esecuzione senza attendere i tempi della risoluzione giudiziale. Nel *project finance* è strumento standard di presidio del rischio di *default* del contraente.

Un ulteriore snodo, spesso decisivo nella bancabilità, è la disciplina economica interna: riparto dei costi (sviluppo, autorizzazioni, realizzazione, gestione), allocazione dei ricavi e degli incentivi (con eventuali meccanismi di compensazione della componente agricola) e allocazione dei rischi economici connessi alla tariffa, inclusi i conguagli del meccanismo “*a due vie*”<sup>23</sup>, con criteri di imputazione e meccanismi di provvista interna a favore del mandatario/soggetto produttore, che resta l’interlocutore verso il GSE.

Infine, l’ATI agrivoltaica richiede una disciplina “*patologica*” coerente con la temporaneità dell’istituto e con la sensibilità del progetto a mutamenti soggettivi ed esiti procedurali. Recesso, sostituzione di partecipanti, trasferimenti di posizione, ingresso di nuovi operatori e inadempimenti qualificati devono essere regolati, sin dalla stipula, con rimedi graduati e clausole di continuità, in particolare, rispetto alla componente agricola e alla disponibilità dei terreni. È, altresì, opportuno tipizzare gli “*esiti procedurali*” come eventi contrattuali rilevanti (mancato accesso all’incentivo, necessità di rimodulazioni progettuali, vulture e aggiornamenti documentali), prevedendo meccanismi di scioglimento/riassetto e riallocazione dei costi di sviluppo che evitino rinegoziazioni estemporanee.

In chiave di standardizzazione contrattuale, tale assetto dovrebbe essere accompagnato da un *set* minimo di clausole e allegati idoneo a rendere dimostrabili: (i) disponibilità del fondo e regole di compresenza; (ii) obblighi agricoli (piano di gestione/piano colturale) e relativi KPI<sup>24</sup>/monitoraggi, con indicatori di resa verificabili coerenti con la soglia dell’80 per cento della PLV e idonei a sostenere la dichiarazione asseverata richiesta dalla legge n. 4/2026; (iii) flussi documentali e poteri di audit del mandatario ai fini PNRR/GSE; (iv) *governance* e materie riservate; (v) *change control* tecnico-localizzativo; (vi) disciplina delle modifiche soggettive (*change of control*, ingresso/uscita, subentro), con obblighi di cooperazione documentale e rimedi di continuità (*cure period*<sup>25</sup>/*step-in*), funzionali alla stabilità del progetto<sup>26</sup>. A questi si aggiunge (vii) la disciplina della continuità agricola in fase di esercizio, comprensiva delle modalità di risposta al controllo comunale quinquennale e dei presidi documentali necessari a evitare che scostamenti produttivi – anche imputabili a fattori esogeni – si traducano in contestazioni sulla qualificazione agrivoltaica dell’intervento. Il contenuto minimo che precede delimita un assetto negoziale da costruire in coerenza con titoli autorizzativi e obblighi PNRR/GSE, perché solo così il raggruppamento diviene effettivamente presidabile e finanziabile.

**6. - Titolarità autorizzativa, percorso incentivante e rapporti con il GSE: imputazione soggettiva e coordinamento con l’ATI.** Il nodo non è se l’ATI possa accedere agli incentivi – profilo già ricompreso dal d.m. 22 dicembre 2023, n. 436 – ma come si costruisce e si mantiene stabile l’imputazione soggettiva verso il GSE lungo l’intero ciclo del progetto. Le Regole operative identificano il “*soggetto richiedente*” come (a) operatore agricolo oppure (b) ATI che includa almeno un operatore agricolo; nel caso di ATI,

<sup>23</sup> Per “*meccanismo a due vie*” si intende il conguaglio per differenza tra tariffa e prezzo di riferimento: se il prezzo è inferiore, il GSE integra; se è superiore, il produttore restituisce la differenza.

<sup>24</sup> *Key Performance Indicators*, ossia indicatori (quantitativi e/o qualitativi) di *performance* e di conformità del piano di gestione agricola/agrivoltaica, utilizzati ai fini di monitoraggio, *reporting* e verifica dei requisiti (es.: resa/continuità colturale, copertura del suolo, rotazioni, accessibilità, interferenze manutentive, esiti dei monitoraggi previsti dalle Regole operative).

<sup>25</sup> Per *cure period* (o *grace period*) si intende il termine contrattualmente previsto per la rimozione dell’inadempimento, decorso il quale la controparte può attivare i rimedi “*forti*” (risoluzione, sostituzione operativa, *step-in*, escussione garanzie). Lo strumento consente di graduare la reazione contrattuale e di preservare la continuità del progetto, specie in presenza di obblighi periodici di *reporting* e adempimenti verso il GSE.

<sup>26</sup> Si segnala, in particolare, il profilo di coerenza temporale tra assetto ATI e orizzonte degli obblighi incentivanti: le Regole operative del d.m. Agrivoltaico, nel definire i contenuti minimi dell’atto costitutivo dell’ATI, richiedono l’indicazione di una durata non inferiore al periodo di incentivazione e prevedono la gestione, nel corso del periodo incentivante, delle modifiche della compagine (e, se del caso, del mandatario) mediante tempestive comunicazioni e aggiornamenti documentali verso il GSE. I correlati adempimenti informativi e documentali verso il GSE in caso di variazioni del beneficiario o dell’assetto del raggruppamento sono esaminati nel §6.

il soggetto richiedente è rappresentato dal mandatario nei rapporti con il GSE e, in tali casi, il mandatario coincide con il “*soggetto produttore*” (Appendice A, cap. 20). Da qui discende il vincolo di *drafting* principale: la concentrazione formale dei poteri in capo al mandatario non può restare meramente nominale, ma deve essere sorretta da poteri interni effettivi (richiesta documenti, audit, istruzioni vincolanti su adempimenti e scadenze, sostituzione operativa/*step-in*) e da un sistema di manleve/ristori, poiché l’obbligazione “*verso il GSE*” è unitaria, mentre l’esecuzione materiale delle attività e la produzione delle evidenze restano, in fatto, distribuite tra le mandanti. In questa prospettiva, la documentazione agronomica richiesta dal quadro *post* legge n. 4/2026 – dichiarazione asseverata sulla PLV e relativi aggiornamenti – rientra tra le evidenze che il mandatario è chiamato a presidiare verso il Gestore, con conseguente necessità di attribuirgli nel regolamento interno i poteri di verifica e sollecito idonei a garantirne la produzione nei termini richiesti. La medesima logica vale per le ATI costituenti: tutti i futuri partecipanti devono sottoscrivere la domanda e individuare il mandatario secondo un assetto coerente con la rappresentanza unitaria verso il Gestore.

Sul versante autorizzativo, l’allineamento soggettivo è presidiato in modo continuativo: alla data di partecipazione, alla data di entrata in esercizio e per l’intero periodo di incentivazione, il titolo autorizzativo/abilitativo deve risultare intestato al soggetto richiedente; in caso di ATI, l’intestazione deve essere in capo al soggetto che, nel raggruppamento, rispetta la definizione di soggetto produttore. Qualsiasi assetto in cui autorizzazione e “*produttore*” divergano strutturalmente è una criticità da neutralizzare prima dell’accesso; in caso di volture/subentri occorre fornire evidenza dell’avvenuta modifica o delle risultanze procedurali idonee a dimostrarne il perfezionamento. A questo profilo si aggiunge la necessità di coordinare l’allineamento soggettivo con il controllo comunale quinquennale introdotto dalla legge n. 4/2026: il mandatario deve essere in grado di produrre, in qualsiasi momento del periodo di esercizio, la documentazione agronomica aggiornata che attesti il mantenimento dei requisiti dichiarati in sede autorizzativa<sup>27</sup>.

Sul rapporto incentivante, le Regole operative chiariscono che il “*soggetto beneficiario*” stipula il contratto di incentivazione e deve comunicare tempestivamente qualsiasi variazione relativa all’impianto o al beneficiario; nel caso di ATI, tale soggetto è il mandatario. Atto costitutivo, mandato e regolamento interno devono rendere coerenti poteri, flussi e responsabilità con la rappresentanza esclusiva e gli obblighi di gestione documentale assunti verso il Gestore. Il GSE verifica i requisiti in più momenti (partecipazione, istruttoria post-entrata in esercizio, mantenimento) e il soggetto richiedente trasmette dichiarazioni sostitutive *ex d.p.r.* 445/2000. Qualsiasi variazione soggettiva rilevante deve essere comunicata tempestivamente con la documentazione aggiornata richiesta. Per le ATI, le Regole operative includono espressamente, tra i contenuti minimi dell’atto costitutivo, che rendicontazione delle spese e monitoraggio degli avanzamenti siano in capo al mandatario: ciò impone che il regolamento interno disciplini flussi informativi, obblighi documentali delle mandanti e manleve/ristori per gli inadempimenti idonei a mettere a rischio l’intero incentivo, ivi compreso il rischio sanzionatorio agricolo *ex art.* 11, comma 8, d.lgs. 190/2024, con individuazione del soggetto responsabile verso l’esterno e delle obbligazioni di rivalsa interna.

**7. - ATI e società di progetto (SPV): funzione pre-societaria e gestione della transizione.** Nella prassi agrivoltaica l’ATI assolve una funzione eminentemente pre-societaria: coordina disponibilità dei terreni, progettazione tecnico-agronomica, percorso autorizzativo e prime interlocuzioni con il sistema incenti-

---

<sup>27</sup> A questo profilo si aggiunge, nel quadro *post* legge n. 4/2026, la necessità di coordinare l’allineamento soggettivo con il controllo comunale quinquennale: poiché la verifica della persistente continuità agro-pastorale è attribuita al Comune territorialmente competente, il mandatario deve essere in grado di produrre, in qualsiasi momento del periodo di esercizio, la documentazione agronomica aggiornata che attesti il mantenimento dei requisiti dichiarati in sede autorizzativa.

vante, rinviando la costituzione della SPV al momento in cui il progetto ha raggiunto la maturità necessaria per il *financial close*<sup>28</sup>. In questa prospettiva, la transizione ATI-SPV non è un “*cambio di contenitore*”, ma una sequenza ordinata di atti che deve preservare quattro continuità: (i) del titolo di disponibilità dei terreni e delle regole di compresenza; (ii) dell’ intestazione/voltura dei titoli autorizzativi/abilitativi in capo al soggetto destinato a operare l’impianto; (iii) della posizione incentivante (contratto GSE, rendicontazione PNR, adempimenti e controlli); (iv) della qualificazione agrivoltaica dell’intervento, che presuppone il mantenimento effettivo e documentabile della componente agricola anche dopo il subentro della SPV, pena l’esposizione al regime sanzionatorio ex art. 11, comma 8, d.lgs. n. 190/2024.

Sotto il primo profilo, la disponibilità dei terreni deve essere strutturata sin dall’origine in modo trasferibile o replicabile a favore della SPV, evitando titoli di godimento “*chiusi*” sul raggruppamento o clausole che rendano necessario un consenso discrezionale al momento del subentro. La tecnica più efficiente è predisporre nel regolamento ATI e negli accordi fondiari meccanismi di subentro condizionato (cessione della posizione contrattuale, opzioni, clausole di sostituzione del soggetto beneficiario, *step-in*), subordinati a presupposti oggettivamente verificabili (ottenimento del titolo autorizzativo; ammissione/inserimento in graduatoria; sottoscrizione del contratto; *financial close*). In difetto, la disponibilità del fondo diviene il principale collo di bottiglia del passaggio, con rischio di rinegoziazione nel momento di massima esposizione finanziaria. In questo quadro rileva anche la durata minima sessennale con rinnovo automatico prevista dall’art. 5, comma 2 *bis*, d.l. n. 63/2024 per i contratti di superficie relativi a impianti FER in aree idonee: il subentro della SPV deve essere pianificato in modo coerente con tale vincolo, evitando discontinuità nel titolo fondiario rilevanti ai fini della qualificazione agrivoltaica.

Sotto il secondo profilo, il subentro della SPV deve essere pianificato secondo le regole del procedimento autorizzativo, in modo coordinato con l’aggiornamento della posizione verso il GSE. La “*societarizzazione*” non può essere trattata come evento eventuale: se il modello industriale prevede una SPV, l’ATI deve incorporare *ab origine* obblighi di cooperazione procedimentale e di produzione documentale, così da rendere il subentro amministrativamente gestibile e temporalmente sincronizzabile. Resta fermo che la sequenza di atti ATI-SPV può presentare profili di fiscalità indiretta e ricadute IVA/registro, da valutare in parallelo alla pianificazione autorizzativa e incentivante<sup>29</sup>.

Sotto il terzo profilo, la posizione incentivante impone una scelta di disegno già in fase di *drafting*. La prima alternativa è mantenere l’ATI come soggetto beneficiario per l’intero periodo incentivante, configurando la SPV come veicolo operativo (EPC/O&M o gestore contrattuale) senza traslazione della titolarità dell’incentivo: soluzione che riduce le frizioni verso il GSE, ma richiede un regolamento ATI particolarmente robusto su poteri del mandatario, flussi informativi e responsabilità interne. La seconda alternativa è prevedere il subentro della SPV nella titolarità della posizione incentivante: soluzione spesso preferita per esigenze di bancabilità, ma da governare come evento rilevante verso il GSE e con un “*pacchetto*” contrattuale già predisposto per trasferire ordinatamente i rapporti della fase di sviluppo al veicolo, evitando novazioni improprie e stalli autorizzativi. In entrambe le alternative, la transizione deve

---

<sup>28</sup> Con *financial close* si intende il momento in cui tutte le condizioni sospensive del finanziamento sono soddisfatte, i contratti di finanziamento sono sottoscritti e i fondi sono disponibili per l’utilizzo; rappresenta convenzionalmente il passaggio dalla fase di sviluppo alla fase realizzativa del progetto.

<sup>29</sup> Il subentro della SPV può essere strutturato attraverso schemi giuridici diversi (cessione di azienda/ramo; cessione di singoli contratti o diritti; trasferimenti/volture di titoli e diritti sul compendio fondiario), con effetti potenzialmente differenti sotto il profilo IVA e delle imposte indirette (registro, ipotecaria/catastale, bollo). In particolare, ove si configuri un trasferimento di azienda o di ramo, il relativo atto è fuori campo IVA ai sensi dell’art. 2, comma 3, lett. *b*), d.p.r. 26 ottobre 1972, n. 633. In ogni caso, la pianificazione del “*pacchetto*” di subentro va coordinata con la fiscalità applicabile ai trasferimenti di diritti reali/contratti di godimento sul fondo e con l’eventuale operatività (o rischio di decadenza) di regimi agevolativi connessi alla qualifica soggettiva agricola (CD/IAP) e/o alla presenza di porzioni abitative nel compendio; profili da demandare a specifica *due diligence* tributaria.

contemplare espressamente il trasferimento – o la continuità – degli obblighi di presidio della componente agricola: dichiarazione asseverata sulla PLV, piano culturale e documentazione agronomica non possono restare in capo all'ATI se la SPV diviene il soggetto responsabile verso il GSE e verso il Comune per il controllo quinquennale.

Progettata in questi termini, la transizione ATI-SPV diviene uno snodo di efficienza giuridica: riduce i costi di rinegoziazione, limita il rischio di discontinuità nella titolarità dei titoli e consente di presentare ai finanziatori un assetto coerente con gli obblighi PNRR/GSE, inclusi quelli relativi alle variazioni soggettive e alla tracciabilità degli adempimenti. Il presupposto è che l'ATI sia costruita, sin dalla fase di sviluppo, come struttura “*trasferibile per costruzione*”, non per rinegoziazione successiva. A ciò si aggiunge, nel quadro *post* legge n. 4/2026, l'esigenza che la struttura sia “*agricolmente sostenibile per costruzione*”: la continuità culturale non può essere affidata a rinegoziazioni successive tra ATI e SPV, ma deve essere presidiata da obblighi contrattuali precostituiti, trasferibili al veicolo e verificabili dall'esterno lungo l'intero periodo di esercizio.

**8. - Profili critici residui e prospettive: dall'ATI “nominata” nelle Linee Guida alla standardizzazione contrattuale del modello energia-agricoltura.** Il riconoscimento dell'ATI nelle Linee Guida del 27 giugno 2022 ha legittimato, sul piano operativo, l'uso di architetture organizzative energia-agricoltura. Restano però tre frizioni che, in concreto, incidono sulla tenuta giuridica dei progetti: (i) la stabilità della componente agricola come requisito sostanziale; (ii) la gestione delle vicende soggettive; (iii) l'allineamento dell'assetto negoziale ai vincoli localizzativi e agli obblighi di compliance del sistema incentivante. Perciò, il nodo non è l’“*ammissibilità*” astratta dell'ATI, ma la capacità del contratto di reggere, in modo coerente, iter autorizzativo, incentivi PNRR/GSE e disciplina restrittiva del fotovoltaico a terra in area agricola

Il primo profilo critico è la permanenza effettiva dell'agricoltura nella fisiologia del progetto. Come ricostruito ai §§3 e 5, la legge n. 4/2026 ha trasformato questo profilo da criticità contrattuale a rischio sanzionatorio esplicito: la componente agricola non è un requisito di forma, ma un presupposto funzionale della qualificazione stessa dell'iniziativa. Ne consegue che la contrattualistica deve abbandonare le clausole di collaborazione generica e incorporare obblighi agricoli qualificati (piano culturale o piano di gestione, standard minimi, *reporting*, rimedi dedicati), con un sistema di verifica che consenta al mandatario di dimostrare continuità e coerenza dell'attività agricola lungo l'orizzonte dell'incentivo e di rispondere al controllo comunale quinquennale introdotto dalla medesima legge. In termini di bancabilità, l'obbligo “*agricolo*” diventa obbligazione essenziale e deve essere presidiato con strumenti di continuità (sostituzione operativa/*step-in*) analoghi, per intensità, a quelli normalmente previsti per l'O&M dell'impianto.

Il secondo profilo critico attiene alle vicende soggettive. La transizione ATI-SPV è fisiologica nella prassi, ma la disciplina attuativa impone che il passaggio non determini discontinuità (i) nella posizione verso il GSE, (ii) nell'intestazione dei titoli autorizzativi e (iii) nella disponibilità del fondo e, come precisato al §7, nella qualificazione agrivoltaica dell'intervento. Ne discende una regola di metodo: il progetto deve essere “*trasferibile*” per costruzione, non per rinegoziazione successiva, mediante clausole di subentro condizionato e cooperazione procedimentale<sup>30</sup>. In chiave di bancabilità, il tema non è l'ammissibilità in

---

<sup>30</sup> In chiave comparativa, è utile richiamare la logica - marcatamente “cautelare” - che governa, nel diritto dei contratti pubblici, il mutamento soggettivo interno dei raggruppamenti temporanei: la giurisprudenza (Cons. Stato, Ad. Plen. 27 maggio 2021, n. 10, in *federalismi.it*; Cons. Stato, Ad. Plen. 25 gennaio 2022, n. 2, in *giustizia-amministrativa.it*; Cons. Stato, Sez. V 7 aprile 2006, n. 1903, in *altalex.com*) tende a escludere la sostituzione “*per addizione*” di un soggetto esterno e ad ammettere, in termini di eccezione, modifiche essenzialmente riduzionistiche (“*per sottrazione*”), oggi ulteriormente tipizzate dal nuovo impianto codicistico come ipotesi di recesso senza ampliamenti della compagine. Tale impostazione - pur maturata in un contesto diverso - offre un riscontro sistematico alla regola di metodo qui proposta: le vicende soggettive vanno rese gover-

astratto delle modifiche, ma se l'assetto contrattuale è idoneo a presidiare il rischio di *default* di singoli partecipanti e a impedire che una criticità interna si traduca nella perdita o nella sospensione dell'incentivo. Per i profili informativi e documentali verso il GSE, nonché per la concentrazione di poteri e responsabilità in capo al mandatario, si rinvia ai §§5 e 6. Sul piano urbanistico-paesaggistico, l'allineamento soggettivo non può limitarsi alla posizione verso il GSE: nell'ATI il titolo autorizzativo (autorizzazione unica/PAUR e relativi assensi, inclusi quelli paesaggistici) deve, comunque, fare capo a un soggetto proponente/titolare individuato (di regola la mandataria o la SPV), e la transizione ATI-SPV impone la pianificazione *ex ante* delle volture e dei subentri secondo le regole del procedimento, distinte da quelle del contratto incentivante<sup>31</sup>.

Il terzo profilo critico – spesso sottovalutato nella contrattualistica “*di filiera*” – è il vincolo localizzativo. L'art. 20, comma 1 *bis*, d.lgs. 8 novembre 2021, n. 199, che costituiva il riferimento normativo previgente, è stato abrogato e sostituito dal nuovo art. 11 *bis* del d.lgs. 25 novembre 2024, n. 190 (Testo Unico FER), come modificato dalla legge n. 4/2026, che fissa in misura compresa tra lo 0,8 per cento e il 3 per cento della SAU regionale la quota di superfici agricole qualificabili come idonee, prevedendo che in tale computo rientrano anche le superfici già interessate da impianti agrivoltaici. A ciò si aggiunge, quale ulteriore fattore compressivo, la facoltà attribuita alle Regioni e alle Province autonome – ai sensi del medesimo art. 11 *bis*, comma 4, lett. g) – di includere nel computo anche le aree idonee *ex lege* ricadenti in zona agricola: laddove esercitata, tale facoltà riduce ulteriormente la quota di SAU residua qualificabile come idonea, accelerando il processo di saturazione e rendendo ancor più rilevante, in sede di *due diligence* localizzativa, il monitoraggio del “*contatore SAU*” regionale e la verifica anticipata della disponibilità residua nel perimetro geografico di interesse.

Ne deriva un rischio localizzativo strutturale: la disponibilità residua di superfici agricole idonee si riduce progressivamente con l'avanzare degli insediamenti, con effetti immediati sull'attività di verifica preventiva e sulla riallocazione dei costi di sviluppo in caso di saturazione della quota regionale. A ciò si aggiunge il rischio regolatorio di matrice territoriale: l'eventuale introduzione, a livello regionale, di requisiti aggiuntivi per l'accesso ai titoli abilitativi, la cui tenuta applicativa non è scontata e deve essere considerata nel *change control*. In termini operativi, la disciplina delle modifiche progettuali non può restare implicita: occorre distinguere contrattualmente le varianti gestibili nell'alveo del medesimo procedimento/titolo dalle modifiche tali da determinare un riavvio *ex novo* di procedure o la necessità di nuovi titoli. Sul versante transitorio, per i procedimenti già avviati alla data di entrata in vigore del d.l. n. 175/2025 – e per i quali sia già intervenuta la verifica di completezza documentale della domanda – continua ad applicarsi la disciplina previgente, con conseguente necessità di qualificare correttamente lo stato procedimentale come presupposto per stabilire il regime normativo applicabile.

Su questi tre assi, la prospettiva evolutiva più concreta è la standardizzazione contrattuale del modello energia-agricoltura. Per “*standardizzazione*” non si intende l'omologazione dei progetti, ma la costruzione di un nucleo documentale e clausolare replicabile, idoneo a ridurre i costi di transazione e, soprattutto, il rischio di disallineamento tra assetto privato, titoli autorizzativi e posizione incentivante. Tale

---

nabili *ex ante*, costruendo l'operazione come assetto “*trasferibile per costruzione*” (subentro condizionato, cooperazione procedimentale, clausole di continuità), e non come rinegoziazione *ex post*. Cfr. L. COLACICCO, *I Raggruppamenti temporanei di imprese e il fenomeno del mutamento soggettivo interno al raduno: orientamenti pretori consolidati e interventi normativi recenti*, in *federalismi.it*, 2024, 10, 1° maggio 2024.

<sup>31</sup> Sul piano autorizzativo, va tenuta distinta la disciplina dei requisiti soggettivi rilevanti per l'accesso agli incentivi dalla titolarità del titolo abilitativo (PAUR/AU e assensi presupposti): la Regione non può subordinare il rilascio del titolo a modelli organizzativi o requisiti soggettivi ulteriori rispetto a quelli previsti dalla normativa statale in materia FER, né ‘traslare’ sul piano autorizzatorio requisiti propri del quadro incentivante. In tale prospettiva, l'ATI rileva come assetto negoziale interno funzionale alla bancabilità e alla *compliance* verso il GSE, ma non come condizione di autorizzabilità in sé, ferma restando la necessità di presidiare *ex ante* le volture/subentri dei titoli e l'allineamento soggettivo lungo l'intero *iter* procedimentale (T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. III 11 dicembre 2025, n. 4120, in *dirittopa.it*).

standardizzazione può maturare lungo tre canali convergenti: (a) standardizzazione indotta dal sistema incentivante, mediante *check-list* documentali, moduli e contenuti minimi richiesti dalle Regole operative e dalle prassi istruttorie del GSE, con l'aggiunta, nel quadro *post* legge n. 4/2026, della dichiarazione asseverata sulla PLV come elemento documentale strutturale del fascicolo di progetto; (b) standardizzazione di mercato, guidata da *term sheet* dei finanziatori e da requisiti di bancabilità (allocazione dei rischi, rimedi rapidi, *step-in*, tracciabilità dei flussi e delle evidenze), che tende a trasformare il regolamento ATI e gli accordi fondiari in veri e propri *covenant package*<sup>32</sup>; (c) standardizzazione professionale, attraverso prassi notarili e contrattuali (soprattutto in materia di disponibilità del fondo e trasferibilità/replicabilità nella transizione verso SPV) e, più in generale, strumenti di *soft law* di filiera (modelli, clausole-tipo, linee di indirizzo). In questa prospettiva, il contenuto minimo ricostruito nel §5 non è un elenco descrittivo, ma il perimetro tecnico entro cui può formarsi un modello contrattuale di settore, capace di rendere l'ATI non soltanto ammissibile, ma stabilmente governabile sul piano autorizzativo, incentivante e finanziario.

---

<sup>32</sup> Con *covenant package* si intende l'insieme delle clausole contrattuali imposte dai finanziatori come condizione e presidio del finanziamento: obblighi informativi, vincoli gestionali, divieti di modifica dell'assetto senza consenso del finanziatore, eventi che determinano il rimborso anticipato. Nel contesto dell'ATI agrivoltaica, il regolamento interno e gli accordi fondiari tendono a incorporare tali clausole già in fase di strutturazione, così da rendere il pacchetto contrattuale immediatamente bancabile.