

# DIRITTO E GIURISPRUDENZA AGRARIA, ALIMENTARE E DELL'AMBIENTE

Rivista giuridica bimestrale *on-line* diretta da  
*Fabrizio Di Marzio*

Fascicolo 1 - 2026

ISSN 2421-4132



ISSN 2421 - 4132 ONLINE

Rivista scientifica *on line* bimestrale diretta da **Fabrizio Di Marzio**  
Coordinamento redazionale **Stefano Masini**  
Direttore responsabile **Paola Mandrici**

**Direzione scientifica**

Francesco Adornato, Ferdinando Albisinni, Gianfranco Amendola, Guglielmo Bevivino, Paolo Borghi, Irene Canfora, Sonia Carmignani, Gian Giorgio Casarotto, Laura Costantino, Mariarita D'Addezio, Nicoletta Ferrucci, Lucio Francario, Alberto Germanò, Marco Goldoni, Innocenzo Gorlani, Antonio Jannarelli, Francesca Leonardi, Pietro Masi, Stefano Masini, Leonardo Mazza, Lorenza Paoloni, Maria Pia Ragionieri, Nicoletta Rauseo, Eva Rook Basile, Francesco Scalia, Giulio Sgarbanti, Michele Tamponi

**Comitato dei Revisori**

Mariagrazia Alabrese, Maria Ambrosio, Francesco Aversano, Cesare Bugiani, Gianfranco Calabria, Sabina Carulli, Nino Cimellaro, Cinzia Coduti, Domenico Cristallo, Giuseppe Ferrara, Luciana Fulciniti, Luigi Garbagli, Amarillide Genovese, Camilla Gernone, Carlo Alberto Graziani, Francesca Leonardi, Nicola Lucifero, Francesco Mazza, Patrizia Mazza, Giuseppe Murgida, Mario Giuseppe Paolucci, Alberto Pierobon, Diana Russo, Alessandro Savini, Giuliana Strambi, Sara Tommasi

Testata *on line* registrata presso il Tribunale di Roma al n. 105 del 5 aprile 2007  
Registro Stampa Fondazione "Osservatorio sulla criminalità nell' agricoltura e sul sistema agroalimentare"

*rivistadga@osservatorioagromafie.it*

SOMMARIO FASCICOLO 1 - 2026

**CONTRIBUTI**

1

**L'affido definitivo degli animali sequestrati nel nuovo art. 260 bis c.p.p.: un passo avanti verso il riconoscimento della soggettività animale**

di *Diana Russo e Alessandro Fazzi*

15

**La cessione della quota di prodotto nel contratto di rete agricolo dopo la legge di Bilancio 2026**

di *Francesco Tedioli*

25

**Partecipanze agrarie e domini collettivi nel nuovo diritto agrario costituzionale**

di *Fulvio Pironti*

**NOTE A SENTENZA**

37

**Coadiuvante coltivatore diretto privo della titolarità del fondo. Nessun collegamento soggettivo e oggettivo tra il fondo e l'attività agricola** (nota a Cass. Sez. Trib. 24 dicembre 2025, n. 34027 ord.)

di *Luigi Cenicola*

44

**TIA. Assoggettabilità delle aziende agrituristiche alla tassa sui rifiuti urbani** (nota a Cass. Sez. Trib. 12 gennaio 2026, n. 670 ord.)

di *Luigi Cenicola*

52

**Cooperativa agricola e sovraindebitamento: esclusione per assoggettabilità alla liquidazione coatta amministrativa** (nota a Cass. Sez. I Civ. 16 gennaio 2026, n. 880)

di *Francesco Tedioli*

64

**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.** (nota a Trib. Ferrara, Sez. civ. 10 marzo 2025, n. 254; Trib. Ferrara, Sez. civ. 14 marzo

2025, n. 271; Trib. Ferrara, Sez. civ. 5 maggio 2025, n. 438; Trib. Ferrara, Sez. civ. 10 ottobre 2025, n. 903)

di *Fulvio Pironti*

71

**Interpretazione degli atti sottoposti a registrazione. Da contratto di locazione a costituzione del diritto di superficie su terreno agricolo** (nota a Cass. Sez. Trib. 20 gennaio 2026, n. 1151 ord.)

di *Luigi Cenicola*

78

**Strade vicinali private e assetti fondiari nei profili agraristici dell'accertamento *ex collatione privatorum agrorum*** (nota a App. Bologna, Sez. I Civ. 23 luglio 2025, n. 1333)

di *Fulvio Pironti*

84

**Devoluzione e affrancazione nei fondi gravati da "livello": prova del rapporto, rito e competenza** (nota a Cass. Sez. II Civ. 5 gennaio 2026, n. 247)

di *Francesco Tedioli*

## MASSIMARIO

94

**Massimario di giurisprudenza penale** (a cura di *Patrizia Mazza*)

99

**Massimario di giurisprudenza tributaria** (a cura di *Luigi Cenicola*)

## **L'affido definitivo degli animali sequestrati nel nuovo art. 260 bis c.p.p.: un passo avanti verso il riconoscimento della soggettività animale**

di *Diana Russo e Alessandro Fazzi*

1. Il percorso legislativo e il contesto sistemico dell'intervento. - 2. Il sistema previgente: frammentarietà normativa, prassi applicative e criticità strutturali. - 3. Collocazione sistematica dell'articolo 260 bis c.p.p. e sua *ratio*. - 4. L'ambito di applicazione: i reati presupposto richiamati dal comma 1 dell'art. 260 bis c.p.p. - 5. Il procedimento descritto dall'art. 260 bis c.p.p.: la legittimazione attiva e il ruolo delle associazioni; i beneficiari dell'istituto e l'estensione ai cuccioli; il decreto motivato e il suo contenuto; la cauzione. - 6. La nozione di affido definitivo e le relative conseguenze. - 7. Conclusioni.

**1. - Il percorso legislativo e il contesto sistemico dell'intervento.** La l. 6 giugno 2025, n. 82, recante *Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni per l'integrazione e l'armonizzazione della disciplina in materia di reati contro gli animali*, segna una tappa rilevante nel processo evolutivo dell'ordinamento italiano in materia di protezione degli animali.

Tale modifica normativa si inserisce in un percorso più ampio, avviato negli ultimi decenni, in cui l'ordinamento ha progressivamente riconosciuto una tutela crescente agli animali, in una prospettiva non più meramente antropocentrica. Decisivo, sotto tale profilo, è stato il ruolo della legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1, la quale ha inciso sul dispositivo dell'art. 9 Cost., collocato tra i principi fondamentali del testo costituzionale, introducendo una previsione di tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi «anche nell'interesse delle future generazioni», oltre a prevedere una riserva di legge statale in materia di tutela degli animali<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Per un commento alla riforma costituzionale, si veda D. RUSSO, *La tutela giuridica degli animali alla luce della legge costituzionale n. 1 del 2022: riflessioni a prima lettura*, in questa Riv., 2022, 3.

Detto intervento ha, dunque, attribuito rilievo costituzionale alla protezione degli animali in quanto tali, recependo, almeno in parte, un orientamento giurisprudenziale ormai consolidato, secondo cui la lesione dell'animale non integra soltanto un *vulnus* al sentimento umano, ma incide direttamente su di un essere vivente e senziente, titolare di un bene primario costituito dalla propria vita e dal proprio benessere<sup>2</sup>. In tale direzione si collocano anche pronunce significative della giurisprudenza amministrativa, che già prima della riforma costituzionale avevano identificato nella tutela individuale dell'animale – e non solo della fauna quale patrimonio indisponibile dello Stato – un interesse giuridico meritevole di bilanciamento con esigenze di ordine pubblico e sicurezza<sup>3</sup>.

La novella del 2025, pur non recependo integralmente tutte le proposte di riforma avanzate nel corso dell'*iter* parlamentare, rappresenta un progresso rilevante anche per la scelta di tipizzare, all'interno del

---

<sup>2</sup> Si segnala, fra le tante, Cons. Stato, Sez. V 27 settembre 2004, n. 6317, in *Riv. giur. amb.*, 2005, 554, con nota di BRAMBILLA, che ha precisato che le quattro ipotesi delittuose introdotte dalla legge n. 189 del 2004 sono da considerarsi reati plurioffensivi, il cui oggetto di tutela non è soltanto il sentimento di pietà dell'uomo verso gli animali - all'epoca espressamente indicato nella rubrica del Titolo IX *bis* del codice penale - ma anche direttamente gli animali stessi da forme di maltrattamento, abbandono e uccisioni gratuite in quanto esseri viventi capaci di reagire agli stimoli del dolore. Secondo Cass. Sez. III Pen. 25 gennaio 2018, n. 3674/2017, G., rv. 272.157-01, la previsione dei reati di uccisione e maltrattamento di animali «riconosce il valore giuridico della vita dell'animale, che è soggetto passivo del reato e non mero oggetto materiale, seppur in una prospettiva di unità dell'ordinamento che esclude qualsivoglia conflitto con le attività lecite che sono espressione della natura e della cultura umana». Trib. Milano 13 marzo 2013, in *Dir. famiglia*, 2013, 3, 1005, in materia di separazione dei coniugi, ha ritenuto legittima la facoltà di regolare la permanenza degli animali domestici presso l'una o l'altra abitazione e le modalità che ciascuno dei proprietari deve seguire per il mantenimento dello stesso, ritenendo che «l'animale non possa essere più collocato nell'area semantica concettuale delle cose, secondo l'impostazione tralaticia ma debba essere riconosciuto come essere senziente». Trib. Napoli Nord, Sez. I 26 luglio 2018, n. 1410, in un'ottica di «abbandono della concezione antropocentrica per cui la lesione dell'animale viene tutelata in quanto indiretta lesione recata all'uomo, ai suoi sentimenti e ai suoi diritti sull'animale stesso», ha affermato il riconoscimento della soggettività giuridica degli animali, sia pur limitata «soltanto al bene più elementare degli esseri viventi e senzienti, quello della vita». In dottrina v. C. RUGA RIVA, *Il "sentimento per gli animali": critica di un bene giuridico (troppo) umano e (comunque) inutile*, in *La legislazione penale*, 13 maggio 2021.

<sup>3</sup> Sull'argomento si rimanda a D. RUSSO, *Predazioni e tutela della fauna selvatica. Osservazioni sul decreto del Presidente del Consiglio di Stato n. 3330/2023*, in questa Riv., 2023, 5, nonché Orsi *"problematici" e proporzionalità*, *ivi*, 2025, 1.

codice di procedura penale e, precisamente, all'art. 260 *bis* c.p.p., introdotto dall'art. 6, comma 1, lett. *b*), della legge in discorso, un istituto dedicato alla gestione degli animali sequestrati<sup>4</sup>.

L'«Affido definitivo dell'animale oggetto di sequestro o confisca» colma, di fatto, una delle principali lacune legislative in materia di tutela degli animali e risponde a un'esigenza avvertita da lungo tempo nella prassi giudiziaria: dotare il sistema penale di una disciplina organica e coerente relativa alla gestione degli animali vivi sottoposti a vincoli reali nel corso del procedimento penale.

Sotto altro profilo, esso si colloca in una prospettiva di armonizzazione con le previsioni sovranazionali che riconoscono, a vario titolo, la senzienza animale<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Si riporta il testo dell'art. 260 *bis* c.p.p.:

«1. L'autorità giudiziaria, nell'ambito dei procedimenti per i reati di cui agli articoli 544 *bis*, 544 *ter*, 544 *quater* e 544 *quinquies* del codice penale nonché all'articolo 4 della legge 4 novembre 2010, n. 201, consumati o tentati, quando dispone il sequestro o la confisca di animali vivi al fine di garantire la loro effettiva protezione e il mantenimento in condizioni di salute adeguate, può, anche su istanza della persona offesa o dell'associazione di cui all'articolo 19 *quater* delle disposizioni di coordinamento e transitorie per il codice penale, con decreto motivato, affidare gli stessi, in via definitiva, alle associazioni di cui al medesimo articolo 19 *quater* o a loro subaffidatari previo versamento, da parte dell'associazione interessata, di una cauzione per ciascun animale affidato. Il provvedimento di rigetto dell'istanza dei soggetti indicati è impugnabile nel termine di trenta giorni.

2. L'importo della cauzione di cui al comma 1 è stabilito dall'autorità giudiziaria tenendo conto della tipologia dell'animale e dello stato sanitario dello stesso nonché delle cure e dei costi che la gestione dell'animale richiede nel lungo periodo a seguito dell'affidamento definitivo. Il versamento della cauzione è condizione di efficacia del decreto di affidamento definitivo.

3. Le associazioni di cui all'articolo 19 *quater* delle disposizioni di coordinamento e transitorie per il codice penale, previa autorizzazione dell'autorità giudiziaria procedente, possono individuare singole persone fisiche o enti e associazioni a cui affidare gli animali. In tali casi e sempre previo versamento della cauzione, il decreto di affidamento definitivo è emesso nei riguardi dell'affidatario individuato.

4. La cauzione è versata mediante bonifico bancario al Fondo unico giustizia. La cauzione complessiva versata rimane a disposizione dell'autorità giudiziaria fino alla sentenza definitiva. In caso di sentenza definitiva di condanna, la cauzione è versata all'entrata del bilancio dello Stato e resta acquisita all'erario.

5. La documentazione relativa al versamento della cauzione è inserita, in originale, nel fascicolo del procedimento.

6. Il decreto di affidamento definitivo costituisce titolo ai fini dell'esecuzione delle variazioni anagrafiche, ove previste, relative agli animali affidati e si estende anche a eventuali cuccioli nati nelle more del sequestro o della confisca».

<sup>5</sup> In particolare, a mente dell'art. 13 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), siglato a Lisbona il 13 dicembre 2007, ratificato in Italia con legge n.

**2. - Il sistema previgente: frammentarietà normativa, prassi applicative e criticità strutturali.** Prima dell'introduzione del nuovo art. 260 bis c.p.p., la disciplina relativa agli animali sottoposti a sequestro penale si caratterizzava per la totale assenza di disposizioni specifiche. Il ricorso a prassi disomogenee importava delicate conseguenze, sia sul piano della protezione del benessere animale, sia su quello della sopportazione dei costi di gestione.

In mancanza di disposizioni dedicate al sequestro di animali, trovavano applicazione le norme generali in materia di sequestro e custodia delle cose, con inevitabili distorsioni dovute al fatto che l'animale – pur qualificato civilisticamente come bene mobile<sup>6</sup> – non può pienamente essere equiparato a una *res*.

In particolare, la prassi giudiziaria ha sinora fatto ricorso alle disposizioni genericamente previste per il sequestro di cose deperibili e, nello specifico, all'art. 260, comma 3 c.p.p., il quale dispone che, se le cose sottoposte a sequestro possono alterarsi, l'autorità giudiziaria ne ordina, secondo i casi, l'alienazione o la distruzione. A norma dell'art. 83 disp. att. c.p.p., la vendita delle cose indicate nell'art. 260, comma 3 c.p.p. è eseguita a cura della cancelleria o della segreteria anche a trattativa privata. Tale ultima soluzione, con riferimento agli animali, risultava preferibile rispetto all'asta giudiziaria, dato che quest'ultima offre minori garanzie sulla successiva custodia degli esemplari, in quanto l'autore del reato potrebbe partecipare alla procedura per interposta persona e rientrarne così in possesso.

In applicazione degli artt. 260, comma 3 c.p.p. e 83 disp. att. c.p.p., l'autorità giudiziaria procedeva, dunque, alla cessione definitiva degli animali sottoposti a sequestro o confisca, mediante affido a soggetti individuati e/o comunque ritenuti idonei dalle Associazioni animaliste

---

130/2008 (che modifica il Trattato sull'Unione europea e il Trattato che istituisce la Comunità europea), «Nella formulazione e nell'attuazione delle politiche dell'Unione nei settori dell'agricoltura, della pesca, dei trasporti, del mercato interno, della ricerca e sviluppo tecnologico e dello spazio, l'Unione e gli Stati membri tengono pienamente conto delle esigenze in materia di benessere degli animali in quanto esseri senzienti, rispettando nel contempo le disposizioni legislative o amministrative e le consuetudini degli Stati membri per quanto riguarda, in particolare, i riti religiosi, le tradizioni culturali e il patrimonio regionale».

<sup>6</sup> Sono soggetti dell'ordinamento giuridico le persone fisiche e gli enti. Gli animali, che non rientrano in alcuna delle predette categorie, sul piano civilistico sono ancora equiparati alle cose.

di riferimento, o direttamente alle Associazioni stesse, anche a trattativa privata, a fronte del pagamento di una somma ritenuta congrua. La somma da versare a fronte dell'assegnazione dell'animale – da stabilirsi tenendo conto anche delle spese di corretta gestione dello stesso alla luce delle sue caratteristiche etologiche, oltre che del suo eventuale valore iniziale, soprattutto in caso di animali oggetto di compravendita, sia familiari, sia cosiddetti da reddito – veniva corrisposta dall'affidatario (privato o ente) e convertita in deposito giudiziario intestato al procedimento e all'indagato. In caso di assoluzione dell'imputato, quest'ultimo, in luogo degli esemplari sequestrati, riceverà la somma depositata; viceversa, in caso di condanna la somma medesima verrà devoluta alla cassa delle ammende.

La procedura finalizzata alla cessione degli animali sottoposti a sequestro poteva essere attivata già durante la fase delle indagini preliminari, in attesa (e in funzione della fruttuosità) della futura confisca, che veniva eventualmente disposta all'esito del procedimento, ferma restando l'opportunità di attendere l'esito dell'eventuale riesame e l'espletamento dell'incidente probatorio, ove disposto, prima di dare corso all'alienazione/affido in via definitiva.

È opportuno chiarire che la disposizione di cui all'art. 260 *bis* c.p.p., stante la sua collocazione topografica codicistica, è direttamente rivolta a regolare i casi in cui venga disposto il sequestro a fini probatori. Tuttavia, per giurisprudenza pacifica, la norma si applica in via analogica anche al sequestro preventivo di beni deperibili<sup>7</sup>.

La prassi giudiziaria descritta, pur presentando profili di efficienza, si fondava sulla equiparazione degli animali coinvolti alle cose materiali (e, precisamente, ai beni deperibili), senza tenere conto della natura senziente degli stessi; inoltre, essa veniva applicata in modo disomogeneo sul territorio nazionale, creando disparità di trattamento tra procedimenti analoghi instaurati presso uffici giudiziari diversi. Occorre infatti segnalare che non tutti gli uffici procedevano alla cessione definitiva degli animali in sequestro, destinati, in alternativa, a rimanere presso strutture pubbliche o private per un periodo di tempo lungo e incerto o ad essere affidati a titolo provvisorio a famiglie disponibili ad assumerne la custodia, con il rischio di doverli restituire a distanza di anni in caso di assoluzione.

---

<sup>7</sup> Cfr. Cass Sez. III Pen. 28 novembre 2018, n. 53341, Michelacci, rv. 275.180-01, che ha affermato la legittimità del provvedimento di cessione a titolo oneroso degli animali sottoposti a sequestro preventivo in procedimento per maltrattamenti.

A ciò si aggiungeva la difficoltà, in assenza di criteri prestabiliti, di individuare le associazioni protezionistiche legittimate a richiedere l'affidamento degli animali, chiamate spesso a svolgere un ruolo determinante nella fase immediatamente successiva al sequestro.

Un ulteriore profilo di criticità era rappresentato dalla mancata determinazione di tariffe per la liquidazione delle spese di custodia, con conseguente contenzioso generato dall'opposizione sistematicamente proposta dai custodi avverso i provvedimenti di liquidazione del compenso.

Il quadro previgente, pertanto, risultava caratterizzato dall'assenza di una disciplina unitaria per gli animali sequestrati, dal ricorso a strumenti di analogia o prassi interpretative, dall'incertezza sulla gestione economica e sulla destinazione dell'animale nel corso del procedimento, dal rischio di permanenza prolungata degli animali in strutture inadeguate, almeno sul lungo periodo, e/o di restituzione al presunto maltrattante a distanza di diversi anni dalla apposizione del vincolo, dalle difficoltà di contemperamento tra esigenze probatorie e benessere animale.

Il nuovo art. 260 *bis* c.p.p. interviene direttamente su tali criticità, offrendo un modello normativo espressamente orientato alla tutela degli animali e alla razionalizzazione delle prassi già consolidate.

**3. - Collocazione sistematica dell'articolo 260 *bis* c.p.p. e sua ratio.** La collocazione dell'art. 260 *bis* c.p.p. all'interno del Titolo dedicato ai sequestri e alle misure reali<sup>8</sup> segnala la volontà del legislatore di mantenere una continuità sistematica con le regole generali del processo penale, ma al contempo di delineare un regime speciale in ragione della qualità dell'oggetto: l'animale non è, infatti, un bene fungibile, ma un essere vivente e senziente, per il quale anche il mero mantenimento in custodia può determinare conseguenze negative in termini di benessere fisico e psicologico<sup>9</sup>.

La *ratio* dell'istituto, esplicitata nella proposta di legge n. 30 presentata in Parlamento nell'ottobre 2022, è quella di assicurare alla custo-

---

<sup>8</sup> Nello specifico, nel Libro III - Prove, Titolo III, *Mezzi di ricerca delle prove, del codice di procedura penale*.

<sup>9</sup> Come osservato da D. MASTRO, *La tutela processuale degli animali non umani: prime riflessioni sull'art. 260-bis c.p.p.*, in *Dir. e proc. pen.*, <https://www.penaldep.it/>, 11 dicembre 2025, la disposizione in commento «*si pone in rapporto di specialità rispetto alla disciplina ordinaria del sequestro, in virtù della particolare natura di ciò che viene sottoposto al vincolo di indisponibilità, ossia un animale vivo*».

dia giudiziaria di animali vivi una regolamentazione speciale, «*in ragione della natura sui generis del bene di cui trattasi, ossia un essere senziente vittima e oggetto del reato*»<sup>10</sup>.

Il fine precipuo dell'affido definitivo è ulteriormente chiarito dalla disposizione che lo disciplina: garantire la effettiva protezione degli animali vivi sottoposti a vincolo e il mantenimento degli stessi in condizioni di salute adeguate (cfr. art. 260 *bis* c.p.p., comma 1). La centralità dello stato sanitario delle vittime dei reati in danno agli animali risulta vieppiù evidenziata dal successivo comma 2 dell'art. 260 *bis* c.p.p., che valorizza, ai fini della determinazione dell'importo della cauzione, le cure da somministrare agli esemplari e i relativi costi.

La nuova disciplina mira, dunque, a preservare innanzitutto il benessere animale, prevenendo permanenze prolungate degli esemplari presso strutture; razionalizzare il sistema dei costi, riducendo l'onere a carico dell'erario attraverso l'affidamento a soggetti idonei; garantire uniformità applicativa, ponendo fine a prassi disomogenee e talvolta contrastanti.

**4. - L'ambito di applicazione: i reati presupposto richiamati dal comma 1 dell'art. 260 *bis* c.p.p.** Il legislatore circoscrive l'affido definitivo agli animali sequestrati o confiscati nell'ambito dei procedimenti per i reati di cui agli artt. 544 *bis*, 544 *ter*, 544 *quater* e 544 *quinquies* c.p., nonché all'art. 4 della l. 4 novembre 2010, n. 201, consumati o tentati. Si tratta delle fattispecie in cui si manifesta la massima esposizione degli animali al rischio di compromissione irreversibile del loro benessere psico-fisico.

Non appare superfluo aggiungere che le fattispecie di *Spettacoli o manifestazioni vietate*, *Divieto di combattimenti tra animali*, *Traffico illecito di animali da compagnia*<sup>11</sup> sovente maturano nell'ambito di organizzazioni criminali che traggono sistematicamente profitto dallo sfruttamento di animali. In tale ottica, l'applicazione in pendenza di giudizio dell'istituto dell'affido definitivo risponde al duplice scopo di sottrarre gli animali alla strumentalizzazione di cui sono vittime, scongiurando, al contempo, il pregiudizio alla salute che ne deriverebbe da una lunga permanenza in custodia giudiziaria, soprattutto in caso di contesti non adeguati a soggetti bisognosi di cure specifiche (si pensi,

---

<sup>10</sup> Il testo della proposta è disponibile sul sito [www.camera.it](http://www.camera.it).

<sup>11</sup> Previste e punite, rispettivamente, dagli artt. 544 *quater* e 544 *quinquies* del codice penale e 4 della legge n. 201 del 2010.

ad esempio, alle peculiari condizioni di stress manifestate dagli animali esotici impiegati in manifestazioni, alle lesioni psico-fisiche riportate dai cani da combattimento e alle problematiche comportamentali indotte negli stessi<sup>12</sup>, alla tenera età degli animali da compagnia importati illegalmente con conseguente necessità di assicurare tempestivamente percorsi riabilitativi e di ricollocamento stabile).

Di particolare rilievo è l'estensione dell'istituto anche ai delitti tentati, che amplia significativamente la portata applicativa dell'art. 260 *bis* c.p.p. e impedisce che l'intervento protettivo sia subordinato al verificarsi dell'evento lesivo, coerentemente con la natura anticipatoria delle misure cautelari reali.

Ci si chiede se la delimitazione dell'ambito applicativo dell'istituto ai soli delitti di cui al codice penale e all'art. 4 della legge n. 201/2010 sia il frutto di una scelta ponderata del legislatore o, piuttosto, di una imprecisione. Infatti, rimane esclusa l'applicazione dell'affido definitivo, fra le altre, alle fattispecie contravvenzionali (come l'art. 727 c.p.) e ad alcune ipotesi del codice penale comune (art. 638 c.p.).

Nelle ipotesi non esplicitamente menzionate dalla nuova disposizione, si ritiene, tuttavia, che possa continuare a farsi ricorso alla prassi consolidata anteriormente alla entrata in vigore della riforma e, dunque, al combinato disposto degli artt. 260 c.p.p. e 83 disp. att. c.p.p., innanzi citati<sup>13</sup>.

**5. - Il procedimento descritto dall'art. 260 bis c.p.p.: la legittimazione attiva e il ruolo delle associazioni; i beneficiari dell'istituto e l'estensione ai cuccioli; il decreto motivato e il suo contenuto; la cauzione.** L'affido definitivo è disposto dalla «autorità giudiziaria». La locuzione impiegata va riferita al magistrato del pubblico ministero o al giudice, a seconda della fase giudiziaria in cui il procedimento si trova, non diversamente da quanto previsto, in generale, in tema di sequestro probatorio (v. art. 253 c.p.p.)<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Per approfondimenti v. A. FAZZI - C. SALOMONI - M. PLUDA - F. FAIELLA - A.M. PANZINI, *Il profilo psicologico-comportamentale del dogfighter: dalla prospettiva giuridica agli aspetti criminologici del combattimento tra cani*, in *Sicurezza e Giustizia*, n. III e IV/MMXXIV.

<sup>13</sup> In tal senso v. M. TRAPUZZANO, *La nuova disciplina in materia di reati contro gli animali, profili operativi legati al sequestro*, in *Le scienze forensi veterinarie*, 2025, 4. L'Autore evidenzia come una delle fattispecie in cui maggiormente si pone la problematica della gestione degli animali in sequestro è l'art. 727, comma 2 c.p., con riferimento agli allevamenti abusivi di *pets* convenzionali.

<sup>14</sup> In tema di sequestro preventivo, a mente dell'art. 321, comma 3 c.p.p., nel corso

La norma sembra attribuire all'autorità giudiziaria un potere officioso, il cui esercizio può anche essere sollecitato con apposita istanza dalla persona offesa o dalle associazioni di cui all'art. 19 *quater* disp. coord. trans. c.p.<sup>15</sup>.

Si tratta delle associazioni e degli enti legittimati previamente individuati con decreto del Ministero della salute, adottato di concerto con il Ministero dell'interno. L'art. 260 *bis* c.p.p. contribuisce, *in parte qua*, a dare concreta attuazione alla disposizione di cui al citato art. 19 *quater* disp. coord. trans. c.p., introdotta dalla l. 20 luglio 2004, n. 189<sup>16</sup>.

Il ruolo delle associazioni riconosciute, e della esperienza dalle stesse maturata nel settore che ci occupa, risulta significativamente valorizzato, non solo in relazione alla facoltà di promuovere il procedimento, ma anche per la possibilità – contemplata dal comma 3 dell'art. 260 *bis* c.p.p. – di individuare soggetti terzi (subaffidatari) dotati delle competenze necessarie per assicurare un'adeguata gestione dell'animale. Può trattarsi di persone fisiche o enti a cui affidare gli animali; in tali casi, e sempre previo versamento della cauzione, il decreto di affidamento definitivo è emesso nei riguardi dell'affidatario individuato<sup>17</sup>.

---

delle indagini preliminari è il magistrato del pubblico ministero a provvedere, con decreto motivato, in ordine alla revoca.

<sup>15</sup> D. RUSSO, *La nuova disciplina in materia di reati contro gli animali*, in *Le scienze forensi veterinarie*, 2025, 4. Esprime la medesima opinione D. MASTRO, *La tutela processuale degli animali non umani: prime riflessioni sull'art. 260-bis c.p.p.*, cit. secondo cui, qualora l'affidamento definitivo sia disposto d'ufficio, la designazione del soggetto cui affidare l'animale può essere effettuata dallo stesso giudice, servendosi dell'elenco delle associazioni registrate presso la Banca Dati Nazionale delle anagrafi Zootecniche e pubblicato sul sito del Ministero della salute. «*Qualora nessun ente o associazione offra idonee garanzie per poter custodire in modo adeguato gli animali, l'obbligo di far fronte al loro mantenimento grava sul Comune*»; cfr. Cass. Sez. IV Pen. 11 aprile 2017, n. 18167, Arneodo, rv. 269.805-01.

<sup>16</sup> L'art. 19 *quater* disp. coord. trans. c.p. dispone che «Gli animali oggetto di provvedimenti di sequestro o di confisca sono affidati ad associazioni o enti che ne facciano richiesta individuati con decreto del Ministro della salute, adottato di concerto con il Ministro dell'interno». La norma non chiariva la nozione del termine affidamento, né forniva indicazioni procedurali per la presentazione della richiesta da parte delle associazioni. Resta comunque oscuro in che modo le associazioni, che non sono parte del procedimento, possano apprendere della esistenza del medesimo ed essere poste in condizioni di presentare istanza di affidamento.

<sup>17</sup> Secondo i primi commentatori, il legislatore del 2025 attribuisce agli enti esponenziali a tutela degli animali «poteri di iniziativa che non spettano, nel nostro sistema,

L'istanza – che non è, dunque, indispensabile ai fini dell'esercizio del potere in discorso – non vincola il magistrato decidente. L'eventuale rigetto è impugnabile nel termine di trenta giorni (cfr. art. 260 *bis* c.p.p., comma 1).

Deve ritenersi che, nei casi in cui l'autorità competente a emettere il decreto sia il giudice, la sollecitazione a disporre l'affidamento definitivo degli esemplari sottoposti a vincolo possa provenire anche dal pubblico ministero.

Il provvedimento ha a oggetto animali vivi sottoposti a sequestro o a confisca nell'ambito di un procedimento penale pendente in relazione a uno dei reati in precedenza indicati.

Presupposto indispensabile ai fini della adozione del decreto in parola è la sussistenza di un vincolo di indisponibilità che può derivare da un provvedimento di sequestro probatorio, di sequestro preventivo, di confisca.

In caso di sequestro, sebbene non sia necessario attendere la definizione del procedimento penale – ciò che, con ogni evidenza, contrasterebbe con la finalità sottesa all'istituto di estromettere gli esemplari dal circuito processuale – si ritiene opportuno attendere la definitività del provvedimento, in seguito all'espletamento dell'eventuale giudizio di impugnazione o all'inutile decorso del relativo termine.

Per espressa previsione dell'ultimo comma dell'art. 260 *bis* c.p.p., gli effetti del decreto di affidamento definitivo si estendono «anche a eventuali cuccioli nati nelle more del sequestro o della confisca». In precedenza, in mancanza di una simile, esplicita previsione, l'estensione automatica del sequestro di un esemplare agli eventuali figli nati successivamente alla apposizione del vincolo era discussa. In particolare, la Corte di cassazione si era espressa in senso contrario, sul presupposto che «*nei delitti contro il sentimento per gli animali, ai fini della confisca prevista dall'art. 544 sexies, c.p., l'animale rileva non come corpo del reato o cosa ad esso pertinente, né come bene patrimoniale produttivo di frutti, ma esclusivamente come essere vivente dotato, in quanto tale, di una propria sensibilità psico-fisica; ne consegue che la confisca può avere ad oggetto solo l'animale maltrattato, non i suoi figli estranei al reato, anche se nati successivamente ed in*

---

a nessun altro ente esponenziale»: cfr. M. ZANCHETTI, *La nuova legge sulla protezione degli animali (Legge 6 giugno 2025, n. 82): un passo avanti su una strada lunga*, in *Giur. pen., web*, 2025, 12.

*costanza di sequestro»<sup>18</sup>. Secondo un diverso orientamento – sostenuto, nel caso di specie oggetto della citata pronuncia, dalla Procura della Repubblica dove aveva sede il procedimento penale per maltrattamento di un delfino – il cucciolo nato in costanza di sequestro della madre deve essere inquadrato nella categoria dei frutti civilistici del bene già sequestrato, con conseguente estensione del vincolo al frutto/figlio.*

L'estensione degli effetti del decreto di affidamento definitivo anche a eventuali cuccioli nati nelle more del sequestro o della confisca, espressamente stabilita dal neo-introdotta art. 260 *bis* c.p.p., fugge ogni dubbio in ordine alla qualificazione giuridica e al destino dei figli nati in costanza di vincolo, concorrendo a restituire coerenza al sistema e preservando, al contempo, il legame genitoriale (fondamentale – anche se con tempi variabili a seconda della specie – ai fini del benessere psico-fisico di qualunque animale).

L'autorità giudiziaria provvede «con decreto motivato». La norma non descrive il contenuto del provvedimento, che, naturalmente, dovrà indicare l'autorità che dispone l'affido, gli estremi del procedimento e del provvedimento che ha apposto il vincolo (con eventuale indicazione della sua definitività), gli animali di cui si dispone opportunamente identificati, le generalità dell'affidatario, l'importo della cauzione.

Per quanto concerne la motivazione, si ritiene che la stessa debba adeguatamente sostenere sia la decisione di procedere alla cessione definitiva, sia la individuazione del cessionario, sia, infine, l'entità della somma da versare a titolo di cauzione.

Sotto il primo profilo, l'autorità giudiziaria potrà fare riferimento alle finalità, esplicitate nell'art. 1 della disposizione, di garantire la effettiva protezione degli animali e il mantenimento dello stato di salute degli stessi. Appare vieppiù opportuno non limitarsi a riportare la formula stereotipa indicata dalla norma, ma riempirla di contenuti in relazione alle circostanze del caso concreto.

Per quel che concerne la designazione dell'affidatario, sarà opportuno dare conto dell'idoneità del predetto ad assicurare cure adeguate agli animali, anche in relazione alle caratteristiche etologiche della specie

---

<sup>18</sup> Così Cass. Sez. III Pen. 3 maggio 2017, n. 20934, P.M. in proc. Bruscolini ed a., rv. 270.135-01, in *Lexambiente*. Nel caso di specie la Cassazione, negando la natura di cosa del delfino sequestrato e valorizzando la individualità e la natura di essere senziente del figlio, giunge alla paradossale conseguenza di lasciare quest'ultimo nella disponibilità del maltrattante.

di appartenenza e delle eventuali problematiche di salute e/o comportamentali riportate dal singolo esemplare.

L'importo della cauzione, per espressa previsione del comma 2 dell'art. 260 *bis* c.p.p., «è stabilito dall'autorità giudiziaria tenendo conto della tipologia dell'animale e dello stato sanitario dello stesso nonché delle cure e dei costi che la gestione dell'animale richiede nel lungo periodo a seguito dell'affidamento definitivo».

La determinazione dell'importo non avviene, dunque, sulla scorta solo del valore economico dell'animale – parametro del tutto inadeguato per esseri senzienti – ma anche delle cure e dei costi da sostenere nel lungo periodo.

Peraltro, la legge non precisa come l'autorità debba valutare lo «stato sanitario» dell'animale. Secondo taluni, «è ragionevole e coerente – e auspicabile come prassi – che il giudice richieda un parere scritto di un medico veterinario che: 1. descriva l'animale (caratteri morfologici, appartenenza di razza o probabile incrocio; identificazioni e microchip); 2. certifichi lo stato di salute, con diagnosi e piano di cura distinto per urgente/immediate, a breve, medio e lungo periodo (incluso il caso di patologie croniche); 3. stimi i costi diretti e indiretti: visite e diagnostica; farmaci; interventi chirurgici/odontoiatrici/riabilitativi; nutrizione speciale; gestione comportamentale; stallo/canile rifugio o affidatario; assicurazione RC; dispositivi/ausili; spese di trasporto/trasferta; eventuali costi sociali (es. percorsi di rieducazione nei cani morsicatori); che vanno sottratti al valore dell'animale nel calcolo della cauzione poiché spese vive per l'affidatario»<sup>19</sup>.

Il versamento della cauzione è condizione di efficacia del decreto di affidamento definitivo (art. 260 *bis*, comma 2 c.p.p.).

La cauzione è versata mediante bonifico bancario al Fondo unico giustizia. La cauzione complessiva versata rimane a disposizione dell'au-

---

<sup>19</sup> O. PACIELLO - M. FORTI - M.V. BRAMBILLA, *Affido definitivo e cauzione nella "legge Brambilla" (l. 82/2025): perché serve il parere scritto del medico veterinario*, in *Le scienze forensi veterinarie*, 2025, 4. Secondo gli Autori, «La valutazione tecnico-sanitaria è necessaria per definire cauzioni che riflettano l'onere reale di mantenimento e cura degli animali a carico degli affidatari. La ratio dell'art. 260-bis è di proteggere effettivamente l'animale e garantirne il benessere fino alla definizione del processo e pretende una quantificazione seria e documentata. È strumento di tutela bilanciata: assicura il benessere dell'animale e, se l'esito processuale è favorevole all'indagato, consente la restituzione della somma quale valore dell'animale».

torità giudiziaria fino alla sentenza definitiva. In caso di sentenza definitiva di condanna, la cauzione è versata all'entrata del bilancio dello Stato e resta acquisita all'erario. (art. 260 *bis*, comma 4 c.p.p.).

**6. - La nozione di affido definitivo e le relative conseguenze.** Malgrado l'impiego, da parte del legislatore, di un termine per certi versi ambiguo, si ritiene che l'affido definitivo introdotto dall'art. 260 *bis* c.p.p. non configuri una mera detenzione qualificata, ma integri, a tutti gli effetti, un trasferimento stabile della titolarità sul bene-animale, pur maturato nell'ambito di un procedimento penale ancora in corso<sup>20</sup>.

Siffatta tesi è avvalorata, in particolare, oltre che dall'aggettivo «definitivo» che qualifica l'affidamento, dalla previsione contenuta nel comma 6, secondo cui il decreto costituisce titolo per l'esecuzione delle variazioni anagrafiche, ove previste.

Il versamento della cauzione da parte dell'affidatario designato è, come già ricordato, condizione di efficacia del decreto: essa sembrerebbe rappresentare il controvalore del trasferimento, in continuità con le prassi invalse anteriormente alla entrata in vigore della legge n. 82 del 2025, sopra illustrate.

Laddove si ritenga valida la ricostruzione qui proposta, la scelta del termine (affido, o affidamento, termini utilizzati in modo equivalente dall'art. 260 *bis*, anziché vendita) risulta coerente con la *ratio* della novella, che, nell'ottica del progressivo riconoscimento degli animali quali esseri senzienti, tende ad allontanarsi dall'accostamento degli stessi alle cose materiali.

L'affidatario non è, dunque, investito di funzioni di custodia per conto dell'autorità giudiziaria, ma assume diritti e responsabilità piene, tipiche del proprietario: dovere di cura, responsabilità civile, obblighi di registrazione, potere decisionale su cure veterinarie, ricoveri, attività quotidiane.

Il legislatore, nella formulazione dell'art. 260 *bis* c.p.p., attribuisce alle associazioni riconosciute anche un ruolo decisivo nella fase esecutiva dell'affidamento. Esse, come detto, possono assumere direttamente l'affidamento oppure selezionare privati idonei ad assicurare agli animali le cure necessarie, soluzione certamente preferibile rispetto alla

---

<sup>20</sup> In senso contrario v. D. MASTRO, *La tutela processuale degli animali non umani: prime riflessioni sull'art. 260-bis c.p.p.*, cit. «Una interpretazione sistematica dell'art. 260-bis c.p.p., al di là della rubrica della norma, consente di sostenere che l'affidamento, prima del passaggio in giudicato della sentenza di condanna, non può che avere carattere provvisorio».

permanenza degli esemplari presso strutture, sia pure adeguate alle esigenze specifiche, in un'ottica di valorizzazione del legame affettivo essere umano-animale.

Ne deriva un modello innovativo, in cui l'affidamento definitivo rappresenta una forma di traslazione qualificata della proprietà che si realizza prima della definizione del processo, sorretta da esigenze di benessere animale e di efficienza della giurisdizione.

7. - *Conclusioni.* L'Affido definitivo dell'animale oggetto di sequestro o confisca, disciplinato dall'art. 260 bis c.p.p. introdotto dall'art. 6, comma 1, lett. b) della legge n. 82 del 2025, rappresenta un momento di svolta nel sistema italiano di tutela degli animali coinvolti in procedimenti penali. L'istituto introduce, infatti, una disciplina univoca, destinata ad assicurare uniformità applicativa da parte degli uffici giudiziari, superando le pregresse incertezze e incoraggiando le indagini in materia di reati a danno di animali attraverso la prospettiva di un percorso certo.

Inoltre, la norma definisce e valorizza il ruolo delle associazioni, potenziando la collaborazione istituzionale con soggetti auspicabilmente dotati di formazione specifica nel settore.

La rapida estromissione degli esemplari dal circuito processuale solleva lo Stato da ingenti oneri economici – spesso incrementati dal contenzioso generato dalla pressoché sistematica contestazione dei provvedimenti di liquidazione in favore dei custodi, in assenza di tariffe prestabilite – assicurando, al contempo, il benessere degli animali, in un assetto che supera definitivamente la logica dell'animale come *res* e lo riconosce quale soggetto meritevole di tutela attraverso la stabilizzazione dei legami affettivi e di cura.

La norma in commento sembra, dunque, acclarare il riconoscimento, da parte del legislatore italiano, della senzienza degli animali non umani, coerentemente con il mutato quadro costituzionale e le indicazioni provenienti dal diritto sovranazionale.

## La cessione della quota di prodotto nel contratto di rete agricolo dopo la legge di Bilancio 2026

di Francesco Tedioli

1. Premessa. Il contratto di rete agricolo tra produzione comune e allocazione del prodotto. - 2. La ripartizione a titolo originario e il divieto di cessione tra retisti nella circolare 75/E del 2017. - 3. La legge di Bilancio 2026 e l'ammissione della cessione intra-rete della quota di prodotto. - 4. Produzione agricola, circolazione del prodotto e causa del contratto di rete. - 5. Profili applicativi e cautele sistematiche. - 6. Considerazioni conclusive.

**1. - Premessa. Il contratto di rete agricolo tra produzione comune e allocazione del prodotto.** La disciplina speciale del contratto di rete in agricoltura<sup>21</sup>, introdotta dall'art. 1 bis, comma 3, d.l. 24 giugno 2014, n. 91<sup>22</sup>, consente alle PMI agricole di organizzare una produzione comune mediante la condivisione, secondo un programma di rete, di

---

<sup>21</sup> Cfr. F. TEDIOLI, *Dal campo al mercato: il contratto di rete come strumento per il futuro dell'agricoltura*, in *Consulenza agricola*, 2025, 3, 10; N. LUCIFERO, *Le reti di impresa e le relazioni di filiera nel sistema della filiera agroalimentare*, in *Dir. agroal.*, 2021, 355 ss.; G.G. D'ANGELO, *Le reti di imprese in agricoltura: originalità civilistica e profili fiscali*, in *Giur. comm.*, 2020, I, 346 ss., che qualifica il contratto di rete come una «forma moderna di contratto di compartecipazione agraria».

<sup>22</sup> L'art. 1 bis, comma 3, d.l. n. 91/2014, convertito con modificazioni dalla legge n. 116/2014, prevede che per «le imprese agricole, definite come piccole e medie ai sensi del regolamento (CE) n. 800/2008 della Commissione, del 6 agosto 2008, nei contratti di rete, di cui all'articolo 3, comma 4 ter, del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33, e successive modificazioni, formati da imprese agricole singole ed associate, la produzione agricola derivante dall'esercizio in comune delle attività, secondo il programma comune di rete, può essere divisa fra i contraenti in natura con l'attribuzione a ciascuno, a titolo originario, della quota di prodotto convenuta nel contratto di rete». Per le PMI agricole il contratto di rete determina l'acquisizione del prodotto oggetto dell'attività svolta in comune «a titolo originario» in capo a ciascun aderente. Ne consegue che la produzione, che è riconducibile all'esercizio in comune secondo il programma di rete, è da intendersi, sin dall'origine, di ciascun imprenditore agricolo aderente al contratto di rete. In tal modo, se le aderenti hanno le caratteristiche indicate dalla legge, si ampliano i limiti oggettivi dell'attività agricola e, soprattutto, i

mezzi, risorse e fattori produttivi. Il modello non presuppone la costituzione di un nuovo soggetto, ma un coordinamento contrattuale dell'attività agricola.

Elemento qualificante di tale schema negoziale è la ripartizione in natura del prodotto, con attribuzione a titolo originario delle quote ai singoli partecipanti, secondo criteri stabiliti nel programma di rete. La funzione pratica dell'assetto, così realizzato, è evitare che la cooperazione produttiva venga letta come una sequenza di trasferimenti tra imprenditori, con ricadute sul piano della qualificazione dell'attività e dei rapporti interni. In questo modo, si è ancora l'operazione all'art. 2135 c.c., e, più in generale, alla logica della produzione agricola come risultato dell'esercizio coordinato dell'attività, non già dell'intermediazione tra imprese.

Proprio su questo impianto si è innestata una questione controversa: se, una volta attribuita la quota di prodotto a ciascun retista, sia ammessa la circolazione di tale quota all'interno della rete. La disciplina del 2014 non contiene alcun espresso divieto in tal senso, ma la prassi amministrativa ha offerto una lettura restrittiva del modello, ammettendo la cessione a terzi, ma negando i trasferimenti tra imprese appartenenti alla medesima rete.

In questo contesto si colloca l'intervento operato dalla legge di Bilancio 2026<sup>23</sup> che inserisce nell'art. 1 *bis*, comma 3, del d.l. n. 91/2014 un ulteriore periodo. Il capoverso prevede espressamente che i contraenti possano cedere la propria quota di prodotto ad altre parti del contratto. Una disposizione apparentemente semplice, ma con effetti rilevanti, perché ridefinisce il perimetro di disponibilità della quota e impone di riconsiderare il rapporto tra produzione comune, attribuzione originaria e successiva allocazione del prodotto nel circuito reticolare. Il contributo analizza la portata della novella e le sue ricadute applicative, confrontandola con il quadro previgente e con le letture che, in concreto, ne avevano ristretto l'operatività. L'obiettivo è verificare se la cessione intra-rete costituisca un'evoluzione coerente del modello e in che misura possa rafforzare, senza snaturarla, la funzione aggregativa della rete quale strumento di governo della filiera.

**2. - La ripartizione a titolo originario e il divieto di cessione tra retisti nella circolare 75/E del 2017.** La possibilità di ripartire la produzione

---

limiti della connessione che è prevista dall'art. 2135 c.c., nei termini in cui, nel programma di rete, è convenuta la «quota di prodotto» da attribuire.

<sup>23</sup> Cfr. art. 1, comma 157, l. 30 dicembre 2025, n. 199.

agricola comune tra i partecipanti alla rete a titolo originario costituisce uno degli elementi più importanti della disciplina introdotta dall'art. 1 *bis*, comma 3, del d.l. n. 91/2014. Tale meccanismo consente di imputare direttamente a ciascuna impresa retista la quota di prodotto spettante, pur in presenza di una produzione realizzata mediante l'apporto coordinato di fattori produttivi condivisi. In questo senso, la divisione in natura del prodotto non integra un trasferimento tra imprenditori, bensì costituisce un criterio di imputazione del risultato produttivo, funzionale al mantenimento della natura agricola dell'attività.

Su tale impianto si è innestata l'interpretazione dell'Amministrazione finanziaria, che, con la circolare n. 75/E del 21 giugno 2017<sup>24</sup>, ha fornito chiarimenti in ordine al trattamento fiscale delle reti di imprese agricole<sup>25</sup>. In tale sede, l'Agenzia delle Entrate ha ricostruito il contratto di rete agricolo come uno strumento volto esclusivamente alla produzione comune, affermando che la suddivisione del prodotto tra i retisti, in quanto effettuata a titolo originario, non dà luogo ad alcuna operazione rilevante ai fini IVA, né a trasferimenti di beni tra i partecipanti.

Nella stessa circolare, tuttavia, l'Agenzia delle Entrate ha introdotto una limitazione non espressamente prevista dalla norma, affermando che i prodotti oggetto di ripartizione non potessero essere successivamente ceduti tra imprese appartenenti alla medesima rete, restando, invece, libera la cessione a soggetti terzi. La disponibilità della quota di prodotto risultava, così, ammessa solo "verso l'esterno", mentre veniva esclusa ogni forma di circolazione interna.

La *ratio* di tale impostazione era riconducibile a evidenti finalità anti-elusive. Consentire la cessione della quota di prodotto tra retisti avrebbe esposto l'istituto al rischio di essere utilizzato come schermo per operazioni di natura commerciale o per una redistribuzione artificiosa del prodotto, svincolata dal contributo effettivo dei partecipanti al programma di rete. In questa chiave, il divieto di cessione tra retisti veniva a costituire una sorta di "presidio funzionale" della causa agricola del contratto.

---

<sup>24</sup> La circ. Agenzia delle Entrate, 21 giugno 2017, n. 75/E disponibile su <https://www.fiscoetasse.com/files/6010/risoluzionen-75del21-06-2017.pdf>, ha escluso la rilevanza IVA della ripartizione in natura del prodotto nelle reti agricole, limitando in via interpretativa la cedibilità delle quote ai soli rapporti con terzi.

<sup>25</sup> Sugli aspetti fiscali del contratto di rete v. V. FUSCONI, *Aspetti fiscali del contratto di rete in agricoltura*, in *Consulenza agricola*, 2025, 3, 37.

Tuttavia, tale costruzione presentava evidenti profili di criticità. In primo luogo, il divieto di cessione tra retisti non trovava un fondamento nel dato normativo, risultando, piuttosto, il frutto di un'interpretazione amministrativa, orientata a delimitare in senso restrittivo l'operatività dell'istituto. In secondo luogo, la rigidità della soluzione incideva sulla capacità della rete di gestire in modo flessibile il prodotto una volta attribuito. Veniva, così, imposta una netta separazione tra fase produttiva, rigidamente "congelata" al momento dell'attribuzione originaria, e fase allocativa, confinata esclusivamente nei rapporti con soggetti terzi.

Soprattutto, la preclusione assoluta della circolazione interna appariva difficilmente compatibile con l'evoluzione del contratto di rete agricolo come strumento di governo della filiera. Se la rete è concepita come un perimetro organizzativo all'interno del quale le imprese agricole coordinano stabilmente mezzi, lavoro e *know-how* per il perseguimento di uno scopo comune, appare quantomeno discutibile negare, in via aprioristica, che la quota di prodotto attribuita a ciascun retista possa essere successivamente riallocata all'interno dello stesso circuito cooperativo.

È proprio su questo punto di frizione tra dato normativo e prassi applicativa che interviene la legge di Bilancio 2026, introducendo un elemento di discontinuità destinata ad incidere sul rapporto tra attribuzione originaria del prodotto e sua successiva circolazione all'interno della rete.

**3. - *La legge di Bilancio 2026 e l'ammissione della cessione intra-rete della quota di prodotto.*** La scelta di collocare la previsione della cedibilità intra-rete all'interno dell'art. 1 *bis*, comma 3, del d.l. n. 91/2014 non è casuale. Il legislatore non introduce, infatti, una disciplina autonoma della circolazione del prodotto, ma interviene sulla disposizione che definisce la struttura del contratto di rete agricolo, affiancando la cedibilità della quota ai riferimenti alla produzione comune, alla condivisione dei fattori produttivi e alla ripartizione in natura.

Sotto il profilo tecnico, l'intervento presenta un duplice carattere. Da un lato, prende posizione su una questione che il testo del 2014 aveva lasciato aperta e che la prassi amministrativa aveva risolto in senso restrittivo; dall'altro, amplia in modo significativo le possibilità operative del modello, incidendo direttamente sui rapporti interni tra i retisti. La cedibilità intra-rete della quota di prodotto non può, quindi, essere qualificata come un mero chiarimento interpretativo, bensì come

un ampliamento normativo del perimetro di circolazione consentita, con effetti immediati sulla *governance* interna della rete.

La novella supera espressamente la limitazione affermata dalla circolare n. 75/E del 2017, ammettendo la cessione della quota di prodotto anche tra imprese appartenenti alla medesima rete, una volta che la quota sia stata attribuita al singolo partecipante.

La disposizione si caratterizza per un'impostazione volutamente essenziale. Il legislatore non distingue tra cessioni a titolo oneroso o gratuito, né in funzione delle diverse fasi della filiera, limitandosi a individuare il perimetro soggettivo entro cui la cessione è consentita, rimettendo al programma di rete e all'autonomia contrattuale<sup>26</sup> la definizione delle modalità e dei limiti operativi, in particolare, quanto a criteri, condizioni, corrispettivi e tracciabilità delle riallocazioni.

La modifica incide sulla gestione del prodotto, ma non trasforma la rete in un soggetto che commercializza in proprio. La produzione resta comune, la ripartizione continua ad avvenire a titolo originario e la titolarità del prodotto rimane imputata alle singole imprese agricole; la cessione opera in un momento successivo, all'interno del perimetro reticolare, come atto di riallocazione tra soggetti già titolari del prodotto. L'intervento risponde, in definitiva, a una chiara finalità di politica agricola: rafforzare la capacità delle reti di imprese di aggregare l'offerta e gestire in modo più flessibile le quantità prodotte, senza ricorrere a modelli societari o cooperativi. Resta, tuttavia, da verificare come tale ampliamento si coordini con la causa del contratto di rete agricolo<sup>27</sup>, profilo sul quale si concentra l'analisi che segue.

**4. - Produzione agricola, circolazione del prodotto e causa del contratto di rete.** La previsione della cessione intra-rete della quota di prodotto impone una riflessione sul rapporto tra produzione agricola comune, attribuzione originaria del prodotto e successiva circolazione delle quote all'interno della rete. In difetto, la novella del 2026 rischierebbe di essere letta come una liberalizzazione indiscriminata delle operazioni interne, con conseguente indebolimento della specificità agricola dell'istituto.

---

<sup>26</sup> In tema di organizzazione e organo comune nelle reti, resta ferma la disciplina generale del contratto di rete (art. 3, comma 4 *ter*, d.l. 10 febbraio 2009, n. 5, conv. in l. 9 aprile 2009, n. 33), per quanto compatibile.

<sup>27</sup> Sul tema cfr. L. COMPAGNUCCI - A. CAVICCHI - F. SPIGARELLI, *L'efficacia del contratto di rete nel settore agroalimentare Italiano*, in *Economia Marche Journal of Applied Economics*, 2016, 2, 5.

Per inquadrare correttamente l'intervento legislativo occorre tenere distinta la fase produttiva dalla fase allocativa. La prima coincide con la produzione in senso proprio, realizzata nella rete mediante la messa in comune dei fattori produttivi e l'esercizio coordinato dell'attività agricola. La seconda riguarda la destinazione delle quote di prodotto successivamente all'attribuzione a titolo originario<sup>28</sup> ai singoli retisti. La disciplina del 2014 era costruita sulla produzione comune: la ripartizione in natura, configurata come attribuzione a titolo originario, era funzionale a escludere che tra retisti si realizzassero operazioni negoziali interne di circolazione del prodotto. In tale assetto, la circolazione delle quote di prodotto restava collocata all'esterno della rete e interveniva solo dopo la fase produttiva, come attività distinta rispetto alla produzione svolta in forma coordinata.

La legge di Bilancio 2026 non modifica l'impianto produttivo della rete, ma interviene sulla fase allocativa: chiarisce che la quota di prodotto, una volta attribuita al singolo retista, può essere ceduta anche agli altri partecipanti<sup>29</sup>. Non muta la qualificazione della produzione; cambia, invece, l'ambito consentito della circolazione del prodotto all'interno della rete.

È su questo punto che emerge una criticità di fondo. Se il prodotto viene imputato sin dall'origine a ciascun retista, la cessione intra-rete assume, sul piano giuridico, la fisionomia di una alienazione successiva tra soggetti già titolari della quota, e non di una semplice riallocazione interna del risultato produttivo. L'ammissione della circolazione interna attenua, pertanto, la portata dell'attribuzione a titolo originario come meccanismo di distinzione tra produzione comune e trasferimenti negoziali, rendendo necessario verificare, con particolare attenzione, che la circolazione del prodotto resti coerente con la produzione agricola comune e con il programma di rete.

La cessione intra-rete è, in linea di principio, compatibile con l'art.

---

<sup>28</sup> L'ammissione della cessione intra-rete solleva un profilo concettuale: se la quota di prodotto nasce già nella titolarità del singolo retista (attribuzione a titolo originario), la successiva cessione interna si configura come ordinaria alienazione tra imprenditori distinti. Ne deriva l'interrogativo se la novella del 2026 attenui, almeno in parte, la funzione "separativa" del titolo originario, concepita anche per evitare che la cooperazione produttiva fosse letta come sequenza di trasferimenti.

<sup>29</sup> La cedibilità intra-rete presuppone l'avvenuta attribuzione della quota a titolo originario; non sostituisce il meccanismo di riparto, ma opera in un momento successivo.

2135 c.c.<sup>30</sup>, purché resti funzionalmente accessoria e strumentale rispetto alla produzione comune. Essa è fisiologica quando serve a dare attuazione al programma di rete; diventa, invece, esposta a contestazioni, se si trasforma in attività autonoma e prevalente, svincolata dalla produzione, idonea a spostare il baricentro causale del contratto dalla produzione alla circolazione, con rischio di riqualificazione in senso commerciale.

**5. - Profili applicativi e cautele sistematiche.** La possibilità di cessione intra-rete della quota di prodotto amplia le opzioni operative del contratto di rete agricolo, ma non legittima indiscriminatamente qualsiasi forma di circolazione interna. La legge di Bilancio 2026 demanda al programma di rete la disciplina concreta della cessione intra-rete, rinviando all'autonomia contrattuale la definizione delle finalità, dei limiti e delle modalità operative, in coerenza con la causa agricola dell'aggregazione.

In questo quadro, il programma di rete è chiamato a chiarire se e in che misura la cessione delle quote tra retisti sia funzionale agli obiettivi comuni, anche prevedendo obblighi di tracciabilità e rendicontazione delle cessioni intra-rete. Se tale facoltà resta formulata in modo generico, e non ancorata, in modo puntuale, allo scopo condiviso, espone la rete al rischio di un utilizzo distorto dell'istituto, con possibili ricadute sia sul piano qualificatorio del rapporto, che su quello fiscale.

Sotto un primo profilo, permane un rischio di carattere elusivo. La circolazione interna delle quote potrebbe essere utilizzata per "riallocazioni" meramente opportunistiche, non sorrette da un effettivo contributo produttivo, né da una logica di filiera coerente con il programma di rete. In tali ipotesi, la cessione intra-rete rischierebbe di assumere una funzione autonoma rispetto alla produzione agricola comune, svuotando di contenuto il collegamento funzionale che giustifica la disciplina speciale dell'art. 1 *bis*, comma 3, del d.l. n. 91/2014.

Proprio per evitare tale rischio, il contratto dovrebbe prevedere clausole di salvaguardia idonee a garantire la coerenza tra produzione comune e circolazione del prodotto. In particolare, possono risultare rilevanti: (i) criteri oggettivi di determinazione delle quote e delle eventuali riallocazioni, parametrati ad apporti e impegni effettivi; (ii) obblighi di tracciabilità e rendicontazione delle cessioni intra-rete, con

---

<sup>30</sup> La norma, come noto, individua l'imprenditore agricolo in relazione all'esercizio di attività di coltivazione del fondo, selvicoltura e allevamento di animali, nonché alle attività connesse che risultino funzionalmente collegate alla produzione primaria.

documentazione puntuale delle operazioni; (iii) limiti quantitativi e/o condizioni (anche autorizzative) per il trasferimento; (iv) regole di valorizzazione coerenti con la logica della rete, idonee a evitare la formazione di marginalità autonome; (v) poteri di controllo in capo all'organo comune<sup>31</sup> o al soggetto gestore, ove previsto, e rimedi contrattuali in caso di scostamenti dal programma (sospensione, penali, recesso o risoluzione)<sup>32</sup>.

In chiave applicativa, la tenuta dell'assetto dipenderà non tanto dalla singola cessione, quanto dalla dinamica complessiva delle operazioni interne. Assumeranno, quindi, rilievo l'intensità e la frequenza degli scambi, la coerenza tra quantità movimentate e contributi produttivi, nonché l'effettività dei presidi di *governance* e rendicontazione previsti nel programma.

Qualora la rete sia costruita su attività tra loro compatibili e su un effettivo apporto condiviso di fattori produttivi, la cessione intra-rete può costituire uno strumento fisiologico di razionalizzazione dell'offerta, consentendo l'accentramento delle quantità presso retisti incaricati di specifiche fasi della filiera.

Occorre, tuttavia, evitare che tale meccanismo si traduca in una sistematica concentrazione del prodotto presso un singolo retista, non giustificata dagli apporti assunti o dalle funzioni attribuite dal programma. In presenza di contributi produttivi disomogenei o marginali, dunque, la circolazione interna del prodotto rischia di assumere una funzione redistributiva autonoma, sganciata dalla produzione comune, difficilmente conciliabile con la logica dell'istituto.

Accanto ai profili organizzativi, la novella del 2026 suggerisce alcuni quesiti sulle ricadute fiscali della cessione intra-rete. La risoluzione n. 75/E del 21 giugno 2017 aveva, di fatto, "protetto" il modello del contratto di rete agricolo escludendo la rilevanza IVA della ripartizione del prodotto in quanto attribuzione a titolo originario e, al contempo, precludendo la circolazione interna delle quote. Con la novella del 2026

---

<sup>31</sup>La rimessione alla sola autonomia contrattuale della disciplina delle cessioni intra-rete presuppone assetti di *governance* evoluti che, nella prassi delle reti agricole, non sono sempre presenti. In assenza di un organo comune effettivo, di controlli interni e di adeguati strumenti di rendicontazione, la maggiore flessibilità introdotta dalla novella può tradursi in un fattore di instabilità, accentuando asimmetrie tra retisti e aumentando il rischio di contenzioso e di riqualificazioni *ex post*.

<sup>32</sup> La definizione di tali presidi, rimessa all'autonomia contrattuale, valorizza la *governance* della rete: ove il contratto preveda un soggetto gestore o un organo comune, a esso può essere attribuito il compito di monitorare le cessioni intra-rete e di verificarne la coerenza con il programma.

tale presidio viene meno.

La cessione della quota, una volta attribuita a titolo originario al singolo retista, integra una cessione di beni tra soggetti giuridicamente distinti. In quanto tale, essa presuppone, sul piano fiscale, l'esistenza di un corrispettivo, anche non necessariamente monetario, idoneo a configurare un rapporto sinallagmatico e a ricondurre l'operazione nell'alveo delle cessioni rilevanti ai fini IVA secondo le regole ordinarie.

Il profilo decisivo, sotto questo aspetto, non è rappresentato dalla cessione in sé, ma dall'esistenza di un corrispettivo economicamente apprezzabile, che può manifestarsi anche in forme indirette o compensative. In tale prospettiva, assumono rilievo le modalità concrete con cui la circolazione intra-rete si realizza: la frequenza e sistematicità degli scambi, i criteri di determinazione del valore delle quote trasferite, la formazione di marginalità autonome e, più in generale, l'assenza di un chiaro collegamento funzionale con il programma di rete possono indurre a qualificare l'assetto complessivo come un vero e proprio "mercato interno", con conseguenti riflessi sia sul piano IVA sia sul mantenimento dei regimi agevolativi propri delle PMI agricole.

Considerazioni in parte analoghe valgono sul versante delle imposte dirette. Qualora la circolazione interna del prodotto assumesse caratteri di autonomia e prevalenza rispetto alla produzione, verrebbe messa in discussione la ricostruzione del modello in termini assimilabili alla conduzione associata, con possibili effetti sulla qualificazione del reddito e sulla ripartizione del reddito agrario tra i partecipanti. Anche sotto questo profilo, la coerenza tra cessioni intra-rete e programma comune assume un ruolo decisivo.

In tale contesto, appare verosimile la necessità di futuri chiarimenti dell'Amministrazione finanziaria, chiamata a riposizionare le proprie interpretazioni alla luce della novella del 2026. In attesa di tali indicazioni, la tenuta applicativa del modello dipenderà in larga misura dalla qualità della progettazione contrattuale e dalla capacità delle reti di dimostrare, anche sul piano documentale, la funzione strumentale delle cessioni intra-rete rispetto alla produzione agricola comune.

**6. - Considerazioni conclusive.** La modifica introdotta dalla legge di Bilancio 2026 va letta come un segnale di fiducia del legislatore nello strumento del contratto di rete agricolo. Consentire espressamente la cessione intra-rete della quota di prodotto significa riconoscere che le reti non sono più soltanto strumenti di coordinamento produttivo, ma

possono assumere un ruolo più maturo nella gestione delle dinamiche di filiera, senza per questo essere assimilate a modelli societari o commerciali.

L'intervento appare condivisibile nella misura in cui corregge un irrigidimento di origine amministrativa che aveva finito per limitare, più del necessario, l'operatività dell'istituto. La preclusione assoluta della circolazione interna del prodotto, infatti, risultava sempre meno coerente con l'evoluzione dell'agricoltura verso modelli di integrazione, concentrazione dell'offerta e specializzazione delle fasi successive alla produzione. In questo senso, la novella del 2026 restituisce alle imprese agricole uno spazio di autonomia coerente con le esigenze economiche reali del settore.

Al tempo stesso, la scelta legislativa comporta una responsabilizzazione degli operatori. L'ampliamento delle possibilità operative rende centrale il ruolo del programma di rete e, più in generale, della qualità della progettazione contrattuale. La cessione intra-rete non è una scorciatoia, ma uno strumento che richiede coerenza tra apporti produttivi, obiettivi comuni e modalità di gestione del prodotto. In assenza, il rischio non è tanto l'illegittimità formale dell'operazione, quanto una progressiva perdita di identità agricola dell'istituto.

In prospettiva, il vero banco di prova della riforma sarà applicativo. Molto dipenderà dall'atteggiamento dell'Amministrazione finanziaria e dalla capacità di aggiornare le prassi interpretative alla nuova cornice normativa, evitando di riproporre, sotto altre forme, le stesse rigidità che il legislatore ha inteso superare. Un approccio eccessivamente difensivo rischierebbe di svuotare la portata innovativa della norma; un approccio troppo permissivo, al contrario, potrebbe esporre l'istituto a utilizzi impropri.

In definitiva, la legge di Bilancio 2026 non segna una rottura, ma una fase di consolidamento del contratto di rete agricolo come strumento flessibile di aggregazione. La novella rafforza, in questa prospettiva, la competitività dello strumento rete accanto agli altri modelli di aggregazione, senza imporre alle imprese agricole un salto organizzativo verso forme più rigide. Se accompagnata da una prassi applicativa equilibrata e da una progettazione contrattuale consapevole, la cessione intra-rete della quota di prodotto può contribuire a rafforzare il ruolo delle reti nelle filiere agricole, senza snaturarne la funzione originaria. È su questo equilibrio, più che sulla singola modifica normativa, che si giocherà il futuro dell'istituto.

## Partecipanze agrarie e domini collettivi nel nuovo diritto agrario costituzionale

di *Fulvio Pironti*

1. Introduzione. - 2. Contesto storico-giuridico delle partecipanze agrarie. - 3. Evoluzione normativa delle partecipanze agrarie. - 4. La legge n. 168/2017. - 5. La questione sottoposta alla Consulta: controlli regionali e natura privatistica. - 6. Il limite invalicabile dei poteri regionali. - 7. Conseguenze per il sistema delle proprietà collettive agrarie. - 8. Autonomia dei domini collettivi come conquista del diritto agrario moderno. - 9. Superamento della logica pubblicistica di «*tutela sostitutiva*». - 10. Bilanciamento tra autonomia privata e interesse pubblico. - 11. La dottrina - 12. Rilievi conclusivi.

**1. - Introduzione.** La Corte costituzionale ha consolidato, con pronuncia n. 152/2024<sup>33</sup>, il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato e autonomia statutaria delle comunità agrarie ponendo un argine alla persistente tendenza alla amministrativizzazione delle proprietà collettive. Particolare attenzione è dedicata al rapporto tra autonomia privata, tutela ambientale e funzione sociale della proprietà collettiva (anche alla luce della riforma dell'art. 9 Cost.). Le considerazioni conclusive attestano come la dottrina si sia inserita coerentemente nel percorso di rifondazione del diritto agrario quale diritto delle comunità e del territorio fondato su modelli di autogoverno responsabile e gestione sostenibile delle risorse collettive.

La rammentata sentenza emanata dal Giudice delle leggi offre l'occasione per una riflessione sulla natura giuridica delle partecipanze agrarie e, più in generale, degli enti esponenziali dei domini collettivi, nel rinnovato quadro costituzionale e legislativo delineato dalla legge n. 168/2017. La decisione, pronunciata in relazione al commissariamento di una Partecipanza agraria emiliana, quella della città di Cento, afferma l'illegittimità costituzionale della normativa regionale che assoggetta tali enti a poteri di vigilanza e controllo propri degli enti dipendenti dalla Regione Emilia-Romagna riaffermando la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile.

---

<sup>33</sup> Corte cost. 26 luglio 2024, n. 152, in [www.osservatorioagromafie.it](http://www.osservatorioagromafie.it).

Segnatamente, ha dichiarato che è costituzionalmente illegittima la disciplina regionale che assoggetta le partecipanze agrarie, quali enti esponenziali dei domini collettivi dotati di personalità giuridica di diritto privato ai sensi della legge n. 168/2017, a poteri di indirizzo, vigilanza, scioglimento degli organi e commissariamento propri degli enti dipendenti dalla Regione poiché la regolazione dei controlli sugli enti privati attiene all'ordinamento civile riservato alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (ex art. 117, comma 2, lett. D), Cost.].<sup>34</sup> Né il trasferimento di funzioni amministrative in materia di agricoltura e tantomeno la rilevanza ambientale dei domini collettivi giustificano interventi regionali idonei a comprimere l'autonomia statutaria e l'autogoverno delle comunità agrarie.

La sentenza n. 152/2024 della Corte costituzionale rappresenta una pronuncia di particolare rilievo per il diritto agrario contemporaneo in quanto interviene su uno dei nodi più delicati e attuali della materia: la disciplina giuridica dei domini collettivi e delle partecipanze agrarie nel nuovo quadro costituzionale e legislativo delineato dalla legge n. 168/2017 e dalla riforma dell'art. 9 Cost. La pronuncia non si limita a risolvere un conflitto di attribuzioni tra Stato e Regione, ma offre una ricostruzione organica della natura giuridica delle partecipanze agrarie chiarendo i limiti costituzionali entro i quali possono muoversi i poteri regionali di vigilanza e controllo. In tal senso, assume un valore che travalica il caso concreto e si propone come punto di riferimento per l'intero sistema delle proprietà collettive agrarie.

**2. - Contesto storico-giuridico delle partecipanze agrarie.** Le partecipanze agrarie costituiscono una delle più antiche e significative forme di proprietà collettiva agraria dell'ordinamento italiano<sup>35</sup>. Radicate in

---

<sup>34</sup> L'art. 49, l.r. Emilia-Romagna n. 24/1994 prevede che «*la Giunta regionale esercita il controllo preventivo di legittimità sulle deliberazioni [...] delle Partecipanze agrarie dell'Emilia-Romagna concernenti gli Statuti ed i regolamenti, ferma restando l'eventuale applicazione del Titolo III, Capo II, della legge regionale n. 24 del 1994*». Tra le disposizioni ivi ricomprese rientrano l'art. 25 secondo cui il citato Capo II riguarda soggetti qualificati come «*enti dipendenti*» dalla Regione, e l'art. 29 che prevede incisivi poteri di scioglimento degli organi e di commissariamento dell'ente.

<sup>35</sup> A. GERMANÒ, *I domini collettivi*, in *Dir. agroal.*, 2018, 1, 919, fornisce preziosi riferimenti storici e giuridici relativi alle partecipanze emiliane. L'Autore collega le partecipanze alla radice storica dei «*domini collettivi*», termine introdotto per la prima volta dalla Legge Tittoni del 1894 (legge n. 397/1894). Le partecipanze vengono citate come evoluzione delle «*masse inorganiche*» di utenti che, dopo l'affrancazione delle servitù (pascolo, semina, legnatico), si sono strutturate in associazioni

prassi medievali e *post*-medievali, si fondano su un modello di titolarità collettiva del fondo, con godimento individuale temporaneo e periodicamente rinnovato, finalizzato alla coltivazione agricola e al sostentamento delle famiglie partecipanti. Tradizionalmente, tale istituto è stato guardato con sospetto dal legislatore statale, come dimostra la normazione sugli usi civici del primo Novecento e, in particolare, la legge n. 1766/1927 ispirata ad una logica di liquidazione e razionalizzazione delle forme collettive di godimento della terra ritenute ostacolo allo sviluppo agricolo moderno. In quel contesto, i controlli pubblici sugli enti esponenziali avevano una funzione eminentemente disciplinare e normalizzatrice.

**3. - Evoluzione normativa delle partecipanze agrarie.** Muovendo dalla analisi della fisionomia giuridica degli enti esponenziali, occorre anzitutto rammentare che la partecipanza agraria rappresenta una forma storica di proprietà collettiva fondiaria affermatasi già in epoca medievale e originata prevalentemente da negozi di diritto privato spesso riconducibili, nella loro configurazione originaria, alla costituzione di enfiteusi perpetue. Tale istituto, tuttora operante soprattutto in Emilia, Veneto e Piemonte si colloca all'interno del più ampio novero dei domini collettivi diffusisi nel territorio nazionale secondo denominazioni e assetti differenti. La partecipanza agraria si distingue per un modello di utilizzazione comunitaria della terra da parte di nuclei familiari. Gli stessi in origine disponevano esclusivamente di fondi

---

agrarie. Per la legge del 1894, le partecipanze non esercitavano semplici «*diritti d'uso*», ma detenevano la totale e completa proprietà delle terre. Germanò ripercorre l'ambiguità che ha storicamente colpito le partecipanze emiliane. Una circolare del 1928 del Ministero dell'economia nazionale annoverava esplicitamente le partecipanze tra gli enti di diritto pubblico poiché amministravano i beni seguendo la legge comunale e provinciale. La legge n. 168/2017 conferma che oggi le partecipanze (in quanto enti esponenziali di comunità organizzate) hanno definitivamente personalità giuridica di diritto privato (art. 1, comma 2). Cita Francesco Galgano per definire le partecipanze come soggetti che, pur avendo natura privatistica, gestiscono un patrimonio soggetto a un regime di tutela pubblicistica. Le terre delle partecipanze, in quanto «*domini collettivi*», godono di un regime giuridico speciale che il testo definisce «*pubblico quanto agli oggetti*». Non possono essere vendute, né frazionate tra i singoli partecipanti e nessun terzo può acquisirne la proprietà per usucapione. Il vincolo agro-silvo-pastorale è permanente per garantire la funzione ambientale e la tutela del paesaggio. Un punto fondamentale applicabile alle partecipanze è la definizione del loro patrimonio come comproprietà intergenerazionale. Il partecipante non ha lo *jus utendi et abutendi* (diritto di usare e consumare) del proprietario classico. Il suo diritto è assimilabile ad un usufrutto poiché ha l'obbligo di lasciare il bene integro alle generazioni future.

destinati alla coltivazione (avevano contribuito al loro miglioramento mediante interventi durevoli e significativi, come riconosciuto dall'art. 65 del r.d. n. 332/1928).

Elementi qualificanti di tale istituto sono la periodica ripartizione dei fondi terrieri ai fini dell'esercizio del godimento agricolo – tradizionalmente effettuata con cadenza ventennale tra i discendenti maschi delle famiglie partecipanti, detti capisti –, l'assegnazione dei singoli appezzamenti (capi) subordinata alla residenza nel territorio di riferimento, la titolarità collettiva e indistinta del diritto di proprietà e l'amministrazione demandata ad una organizzazione agraria che opera quale soggetto rappresentativo della comunità titolare.

Un primo riconoscimento normativo delle partecipanze agrarie come enti rappresentativi di collettività proprietarie di beni fondiari è rinvenibile già nella l. 4 agosto 1894, n. 397, concernente l'ordinamento dei domini collettivi nelle province dell'ex Stato Pontificio (successivamente abrogata dal d.lgs. 13 dicembre 2010, n. 21). Tale disciplina, da un lato, qualificava come persone giuridiche le associazioni costituite nell'interesse di una determinata categoria di cittadini per la coltivazione o il godimento comune dei fondi (art. 1, comma 1), dall'altro, imponeva la costituzione in associazione – anch'essa dotata di personalità giuridica – degli utenti ai quali fosse stata attribuita la titolarità collettiva dei terreni in esito a procedure di affrancazione mediante corresponsione di un canone periodico al precedente proprietario (art. 1, comma 2).

Con l'entrata in vigore della legge n. 1766/1927, ispirata ad una politica legislativa di liquidazione degli usi civici, ritenuti fonte di tensioni nel settore agricolo (come ricordato, tra l'altro, dalla Corte costituzionale nelle sentenze nn. 236/2022<sup>36</sup> e 119/2023<sup>37</sup>), si afferma invece un atteggiamento improntato a cautela e diffidenza nei confronti dell'uso promiscuo delle risorse fondiari e, più in generale, di modelli di proprietà collettiva riconducibili ad enti associativi (non afferenti alla proprietà privata individuale né a quella pubblica).

Emblematica in tal senso è la previsione dell'art. 25, comma 3, della citata legge che vieta la costituzione di nuove associazioni per il godimento collettivo dei diritti di uso civico consentendo esclusivamente il riconoscimento di quelle già esistenti di fatto. A tali associazioni veniva imposto l'obbligo di adeguare statuti e regolamenti alla nuova disciplina entro un termine prefissato, con assoggettamento a un controllo

---

<sup>36</sup> Corte cost. 28 novembre 2022, n. 236, in [www.osservatorioagromafie.it](http://www.osservatorioagromafie.it).

<sup>37</sup> Corte cost. 15 giugno 2023, n. 119, in [www.osservatorioagromafie.it](http://www.osservatorioagromafie.it).

preventivo (art. 59, r.d. n. 332/1928) e con la previsione, in caso di mancato adempimento, di poteri sostitutivi in capo all'autorità pubblica (art. 60 del medesimo decreto).

Il quadro normativo subisce una trasformazione profonda con l'adozione della legge n. 168/2017, che già nel titolo dedicato ai domini collettivi manifesta un orientamento favorevole al riconoscimento di enti esponenziali qualificati come soggetti di diritto privato. Con specifico riferimento alle forme di proprietà collettiva facenti capo a comunità familiari, l'art. 3, comma 1, lett. b), della legge ricomprende tra i beni collettivi tutte le terre comunque denominate appartenenti a famiglie discendenti dagli originari del luogo e a quelle disciplinate da una serie di normative speciali in materia di montagna e territori svantaggiati. In tal modo, il legislatore estende l'ambito applicativo della disciplina non soltanto alle comunità montane espressamente menzionate, ma a tutte le collettività familiari titolari di domini collettivi, includendo pertanto anche le partecipanze agrarie. Con riferimento agli enti deputati alla amministrazione di tali beni, l'art. 1, comma 2, legge n. 168/2017, sancisce in modo esplicito il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato e della autonomia statutaria degli enti esponenziali delle collettività titolari. Tale impostazione è ulteriormente confermata dall'art. 2, comma 4, il quale attribuisce a detti enti la gestione dei beni di proprietà collettiva e quelli gravati da diritti di uso civico.

Nel complesso, la legge del 2017 esprime una chiara opzione di politica legislativa in favore della qualificazione privatistica degli enti esponenziali e della valorizzazione della proprietà collettiva come strumento di gestione responsabile del territorio<sup>38</sup>. Ne emerge una concezione che lega strettamente l'uso collettivo dei beni fondiari alla tutela dell'ambiente e alla salvaguardia degli interessi delle generazioni future affidando tale compito a soggetti privati rappresentativi delle comunità locali. Tale scelta si inserisce coerentemente nel più ampio ripensamento dei rapporti tra pubblico e privato avviato con la riforma del

---

<sup>38</sup> A. JANNARELLI, *La disciplina dei domini collettivi dopo la legge n. 168 del 2017 e quella regionale della Valle d'Aosta 1 agosto 2022*, n. 19, in *Dir. agroal.*, 2025, 3, 491, offre alcuni spunti critici che spiegano perché le realtà associative tipiche dell'Emilia siano state storicamente penalizzate dalla legislazione precedente e come la nuova legge possa riguardarle. Rileva come le partecipanze agrarie emiliane siano state «*oscurate*» per quasi un secolo dal centralismo della legge del 1927 che tendeva a statalizzare la gestione delle terre e che solo con la riforma del 2017 hanno riacquisito una chiara identità di «*ordinamento giuridico primario*» distinto dalla proprietà pubblica in senso stretto.

Titolo V della Costituzione (2001) che ha rafforzato, in attuazione del principio di sussidiarietà, il ruolo delle formazioni associative nello svolgimento di attività di interesse generale (art. 118, comma 4, Cost.). Non a caso, la disciplina dei domini collettivi prevede che l'intervento dei Comuni nella gestione dei beni collettivi sia meramente residuale, limitato ai casi di assenza di enti esponenziali, e comunque soggetto all'obbligo di amministrazione separata, restando ferma la facoltà delle popolazioni interessate di costituire appositi organismi per la gestione autonoma dei beni frazionali secondo quanto previsto dalla legge n. 278/1957<sup>39</sup>.

**4. - La legge n. 168/2017.** Il quadro muta radicalmente con la legge n. 168/2017. Essa segna una vera e propria svolta culturale nel diritto agrario. Il legislatore statale riconosce i domini collettivi come ordinamenti giuridici primari delle comunità originarie, dotati di una propria autonomia e di una funzione che non è più solo produttiva, ma anche ambientale, paesaggistica e intergenerazionale. Elemento centrale della riforma è il riconoscimento, *ex lege*, della personalità giuridica di diritto privato degli enti esponenziali delle collettività titolari dei domini collettivi (art. 1, comma 2, legge n. 168/2017). Tale scelta mostra profondi risvolti: l'ente che amministra la terra collettiva non è più configurabile come soggetto ausiliario o dipendente della amministrazione pubblica, ma come soggetto privato autonomo, seppure portatore di interessi di rilievo pubblico.

**5. - La questione sottoposta alla Corte: controlli regionali e natura privatistica.** È in questo nuovo contesto che si colloca la questione oggetto della sentenza n. 152/2024. La Regione Emilia-Romagna aveva esteso alle partecipanze agrarie i poteri di indirizzo, vigilanza, scioglimento degli organi e commissariamento previsti per gli enti dipendenti dalla Regione facendo leva su una normativa regionale antecedente alla legge n. 168/2017. Il nodo giuridico centrale riguarda la

---

<sup>39</sup> Sulla partecipanza agraria di Cento ci permettiamo rinviare a F. PIRONTI, *Nuda proprietà della partecipanza agraria di Cento ed usufrutto dei partecipi*, in *Riv. dir. agr.*, 2006, 2, 148-152; ID., *Aspetti privatistici e pubblicistici nelle partecipanze agrarie emiliane*, in *Giust. civ.*, 2005, 4, 2, 151-159; ID., *Pretesa autorizzazione ministeriale con riguardo all'alienazione di beni di proprietà della partecipanza agraria di Cento: un'analisi storica*, in *Riv. dir. agr.*, 2003, 4, 2, 482-490.

compatibilità di tali poteri con la natura privatistica degli enti esponenziali e, soprattutto, la titolarità della competenza legislativa a disciplinare simili controlli.

La Corte costituzionale affronta la questione muovendo da un presupposto fondamentale: la disciplina dei controlli sugli enti di diritto privato incide direttamente sul loro statuto giuridico, autonomia e funzionamento interno. Per tale ragione, rientra pienamente nella materia dell'ordinamento civile riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. D), Cost. La Consulta richiama una giurisprudenza ormai consolidata, sviluppata in relazione a enti del Terzo settore e fondazioni bancarie, secondo cui l'ordinamento civile comprende non solo la disciplina strutturale degli enti, ma anche le regole essenziali di correlazione con le autorità pubbliche. Tali regole devono essere uniformi sull'intero territorio nazionale a garanzia del principio di eguaglianza.

**6. - *Il limite invalicabile dei poteri regionali.*** Un passaggio centrale della decisione riguarda la distinzione tra profili organizzativi delle funzioni amministrative delegate, che possono essere disciplinati dalle Regioni, e contenuto sostanziale dei controlli, che resta riservato al legislatore statale. La Regione Emilia-Romagna, secondo la Corte costituzionale, non si è limitata ad organizzare l'esercizio di funzioni di controllo già previste dall'ordinamento statale, ma ha creato un sistema autonomo di vigilanza sostitutiva assimilando le partecipanze agrarie agli enti dipendenti dalla Regione.

Ciò ha determinato una ingiustificata compressione dell'autonomia privata dell'ente esponenziale e una violazione del riparto costituzionale delle competenze. Particolarmente rilevante, per il diritto agrario, è il chiarimento offerto dalla Corte in ordine alla materia agricoltura. Pur riconoscendo che le Regioni conservano competenze amministrative in tale ambito, ribadisce che il regime civilistico dei beni collettivi e degli enti che li amministrano non è mai transitato nella sfera di competenza regionale. Inoltre, la valorizzazione della funzione ambientale dei domini collettivi – rafforzata dal riformato art. 9 Cost. – non legittima interventi regionali che incidano indirettamente sulla autonomia degli enti esponenziali. Al contrario, rinsalda l'esigenza di una disciplina unitaria statale capace di coniugare tutela ambientale, uso agricolo sostenibile e autogoverno delle comunità.

**7. - *Conseguenze per il sistema delle proprietà collettive agrarie.*** La pronuncia produce effetti di notevole portata. Anzitutto, afferma la centralità della autonomia privata degli enti esponenziali dei domini collettivi, limita drasticamente la possibilità per le Regioni di esercitare poteri autoritativi invasivi e impone una rilettura critica delle normative regionali antecedenti alla legge n. 168/2017. Ne emerge un modello nel quale la tutela dell'interesse pubblico – agricolo, ambientale e paesaggistico – non passa più attraverso strumenti di controllo autoritativo, ma attraverso forme di responsabilizzazione delle comunità locali, coerenti con il principio di sussidiarietà orizzontale di cui all'art. 118, comma 4, Cost.

La sentenza n. 152/2024 segna un passaggio fondamentale nel processo di rifondazione del diritto agrario in chiave costituzionale. Conferma che le partecipanze agrarie non sono residui arcaici da normalizzare, ma istituzioni vive, capaci di svolgere una funzione essenziale nella gestione sostenibile del territorio rurale. La Corte costituzionale individua con chiarezza il punto di equilibrio tra autonomia privata, interesse pubblico e riparto delle competenze restituendo ai domini collettivi la loro piena dignità di modelli alternativi di proprietà agraria coerenti con le esigenze di tutela ambientale e giustizia intergenerazionale. La sentenza n. 152/2024 merita, a sommo avviso di chi scrive, una valutazione decisamente positiva, non soltanto per l'esito cui perviene, ma soprattutto per il metodo argomentativo adottato e per la visione sistemica del diritto agrario che la Corte costituzionale ha dimostrato di possedere.

**8. - *Autonomia dei domini collettivi come conquista del diritto agrario moderno.*** La decisione coglie con precisione il senso profondo della riforma introdotta dalla legge n. 168/2017 evitando il rischio – sempre latente nella prassi amministrativa regionale – di una lettura riduttiva e meramente nominalistica della personalità giuridica di diritto privato riconosciuta agli enti esponenziali dei domini collettivi. La Consulta mostra di aver compreso che tale riconoscimento non costituisce un semplice dato formale; invero, esso esprime una scelta di politica del diritto, quella di restituire centralità alle comunità rurali storiche affidando la responsabilità della gestione del patrimonio fondiario collettivo in una prospettiva di lungo periodo.

In tale ottica, l'assoggettamento delle partecipanze agrarie a poteri di scioglimento e commissariamento propri degli enti pubblici o para-

pubblici avrebbe rappresentato una contraddizione strutturale, svuotando di contenuto l'autonomia statutaria proclamata dal legislatore statale. La pronuncia, dunque, contribuisce a consolidare un diritto agrario non più ancillare rispetto al diritto amministrativo, ma dotato di una propria fisionomia nella quale la proprietà collettiva è rinsaldata come forma distinta e alternativa rispetto alla dicotomia pubblico/privato tradizionale.

**9.** - *Superamento della logica pubblicistica di «tutela sostitutiva».* Particolarmente apprezzabile è il rifiuto della Corte di legittimare una persistenza surrettizia della logica pubblicistica che aveva caratterizzato la disciplina degli usi civici nel Novecento. La sentenza prende implicitamente le distanze da quella idea, storicamente radicata, secondo cui le comunità agrarie sarebbero strutturalmente incapaci di autogoverno e, dunque, bisognose di una vigilanza autoritativa permanente. Tale impostazione, già criticata da larga parte della dottrina agraristica, risulta oggi anacronistica e incompatibile con la riforma del Titolo V della Costituzione, con il principio di sussidiarietà orizzontale e con la nuova funzione ambientale e intergenerazionale attribuita ai domini collettivi. La Corte chiarisce che la tutela dell'interesse pubblico non coincide con l'esercizio di poteri sostitutivi e la responsabilità delle comunità non può essere sostituita da un controllo amministrativo autoritativo senza una esplicita base legislativa statale.

**10.** - *Bilanciamento tra autonomia privata e interesse pubblico.* Merita di essere condiviso il profilo riguardante il bilanciamento operato tra autonomia privata e interessi pubblici. La Corte evita due opposti estremi: da un lato, non afferma una concezione assoluta e incontrollabile della autonomia degli enti esponenziali e, dall'altro, respinge l'idea che la presenza di interessi ambientali o agricoli legittimi automaticamente l'intervento autoritativo regionale. La sentenza individua il punto di equilibrio nel principio secondo cui ogni forma di controllo sugli enti di diritto privato deve essere tipizzata dal legislatore statale in modo uniforme e coerente.

In tale senso, la Corte non nega la possibilità di controlli pubblici, ma ne ricolloca correttamente la fonte e la legittimazione evitando soluzioni estemporanee e territorialmente frammentate. L'impostazione appare particolarmente coerente con la natura dei domini collettivi la cui funzione ambientale richiede stabilità, continuità e fiducia nella capacità di autogoverno delle comunità, più che interventi emergenziali

e commissariali.

Dal punto di vista prospettico, la decisione si presta a diventare un precedente di riferimento per l'intero sistema delle proprietà collettive, non solo agrarie ma anche forestali e silvo-pastorali. Fornisce un argine a tentativi regionali di riassorbire i domini collettivi nell'alveo della amministrazione pubblica, pratiche di «*amministrativizzazione*» delle comunità rurali e letture strumentali della tutela ambientale come giustificazione per poteri invasivi. Al contempo, stimola implicitamente il legislatore statale a colmare eventuali lacune normative qualora si ritenga necessario introdurre forme di controllo specifiche ispirate però a modelli collaborativi, proporzionati e rispettosi della identità storica e sociale delle comunità agrarie.

Infine, la pronuncia appare pienamente coerente con il revisionato art. 9 Cost., rafforzativo della tutela ambientale e degli ecosistemi anche nell'interesse delle future generazioni. La Corte evita di trasformare tale riforma in una clausola espansiva dei poteri amministrativi e ne coglie invece la dimensione responsabilizzante. I domini collettivi vengono così riconosciuti come strumenti costituzionalmente rilevanti di tutela ambientale dal basso, capaci di incarnare un modello di gestione sostenibile che precede e affianca l'intervento pubblico senza esserne espropriato.

**11. - La dottrina.** La ricostruzione operata dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 152/2024 appare pienamente coerente con la nota elaborazione teorica di un Autore il quale ha a lungo insistito sulla necessità di riconoscere le proprietà collettive come ordinamenti giuridici primari dotati di propria normatività interna storicamente precedente allo Stato moderno. Secondo Grossi, i domini collettivi non costituiscono una mera eccezione al modello proprietario individuale, ma rappresentano una diversa razionalità giuridica della relazione uomo-terra fondata sull'uso, continuità e responsabilità collettiva.

In tale prospettiva, l'intervento autoritativo esterno che alteri l'autogoverno non è neutro, ma comporta una scomposizione dell'ordine giuridico comunitario. La Corte, nel rifiutare l'assimilazione delle partecipanze agrarie agli enti dipendenti dalla Regione, recepisce implicitamente questa impostazione: riconosce che tali enti non sono articolazioni dell'apparato pubblico, bensì soggetti giuridici autonomi, la cui legittimazione deriva dalla comunità e dalla storia, prima ancora che

dal riconoscimento statale<sup>40</sup>.

Pur muovendo da prospettive diverse, la sentenza sembra condividere l'idea per la quale determinati beni – come la terra collettiva – non possono essere ricondotti integralmente alla logica del mercato né a quella della proprietà pubblica amministrata. Un altro Autore<sup>41</sup> ha più volte sottolineato come i beni comuni richiedano forme di governo partecipato, capaci di garantire l'accesso e la conservazione del bene in funzione delle generazioni future. In questo senso, il commissariamento autoritativo di un ente esponenziale di una comunità agraria rischia di trasformarsi in una espropriazione funzionale del bene comune, anche in assenza di un formale trasferimento di proprietà. La Consulta, nell'affermare la competenza esclusiva statale sull'ordinamento civile e nell'accreditare l'autonomia privata delle partecipanze agrarie, sembra aderire ad una concezione della tutela dei beni collettivi come processo di responsabilizzazione, piuttosto che come controllo sostitutivo dall'alto.

Un altro studioso<sup>42</sup> ha più volte richiamato l'attenzione sul valore costituzionale delle proprietà collettive come espressione di democrazia sostanziale e di gestione diretta del territorio da parte delle comunità. Ha evidenziato come i domini collettivi costituiscano una forma concreta di attuazione degli artt. 2, 9 e 42 Cost. in quanto realizzano un equilibrio tra utilità sociale, tutela ambientale e partecipazione. In questa chiave, l'intervento regionale che svuota l'autonomia decisionale dell'ente esponenziale si pone in tensione con il principio democratico oltre che con il riparto delle competenze legislative. La sentenza in commento, pur senza richiamare espressamente tali coordinate teoriche, si muove nella medesima direzione riconoscendo che l'autogoverno delle comunità agrarie non è una concessione amministrativa, ma un valore costituzionalmente rilevante.

La decisione si colloca altresì in sintonia con quella parte della dottrina

---

<sup>40</sup> V. P. GROSSI, *Un altro modo di possedere. L'emersione di forme alternative di proprietà alla coscienza giuridica postunitaria*, Milano, 1977, 3-45, 117-165; ID., *Il dominio e le cose. Percezioni medievali e moderne dei diritti reali*, Milano, 1992, 215-260; ID., *Assolutismo giuridico e proprietà collettive*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 1982, 11, 511-560.

<sup>41</sup> Cfr. S. RODOTÀ, *Il terribile diritto. Studi sulla proprietà privata*, Bologna, 1981, 257-312; ID., *Beni comuni. Un manifesto*, Roma-Bari, 2011, 7-56, 109-142; ID., *La proprietà e le proprietà*, in *Riv. critica dir. priv.*, 2006, 3, 417-436.

<sup>42</sup> P. MADDALENA, *I beni comuni nel diritto costituzionale*, in *Riv. giur. amb.*, 2010, 2, 237-260; ID., *Il territorio bene comune degli italiani*, Roma, 2014, 89-134; ID., *Domini collettivi e Costituzione*, in *Giur. cost.*, 2017, 1695-1712.

agraria che ha progressivamente superato la visione produttivistica del fondo agricolo valorizzando il territorio rurale come bene complesso, portatore di interessi ambientali, culturali e sociali. Alcuni Autori<sup>43</sup> hanno sottolineato come la gestione collettiva della terra rappresenti uno strumento privilegiato per la tutela del paesaggio agrario e per la prevenzione dell'abbandono dei territori rurali. In tale prospettiva, la sentenza rafforza l'idea che il diritto agrario non possa essere ridotto a un sottosistema del diritto amministrativo regionale, ma debba mantenere una dimensione civilistica unitaria.

**12. - Rilievi conclusivi.** In definitiva, la sentenza n. 152/2024 rappresenta, secondo il giudizio di chi scrive, una pronuncia matura e consapevole che contribuisce in modo significativo alla costruzione di un diritto agrario costituzionalmente orientato, fondato su autonomia, responsabilità e tutela del territorio. Non si limita a dichiarare l'illegittimità di una norma regionale, ma corrobora una visione del diritto agrario come diritto delle comunità, capace di coniugare tradizione e innovazione, produzione agricola e tutela ambientale, identità storica e principi costituzionali.

---

<sup>43</sup> Si vedano A. LUCARELLI, *Beni comuni e diritti fondamentali*, Napoli, 2013, 141-188; A. GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, Torino, 2022, 203-245; L. COSTATO, *Diritto agrario*, Torino, 2021, 97-140; ID., *Ambiente e agricoltura*, in *Riv. dir. agr.*, 2009, 1, 1-25.

## NOTE A SENTENZA

**Coadiuvante coltivatore diretto privo della  
titolarità del fondo.  
Nessun collegamento soggettivo e oggettivo  
tra il fondo e l'attività agricola**

Cass. Sez. Trib. 24 dicembre 2025, n. 34027 ord. - Paolitto, pres.; Liberati, est. - Comune di Ladispoli (avv. Paggi) c. Ac.El. (avv. Manca). (Cassa senza rinvio Comm. trib. reg. Lazio 1° giugno 2021)

**Imposte e tasse - IMU - Agevolazioni fiscali per i terreni agricoli - Terreno classificato come edificabile nel piano regolatore ma utilizzato per finalità agricole - Pensionato titolare dei terreni ma non iscritto nella relativa gestione previdenziale - Esclusa la qualifica di coltivatore diretto - Coadiuvante coltivatore diretto che conduce il fondo ma privo della titolarità del fondo - Assenza del collegamento del requisito soggettivo con quello oggettivo - Esclusione dalla norma di favore.**

*La giurisprudenza della Suprema Corte cassazione è concorde nel ritenere che la qualifica di coadiutore non può costituire di per sé un elemento ostativo ai fini del trattamento agevolativo per i terreni agricoli dallo stesso posseduti in quanto la permanenza del requisito dell'iscrizione alla previdenza agricola, che già presuppone una valutazione di abitualità e prevalenza della partecipazione attiva all'attività del familiare, secondo i criteri fissati ai fini previdenziali, costituisce l'unica condizione richiesta per la fruizione dei benefici fiscali. Qualora però il coadiuvante coltivatore diretto non sia nella titolarità dei terreni viene meno quel collegamento tra il requisito soggettivo e quello oggettivo necessario ai fini del conseguimento dell'agevolazione fiscale.*

**Il testo dell'ordinanza è pubblicato in [www.osservatorioagromafie.it](http://www.osservatorioagromafie.it)**

La giurisprudenza della Suprema Corte si arricchisce di un nuovo caso inerente a due figure, quella del pensionato agricolo e del coadiuvante, sulle quali, relativamente alla disciplina riguardante l'IMU, è stato scritto molto con giudizi non sempre univoci. Quello di cui si è occupata di recente, oggetto dell'ordinanza 24 dicembre 2025, n. 34027, in epigrafe, è attinente proprio alla spettanza o meno delle relative agevolazioni IMU. Nello specifico la questione riguardava un pensionato agricolo, proprietario dei terreni, non iscritto alla relativa gestione previdenziale e assistenziale, il cui figlio era in possesso della qualifica di coltivatore diretto e come tale provvedeva alla coltivazione del fondo medesimo senza però esserne contitolare. I personaggi della vicenda

erano, quindi, il Comune, che rivendicava l'imposta per gli anni 2012 e 2013 per carenza dei presupposti della normativa di favore, e quel c.d. «nucleo familiare» nei cui confronti non era provato che il coadiuvante possedesse i terreni e il genitore, pensionato coltivatore diretto, risultasse iscritto alla gestione previdenziale e assistenziale agricola; condizioni indispensabili per accedere ai benefici di legge.

Va subito detto che l'art. 1, comma 758, lett. a), della legge n. 160/2019 esenta dall'imposta i terreni agricoli posseduti e condotti dai coltivatori diretti e dagli IAP, di cui all'art. 1 del d.lgs. n. 99/2004, iscritti alla relativa previdenza agricola, comprese le società agricole, indipendentemente dalla ubicazione dei medesimi terreni<sup>44</sup>.

Come anticipato, entrambi gli attori (pensionato e coadiuvante) sono stati visti, ai fini del godimento dei predetti benefici di legge, sotto sfumature diverse per cui, prima di entrare nel merito della vicenda, si appalesa opportuno ripercorrere quelli che sono stati i punti di frizione, a cominciare dal «coadiuvante» agricolo rispetto al quale l'Amministrazione finanziaria<sup>45</sup> aveva già chiarito che competessero tutte le agevolazioni attribuibili al coltivatore diretto in quanto in possesso dei requisiti di natura oggettiva e soggettiva che lo rendevano idoneo all'esenzione. Più propriamente, era evidenziato che i benefici fiscali erano riconosciuti anche ai familiari coadiuvanti del coltivatore diretto, i quali risultavano proprietari o comproprietari dei terreni agricoli coltivati dall'impresa (agricola) di cui era titolare un altro componente del nucleo familiare. Quanto alla sussistenza dei requisiti, quello «soggettivo», riguardava l'attribuzione della qualifica di coltivatore diretto o IAP, iscritto nella previdenza agricola, mentre quello «oggettivo» era inerente al possesso e conduzione del terreno.

Sta di fatto che, in seguito, la Cassazione<sup>46</sup> affermò che *«in tema di ICI, perché un fondo possa beneficiare, ai fini della determinazione della base imponibile, dei criteri di calcolo previsti per i terreni edificabili destinati a fini agricoli, è necessaria – ai sensi del secondo periodo del d.lgs. 504/1992, articolo 2, lettera b) – oltre alla sua effettiva destinazione agricola, anche la conduzione diretta di esso da parte del contribuente»*, con la conseguenza che, nel caso di proprietario coa-

---

<sup>44</sup> Cfr. Cass. Sez. Trib. 7 luglio 2017, n. 16794 ord.

<sup>45</sup> Direzione legislazione tributaria e Federalismo fiscale, nota 23 maggio 2016, n. 20535.

<sup>46</sup> Cfr. Cass. Sez. Trib. 12 maggio 2017, n. 11979 ord., in *Riv. giur. edil.*, 2017, 3, I, 763.

diuvante di un'impresa che conduce il fondo stesso in forza di un contratto di locazione, non si rendeva applicabile la *fictio iuris* prevista. La sentenza, al pari di altre<sup>47</sup>, era inerente al contrasto interpretativo sorto tra il MEF (Dipartimento delle Finanze) e l'ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani) Emilia-Romagna in merito proprio alla norma agevolativa riguardante la determinazione della base imponibile ICI (poi IMU) dei terreni edificabili; quest'ultima (ANCI), da sempre sostenitrice dell'assenza di entrambe le condizioni soggettiva ed oggettiva. A giudizio della medesima, infatti, la mera iscrizione alla contribuzione agricola (requisito soggettivo) non costituiva, di per sé, presupposto per il riconoscimento dell'attribuzione della qualifica di CD/IAP, come anche il fatto che il coadiuvante non conducesse direttamente il fondo, ma che questo avvenisse in via mediata era sintomo della carenza dell'altro requisito (oggettivo).

Sulla questione è intervenuto il legislatore disponendo con l'art. 1, comma 705, della legge n. 145/2018 (legge di bilancio 2019) il riconoscendo ai familiari coadiuvanti del coltivatore diretto, appartenenti al medesimo nucleo familiare ed iscritti all'INPS quali coltivatori diretti, lo stesso trattamento fiscale proprio dei titolari dell'impresa agricola, al cui esercizio partecipano attivamente.

Dal canto suo la Suprema Corte ha tenuto a sottolineare che la qualifica di coadiutore non può costituire di per sé un elemento ostativo ai fini del trattamento agevolativo per i terreni agricoli dallo stesso posseduti in quanto la permanenza del requisito dell'iscrizione alla previdenza agricola, che già presuppone una valutazione di abitudine e prevalenza della partecipazione attiva all'attività del familiare, secondo i criteri fissati ai fini previdenziali, costituisce l'unica condizione richiesta per la fruizione dei benefici fiscali<sup>48</sup>

Rimaneva insoluta, tuttavia, la questione riguardante il contenzioso pendente dato che la norma, così come scritta, era valida dall'anno 2019; aveva, quindi, natura innovativa e non interpretativa per cui è intervenuto, ancora una volta, il legislatore che, con l'art. 78 bis del d.l. n. 104/2020, ha fornito una interpretazione autentica della stessa (cioè dell'art. 1, comma 705, della legge n. 145/2019), chiarendo che le disposizioni recate dal citato articolo si applicavano anche ai periodi di imposta precedenti a quell'anno.

---

<sup>47</sup> Cfr. Cass. Sez. Trib. 28 aprile 2010, n. 10144, in *Giust. civ. Mass.*, 2010, 4, 622.

<sup>48</sup> Cfr. Cass. Sez. Trib. 12 maggio 2023, n. 13131, in *www.osservatorioagromafie.it*; 23 giugno 2023, n. 18083 ord., in *DeJure*.

A corollario sembra opportuno sottolineare che in linea di principi, il coadiuvante (coniuge, figlio legittimo o adottivo, fratello o sorella, nipote) è colui il quale collabora con un familiare che svolge un'attività in conto proprio, senza avere un rapporto di lavoro regolato da un contratto. Quanto poi all'appartenenza al medesimo nucleo familiare va fatto presente che per esso si è sempre inteso non quello anagrafico ma, in senso più ampio, quello composto da tutti coloro che sono legati da vincoli di parentela ed affinità, pur non avendo comunanza di tetto e mensa, che risultano associati nella conduzione comune del fondo<sup>49</sup>. Più propriamente, il coadiuvante o collaboratore agricolo, la cui figura è espressamente contemplata dall'art. 230 *bis* c.c.<sup>50</sup>, è colui che partecipa all'attività di coltivazione svolta dall'impresa familiare, ed è normalmente iscritto alla gestione previdenziale agricola presso l'INPS, con la stessa qualifica del proprietario dell'azienda<sup>51</sup>.

Passando al «pensionato», si rammenta che la giurisprudenza della Suprema Corte era, in un primo momento, dell'avviso che il maturare del trattamento pensionistico non consentisse a colui che aveva fruito dell'agevolazione fino a quel momento di poter essere ancora considerato coltivatore diretto, in quanto la condizione di pensionato era di per sé ostativa al riconoscimento dei benefici fiscali, indipendentemente dalla circostanza che la pensione si riferisse o meno all'attività lavorativa in agricoltura ed essendo irrilevante che il soggetto fosse ancora iscritto negli elenchi e continuasse a versare i contributi volontari in costanza di trattamento pensionistico<sup>52</sup>.

Di parere contrario l'Amministrazione finanziaria<sup>53</sup> la quale intervenendo sulla questione si espresse sostenendo la compatibilità dello *status* di pensionato con la qualifica di CD o IAP, e la possibilità di continuare ad essere iscritto nella previdenza agricola, con conseguente applicabilità dei benefici per coloro che continuano a coltivare

---

<sup>49</sup> Cfr. Cass. Sez. Trib. 13 dicembre 1986, n. 7468, in questa Riv., 1988; Sez. III 14 gennaio 1987, n. 200, in *Giust. civ. Mass.*, 1987, 1; 4 febbraio 1993, n. 1382, in *Foro it.*, 1993, I, 3079.

<sup>50</sup> Art. 230 *bis* c.c.: «1. Salvo che sia configurabile un diverso rapporto, il familiare che presta in modo continuativo la sua attività di lavoro nella famiglia o nell'impresa familiare ha diritto al mantenimento secondo la condizione patrimoniale della famiglia e partecipa agli utili dell'impresa familiare ed ai beni acquistati con essi, nonché agli incrementi dell'azienda, anche in ordine all'avviamento, in proporzione alla quantità e qualità del lavoro prestato».

<sup>51</sup> Direzione generale finanza locale, ris. 27 settembre 1973, n. 312296, ris. 13 marzo 1974, n. 4 e ris. 22 giugno 1979, n. 4/2101.

<sup>52</sup> Cfr. Cass. Sez. Trib. novembre 2017, n. 26455, in *DeJure*.

<sup>53</sup> Agenzia delle Entrate, ris. 28 febbraio 2018, n. 1/DF.

i terreni. Pertanto, ai fini IMU erano – e tuttora sono – da ritenersi esenti tutti i terreni agricoli, posseduti e condotti dai coltivatori diretti e dagli imprenditori agricoli professionali di cui all'art. 1 del d.lgs. n. 99/2004, iscritti nella previdenza agricola, anche se già pensionati, indipendentemente dall'ubicazione dei terreni stessi.

Tuttavia, molti Comuni continuavano a non riconoscere l'esenzione, alimentando un notevole contenzioso che ha trovato, anche in questo caso, una soluzione con l'art. 78 bis del già citato d.l. n. 104/2020, il quale, al comma 3, dispone, con effetto retroattivo, che l'esenzione spetta anche ai pensionati che continuano a svolgere l'esercizio di attività agricole, a condizione che abbiano la qualifica di coltivatore diretto o imprenditore agricolo professionale e mantengano l'iscrizione nella gestione previdenziale ed assistenziale agricola.

La Corte di legittimità, mutando parere, ha quindi confermato l'indirizzo ministeriale affermando che ai fini IMU, «*per effetto delle norme di interpretazione autentica di cui al d.l. n. 104 del 2020, art. 78 bis, commi 2 e 3, conv. con modif., dalla l. n. 104 del 2020, applicabili retroattivamente, la condizione di pensionato non può costituire di per sé un elemento ostativo ai fini del trattamento agevolativo per i terreni agricoli dallo stesso posseduti in quanto la permanenza del requisito dell'iscrizione alla previdenza agricola, che già presuppone una valutazione del reddito agrario rispetto ad altri redditi, secondo i criteri fissati ai fini previdenziali, costituisce l'unica condizione richiesta per la fruizione dei benefici fiscali*»<sup>54</sup>.

Da quanto sin qui esposto, risulta che sia il coadiuvante familiare come anche il pensionato agricolo possono usufruire delle agevolazioni in materia di IMU nel rispetto delle condizioni previste.

Venendo al caso di specie (dell'ordinanza 24 dicembre 2025, n. 34027), del quale sono stati delineati i contorni della vicenda, a seguito di avvisi di accertamento del Comune nei confronti del titolare di un'azienda agricola circa il pagamento dell'IMU (anni 2012 e 2013) per i terreni di sua proprietà, costui ricorreva alla C.T.P. ritenendo infondata la pretesa rilevando che i medesimi erano da sempre considerati agricoli e che solo dal 2010 con la delibera del Consiglio comunale erano rientrati nella variante al P.R.G. che li rendeva edificabili. Tuttavia, la delibera mancava dell'approvazione definitiva da parte della Regione per cui nelle more di tale esito era stata presentata istanza per l'esclusione dei medesimi dal nuovo P.R.G. del Comune, stante la loro

---

<sup>54</sup> Cass. Sez. Trib. 12 maggio 2023, n. 13131, cit.; 15 maggio 2023 n. 13306, in [www.osservatorioagromafie.it](http://www.osservatorioagromafie.it).

vocazione agricola (su cui è svolta attività agricola; richiesta di esclusione dal piano edilizio accolta.

Il ricorso era respinto per cui il proprietario proponeva appello alla C.T.R. che lo accoglieva sulla base del fatto che la normativa di riferimento prevede che un terreno, sebbene classificato come edificabile deve considerarsi agricolo ai fini dell'imposta se è posseduto e condotto da coltivatori diretti o imprenditori agricoli a titolo principale. Il richiamo, nello specifico, era all'art. 13 del d.l. n. 201/2011, che al comma 2, richiama l'agevolazione di cui all'art. 2 del d.lgs. n. 504/1992 (in materia di ICI), ed al contempo specifica i soggetti beneficiari della stessa. In base a tali disposizioni, infatti, non sono considerati fabbricabili i terreni posseduti e condotti dai coltivatori diretti e dagli IAP<sup>55</sup>. La C.T.R. accertava, quindi, che i terreni, pur potenzialmente edificabili, erano soggetti a tassazione come agricoli e non come aree edificabili, ritenendo che la certificazione urbanistica e la classificazione nel piano regolatore risultavano irrilevanti, poiché la destinazione agricola prevalente impediva di fatto lo sfruttamento edilizio.

Tale decisione non era apprezzata dal Comune il quale demandava la soluzione della vertenza ai giudici di legittimità davanti ai quali proponeva ricorso contestando la decisione della C.T.R. poiché aveva errato nell'applicare le disposizioni sull'esenzione IMU per i terreni agricoli, in quanto il contribuente non possedeva i requisiti necessari per essere considerato un coltivatore diretto o IAP, anche tenendo conto delle specificità legate ai pensionati o ai familiari coadiuvanti che continuano a svolgere attività agricole. Era, infatti, dimostrato che il figlio del contribuente aveva la qualifica di coltivatore diretto e coltivava i terreni senza però averne la titolarità.

Nel merito, la Suprema Corte ha ribadito, in via preliminare, che in materia di ICI (valida anche per l'IMU) è stata fornita l'interpretazione autentica dell'art. 2, comma 1, lett. b), del d.lgs. n. 504/1992<sup>56</sup>, per cui l'edificabilità di un'area, va desunta dalla qualificazione ad essa attribuita nel piano regolatore generale adottato dal Comune, indipendentemente dall'approvazione dello stesso da parte della Regione.

Il problema di fondo riguardava però il possesso dei requisiti di legge per accedere alle agevolazioni fiscali posto che non era messo in discussione il fatto che il figlio del contribuente avesse la qualifica di coltivatore diretto e che si occupasse della coltivazione dei terreni. Non

---

<sup>55</sup> Dipartimento delle Finanze, circolare 18 maggio 2012, n. 3/DF.

<sup>56</sup> Vedasi art. 11 *quaterdecies*, comma 16, del d.l. n. 203/2005 e art. 36, comma 2, del d.l. n. 223/2006.

era, invece, provato che il figlio possedesse terreni né che il padre fosse iscritto alla gestione previdenziale e assistenziale agricola, che costituiscono requisiti per la fruizione del beneficio. Se così era, e cioè che il coadiuvante non possedeva, nello specifico, i terreni (partecipando comunque alla impresa familiare), e che il proprietario non figurava iscritto nella gestione previdenziale e assistenziale agricola, ne conseguiva la legittimità dell'operato del Comune.

La circostanza (come affermato in conclusione dalla Corte) che il figlio non risultasse possessore dei terreni era determinante, poiché l'assenza del requisito della titolarità del diritto di proprietà o di altro diritto reale di godimento escludeva in radice la possibilità di riconoscere in suo favore la qualifica di coltivatore diretto o di imprenditore agricolo ai fini fiscali. In mancanza del possesso, infatti, non poteva configurarsi il necessario collegamento soggettivo e oggettivo tra il fondo e l'attività agricola, che costituisce il presupposto essenziale per l'applicazione della disciplina agevolativa prevista per i terreni agricoli.

Riassumendo, il padre «pensionato», titolare dei terreni, avrebbe potuto usufruire della norma di favore IMU se fosse rimasto iscritto nella relativa gestione previdenziale ma poiché questo non si era verificato, aveva perso sostanzialmente quella qualifica di coltivatore diretto che gli avrebbe consentito di accedere ai benefici fiscali. Rimaneva, quindi, il figlio «coadiuvante» il quale avrebbe potuto anch'esso accedere alle agevolazioni in quanto aveva i requisiti soggetti necessari in tale senso (era un coltivatore diretto e conduceva il fondo) ma difettava della proprietà dei terreni medesimi per cui non sussisteva quel collegamento con l'elemento oggettivo necessario al fine del risultato auspicato.

*Luigi Cenicola*

## **TIA. Assoggettabilità delle aziende agrituristiche alla tassa sui rifiuti urbani**

Cass. Sez. Trib. 12 gennaio 2026, n. 670 ord. - Stalla, pres.; Bruno, est. - Veritas Spa (avv.ti Giuri e Lotti) c. Azienda agricola Ga.Ni. all'insegna Antico Figher (avv. Teso). (Cassa con rinvio Comm. trib. reg. Veneto 18 dicembre 2020)

**Imposte e tasse - TIA - Omesso versamento per diverse annualità - Accertamenti vari - Azienda agricola esercente attività agrituristica - Produzione di rifiuti urbani - Esclusa l'esenzione - Trattasi di rifiuti diversi da quelli agricoli - Sussistono i presupposti di legge per l'assoggettamento a tassazione.**

*I rifiuti dell'attività agrituristica non possono considerarsi quali rifiuti agricoli, al pari, cioè, di quelli derivanti da attività propriamente agricole (coltivazione del fondo, selvicoltura, allevamento di animali, ecc.) alle quali accedono solamente in ragione della necessaria connessione, giacché, producendo propri rifiuti di tipo urbano, anche le attività agrituristiche restano assoggettate alla tassa sui rifiuti e sarebbe vano, quanto artificioso, assumerne l'esenzione perché non urbane.*

**Il testo dell'ordinanza è pubblicato in [www.osservatorioagromafie.it](http://www.osservatorioagromafie.it)**

I rifiuti derivanti dall'attività agrituristica non possono essere considerati quali rifiuti agricoli, al pari, cioè, di quelli derivanti da attività propriamente agricole (coltivazione del fondo, selvicoltura, allevamento di animali, ecc.) alle quali accedono solamente in ragione della necessaria connessione, giacché, producendo propri rifiuti di tipo «urbano», anche le attività agrituristiche restano assoggettate alla tassa sui rifiuti e sarebbe vano, quanto artificioso, assumerne l'esenzione perché non urbane.

Con tale affermazione, contenuta nella recente ordinanza 12 gennaio 2026, n. 670, in epigrafe, la Suprema Corte conferma un indirizzo, ormai consolidato della giurisprudenza<sup>57</sup>, secondo il quale gli agriturismi sono soggetti al pagamento della tassa sui rifiuti urbani (oggi TARI), in quanto produttivi dei medesimi, per cui sarebbe del tutto pretestuoso qualificarli come «speciali».

---

<sup>57</sup> Cfr. Cass. Sez. Trib. 23 febbraio 2024, n. 4938, in [www.osservatorioagromafie.it](http://www.osservatorioagromafie.it); 22 luglio 2025, n. 20581 ord., *ivi*.

Come noto, sul tema si sono espressi anche i giudici di Palazzo Spada<sup>58</sup> affrontando il problema dell'assimilazione, ai fini della tassazione su base tariffaria, tra le attività di agriturismo e quella alberghiera dove è stato asserito che la distinzione «*non può essere fondata sulle differenze di disciplina normativa cui le diverse attività sono assoggettate dall'ordinamento generale o sulla diversa natura giuridica dei soggetti che esercitano dette attività, come erroneamente ritenuto da altra sentenza, ma va unicamente basata sulla capacità di produrre rifiuti*». Invertendo la rotta, il massimo organo di giustizia amministrativa ha, quindi, chiarito che il dato fondamentale al quale occorre fare riferimento attiene alla complessiva finalità della disciplina della TARI, la quale si basa essenzialmente sul presupposto del tributo, costituito dalla capacità di produzione di rifiuti urbani delle unità di superficie tassabili, come si ricava dall'art. 1, commi 641 e 642, della legge n. 147/2013, che fa riferimento ai «*locali o aree scoperte a qualsiasi uso adibiti, suscettibili di produrre rifiuti urbani*»<sup>59</sup>. Per sua stessa ammissione, il Consiglio di Stato ha così riconosciuto di aver errato allorquando, con altra sentenza precedente<sup>60</sup>, sostenne che era da ritenersi illegittimo il comportamento di alcuni Comuni che avevano assimilato, ai fini della TARI, gli agriturismi agli alberghi o ai ristoranti. La tesi sostenuta, a quell'epoca, dalle Amministrazioni comunali era fondata sull'intento di parificare le attività (agrituristica e alberghiera con o senza ristorazione) atteso che, non essendo prevista una specifica classificazione dell'attività agrituristiche all'interno del «*metodo normalizzato*» di calcolo della TIA (Tariffa d'igiene ambientale)<sup>61</sup>, era scontato applicare le stesse tariffe. Con proprie delibere, i Consigli comunali,

---

<sup>58</sup> Cons. Stato 30 settembre 2025, n. 7614, in [www.osservatorioagromafie.it](http://www.osservatorioagromafie.it). Per un commento v. L. CENICOLA, *Stessa TARI per agriturismi e alberghi. Assimilazione delle attività nel caso di analoga produzione di rifiuti*, in questa Riv., 2025, 6.

<sup>59</sup> Art. 641: «Il presupposto della TARI è il possesso o la detenzione a qualsiasi titolo di locali o di aree scoperte, a qualsiasi uso adibiti, suscettibili di produrre rifiuti urbani. Sono escluse dalla TARI le aree scoperte pertinentziali o accessorie a locali tassabili, non operative, e le aree comuni condominiali di cui all'articolo 1117 del codice civile che non siano detenute o occupate in via esclusiva. Art. 642: «La TARI è dovuta da chiunque possieda o detenga a qualsiasi titolo locali o aree scoperte, a qualsiasi uso adibiti, suscettibili di produrre rifiuti urbani. In caso di pluralità di possessori o di detentori, essi sono tenuti in solido all'adempimento dell'unica obbligazione tributaria».

<sup>60</sup> Cons. Stato 27 gennaio 2019, n. 1162, in <https://www.giustizia-amministrativa.it/>.

<sup>61</sup> Introdotto con il d.p.r. n.158/1999 consente di calcolare le varie tariffe associate alle utenze domestiche e a quelle non domestiche.

avevano pertanto approvato il Regolamento sulla imposta unica comunale IUC (riguardante IMU, TARI e TASI) adottando tale indirizzo. La risposta del Consiglio di Stato, conforme a quella del T.A.R. dell'Umbria, al quale avevano fatto ricorso i titolari di alcune aziende agrituristiche, fu quella che, sebbene l'attività agrituristica fosse da classificarsi come utenza non domestica, in quanto i rifiuti prodotti non potevano considerarsi alla stregua di quelli provenienti dalle unità abitative, ciò non poteva comunque giustificare che, nello specifico, provenissero da un'attività commerciale, in quanto l'attività agrituristica era da qualificarsi agricola ai sensi dell'art. 2135 del codice civile. Per il Consiglio di Stato l'attività in questione rappresentava, quindi, una specificazione delle attività agricole alle quali restava vincolata e connessa. Inoltre, il differente inquadramento amministrativo e fiscale che il legislatore aveva riconosciuto all'attività agrituristica rispetto a quella alberghiera «rispecchiava una differenziazione economica e funzionale» tra le due attività che «si riflette sulla commisurazione della capacità contributiva». Diversamente da quanto sostenuto da quei Comuni, i magistrati amministrativi decisero, quindi, per l'applicazione differenziata delle tariffe relative alle categorie economiche poste a confronto. La diatriba è stata definita, da ultimo, con l'arresto a questa tesi imposto proprio dagli stessi giudici di Palazzo Spada con la decisione del 2025 citata; anzi, si può sostenere che questa ha un contenuto di più ampia portata rispetto a quanto stabilito dalla Corte di legittimità con l'attuale ordinanza n. 670/2026, in esame, perché definisce aspetti ormai superati sui quali, invece, la stessa Corte è ancora chiamata a esprimersi, come nel caso di specie.

Infatti, la vertenza in commento riguarda la TIA, che ha avuto vita breve in quanto ha costituito una parentesi tra la TARSU e la TARES. Introdotta dall'art. 49 del d.lgs. n. 22/1997 (cosiddetto decreto Ronchi), la tariffa d'igiene ambientale è stata ripresa poi dall'art. 238 del d.lgs. n. 152/2006 (recante norme in materia ambientale), che definiva, al comma 1, la suddetta tariffa come il «corrispettivo per lo svolgimento del servizio di raccolta, recupero e smaltimento dei rifiuti solidi urbani». La citata disposizione stabiliva che era tenuto al pagamento della tariffa chiunque possedesse o detenesse a qualsiasi titolo locali o aree scoperte ad uso privato o pubblico e che la tariffa, applicata era riscossa dai soggetti affidatari del servizio di gestione integrata, era composta, oltre che da una quota fissa (determinata in relazione alle componenti essenziali del costo del servizio, riferite in particolare agli investimenti per le opere ed ai relativi ammortamenti),

anche da una quota variabile espressamente rapportata alle quantità di rifiuti conferiti, al servizio fornito e all'entità dei costi di gestione, in modo che fosse assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio relativi al servizio in argomento. Nelle intenzioni del legislatore la TIA doveva sostituire, progressivamente la tassa sui rifiuti solidi urbani (nello specifico: la TARSU introdotta con il d.lgs. n. 507/1993). L'obiettivo era quello di far pagare agli utenti esattamente quello che usufruivano in ragione del servizio ad essi reso. La tariffa era costituita da una quota fissa (idonea a coprire i costi del servizio di spazzatura delle strade e gli investimenti in opere) ed una variabile (relativa alla quantità di rifiuti prodotti dall'utenza). A seguito dell'emanazione del d.l. n. 201/2011, la tariffa d'igiene ambientale è stata abolita e sostituita dal tributo sui rifiuti e sui servizi (TARES) cui ha fatto poi seguito la TARI, tuttora in vigore.

Va da sé che, sebbene la tassa sui rifiuti abbia assunto varie denominazioni nel corso degli anni i principi generali non sono mutati.

Venendo alla fattispecie di cui si sono occupati i giudici di legittimità, questa riguardava una controversia sorta a seguito di taluni avvisi di accertamento, relativi agli anni 2010 e 2011, che la società esercente il servizio di riscossione di un Comune aveva notificato al titolare di un'azienda agrituristica circa il pagamento della TIA; accertamenti contestati davanti alla C.T.P. che, con diverse sentenze, aveva accolto le motivazioni del contribuente, essenzialmente fondate sulla esenzione dalla TIA in ragione della natura agricola dei rifiuti.

Parimenti la C.T.R. rigettava l'appello per cui la società di gestione di servizio affidava la definizione della vertenza al giudizio della Suprema Corte confutando la sentenza dei giudici tributari. Nella circostanza faceva presente, in via preliminare, che era stato omesso l'esame su di un punto decisivo oggetto di discussione tra le parti, riguardante la rideterminazione della superficie imponibile e la riclassificazione degli immobili che erano passati dalla categoria 5B (albergo senza ristorante) alla 5A (albergo con ristorante) ritenuta più aderente ai fini del calcolo della TIA. La società concessionaria aveva provveduto all'asporto dei rifiuti, ossequiosa della normativa allora vigente che prevedeva l'assoggettamento da parte di chiunque possedesse, occupasse o detenesse a qualunque titolo locali o aree scoperte, a qualsiasi titolo adibiti, suscettibili di produrre rifiuti urbani e, nel caso di specie, era indubbio che l'attività agrituristica fosse produttiva di rifiuti «assimilabili agli urbani» (camere per il pernottamento, sala ristorante, ecc.). Sostanzialmente, il prelievo dei rifiuti era avvenuto al pari di

quello che era effettuato per strutture simili (alberghi, ristoranti, convitti, ecc.). Non era, quindi, possibile confondere i requisiti di ruralità dell'immobile, ai fini del trattamento fiscale dei redditi, con i presupposti della tassazione locale anche perché non era prevista dal d.p.r. n. 158/1999 una specifica categoria dedicata agli «agriturismi», per cui era stato gioco forza applicare quella degli «alberghi con ristorante», perché più aderente all'attività effettivamente svolta. Per quanto già detto, era ricorrente il comportamento delle Amministrazioni comunali di parificare l'attività agrituristica a quella alberghiera (con o senza ristorazione) perché non essendovi all'interno del «metodo normalizzato» di calcolo della TIA un richiamo puntuale alla suddetta attività, era inevitabile applicare le tariffe proprie di un'attività simile, quale appunto quella alberghiera.

Nel merito, i giudici di legittimità sono stati concordi nel ritenere, sulla base della normativa, in materia di rifiuti, che l'attività agrituristica non potesse sortire gli stessi effetti delle altre attività prettamente agricole (produttive di rifiuti speciali), ancor più caldeggiarne l'assoluta intassabilità, atteso che, sotto il profilo sia quantitativo che qualitativo l'attitudine era quella a produrre rifiuti per lo più consimili a quella alberghiera. La scelta che fece a suo tempo il legislatore con la TIA di suddividere in diverse categorie le utenze si fondava su una valutazione astratta circa la capacità di queste ultime, a seconda della loro tipologia, di produrre rifiuti; trascurò del tutto la categoria degli «agriturismi» soffermandosi, evidentemente, su quelle strutture (a tutti note) che riteneva rappresentative dell'ospitalità.

La Suprema Corte, accogliendo il ricorso della società, ha richiamato quella consolidata giurisprudenza<sup>62</sup> che, in casi del genere, demandava all'autorità giudiziaria adita di accertare quale categoria, in presenza di tipologie non espressamente previste, si attagliasse di più a quella oggetto di valutazione, per cui, in assenza di una specifica prova in ordine ai volumi ed alla natura dei rifiuti prodotti, era logico applicare una tassazione che tenesse conto dell'accertata destinazione d'uso dei beni, in relazione alle attività in essi e tramite essi svolte. Da qui, il principio che qualora quella agrituristica fosse stata assimilabile a quella alberghiera era, quindi, logico assoggettarla a tassazione in ragione di quella marcata capacità di produrre rifiuti rispetto a quella agricola; non sussisteva, quindi, alcuna identità fra le tipologie di rifiuti in ragione della loro provenienza.

---

<sup>62</sup> Cfr. Cass. Sez. Trib. 22 settembre 2017, n. 22130, in *Giust. civ. Mass.*, 2017; 26 gennaio 2018, n. 1963, *ivi*, 2018; 25 maggio 2019, n. 12979 ord., *ivi*, 2019.

È stato così affermato, con l'ordinanza in oggetto, che i «*rifiuti dell'attività agrituristica non possono considerarsi quali rifiuti agricoli, al pari, cioè, di quelli derivanti da attività propriamente agricole (coltivazione del fondo, selvicoltura, allevamento di animali, ecc.) alle quali accedono solamente in ragione della necessaria connessione, giacché, producendo propri rifiuti di tipo urbano, anche le attività agrituristiche restano assoggettate alla tassa sui rifiuti e sarebbe vano, quanto artificioso, assumerne l'esenzione perché non urbane*». Per la giurisprudenza, sia del Consiglio di Stato che della Suprema Corte, vi è, quindi, concordanza nel ritenere che i rifiuti prodotti dagli agriturismi sono, per loro tipologia, di tipo urbano cosicché sussistono i presupposti per l'applicazione della relativa tassa. Più propriamente, fra attività alberghiera e agrituristica sussisterebbero affinità tali da giustificare una tariffazione uniforme anche se, su questo punto, i giudici di Palazzo Spada hanno rilevato che occorre comunque fare un distinguo all'interno degli stessi agriturismi, fra strutture ricettive (e di ristorazione) di modeste dimensioni ed altre di maggiore capienza, perché l'assimilazione, in termini di quantità e qualità di rifiuti prodotti, può farsi solo su queste basi. Viceversa, per quei compendi agrituristiche con ridotta attività ricettiva, come anche per quelli stagionali, il Comune, nell'ambito della sua autonomia impositiva (ex art. 52 del d.lgs. n. 446/1997), può sempre individuare nel proprio Regolamento eventuali sottocategorie con applicazione di riduzioni tariffarie. Per inciso, si rammenta che la chiusura stagionale non comporta alcun esonero dal pagamento della TARI, in quanto permane la potenziale idoneità a produrre rifiuti anche nel corso di tale periodo<sup>63</sup>.

Accertato che ai fini fiscali la TARI è dovuta in ragione di quanto disposto dalla legge n. 147/2013 che disciplina la specifica materia, occorre necessariamente fare un richiamo ad altra normativa, quella riguardante «l'ambiente», di cui al d.lgs. n. 152/2006, circa i possibili riflessi che potrebbe avere in ambito tributario a seguito delle modifiche apportate dal d.lgs. n. 116/2020 che hanno rivisto taluni aspetti non trascurabili. Anche perché, quando si interviene sul concetto stesso di «rifiuto», come avvenuto, è intuitivo pensare a eventuali risvolti circa la tassazione. Va da sé che con la revisione del d.lgs. n. 152/2006 moltissimi rifiuti che prima rientravano nel novero di quelli «speciali», assimilati agli urbani, diventano «urbani» per legge. In particolare, oltre ai rifiuti domestici indifferenziati e da raccolta differenziata (carta e cartone, vetro, metalli, plastica, rifiuti organici, legno,

---

<sup>63</sup> Cfr. Cass. Sez. Trib. 3 ottobre 2025, n. 26691 ord., in *DeJure*.

tessili, imballaggi ed altro), vi rientrerebbero anche quelli (sempre) indifferenziati e da raccolta differenziata provenienti però da altre fonti in quanto simili per natura e composizione ai rifiuti domestici.

Non avendo più i Comuni la gestione (privativa) dei rifiuti assimilati agli urbani, questi ultimi saranno, quindi, amministrati liberamente con la possibilità di essere affidati ad altro gestore qualificato, diverso dall'Ente locale. Ricorrendo tale ipotesi, la TARI non sarebbe dovuta in quanto i rifiuti verrebbero affidati ad un gestore terzo.

Il problema che la riformulazione del TUA pone in luce riguarda però un aspetto non trascurabile poiché riferibile proprio al comparto agricolo e che potrebbe incidere direttamente sull'adempimento del tributo in ragione di alcune disposizioni in esso contenute. In particolare:

- l'art. 183, comma 1, lett. *b sexies*) del d.lgs. n. 152/2006 dispone che i rifiuti urbani non includono, tra gli altri, i rifiuti della produzione, dell'agricoltura, della silvicoltura, della pesca;

- l'art. 184, comma 3, lett. *a*), prevede che sono rifiuti speciali quelli prodotti nell'ambito delle attività agricole, agro-industriali e della silvicoltura, ai sensi e per gli effetti dell'art. 2135 c.c., e della pesca.

Il Ministero della transizione ecologica<sup>64</sup>, previa consultazione con gli uffici del Ministero delle finanze, ha fornito delle succinte delucidazioni circa i possibili riflessi sulla TARI rilevando che l'attuale formulazione delle norme contenute nel citato d.lgs. n. 116/2020 classifica come «speciali» tutti i rifiuti derivanti da dette attività, comprese anche quelle ad esse «connesse», di cui all'art. 2135 c.c.

Lo scarno contenuto della circolare ministeriale non ha di certo contribuito a fare chiarimento, anzi ha alimentato non poche perplessità perché se si volesse dare seguito alla normativa «ambientale» gli agriturismi dovrebbero essere esentati dal pagamento della TARI per cui sarebbero costretti ad affidare i loro rifiuti c.d. «speciali» ad uno smaltitore autorizzato, dato che i Comuni non sono attrezzati per il loro prelievo, con assunzione di oneri ben superiori rispetto a quelli che sarebbero corrisposti, per lo stesso servizio, al medesimo Ente locale.

Da qui la considerazione, anche per quanto affermato dal Consiglio di Stato e dalla Suprema Corte, in base alla quale è quanto mai difficile ipotizzare che detti rifiuti, quelli cioè riconducibili agli agriturismi, possano essere qualificati come «speciali» e non urbani. Ai fini fiscali, per quanto è già stato detto, vige la regola dettata dalla legge n. 147/2013, alla quale i giudici tributari, per competenza, fanno sempre riferimento allorquando devono dare soluzione a casi concreti per cui

---

<sup>64</sup> Direzione generale per l'economia: circ. 12 aprile 2021.

si appalesa quanto mai necessario dare seguito a questo indirizzo. Ai Comuni semmai il compito di individuare nei propri regolamenti un sistema tariffario omogeneo laddove le strutture prese a confronto (alberghiera e agrituristica) siano, in termini di capienza e ricettività, del tutto simili.

Si rammenta, infine, che la normativa di riferimento (legge n. 147/2013) prevede particolari (e limitate) riduzioni della TARI, di cui può avvalersi il comparto agricolo, che sono riconosciute:

- in caso di mancato svolgimento del servizio di gestione dei rifiuti, ovvero di effettuazione dello stesso in grave violazione della disciplina di riferimento, nonché di interruzione del servizio per motivi sindacali o per imprevedibili impedimenti organizzativi che abbiano determinato una situazione riconosciuta dall'autorità sanitaria di danno o pericolo alle persone e all'ambiente; la riduzione, in questo caso, prevista è nella misura massima del 20 per cento (art. 1, comma 656);

- nelle zone in cui non è effettuata la raccolta. Ricorrendo tale ipotesi, il tributo è determinato in maniera graduale, in relazione alla distanza dal più vicino punto di raccolta rientrante nella zona perimetrata o di fatto servita; la riduzione può essere riconosciuta in misura non superiore al 40 per cento (art. 1, comma 657). A tale riguardo, va ricordato che la C.T.R. del Lazio (sentenza n. 65/2005) ha riconosciuto la riduzione tariffaria anche per il tratto interpoderale tra abitazione e strada pubblica che va compreso nel calcolo della distanza.

Sul punto, la Corte di legittimità, di recente, ha chiarito che le riduzioni spettano *ope legis*, a prescindere dalla loro previsione nel regolamento comunale e senza la necessità di una specifica e preventiva domanda, incombando sul contribuente il solo onere di provarne i presupposti normativi<sup>65</sup>.

*Luigi Cenicola*

---

<sup>65</sup> Cass. Sez. Trib. 5 novembre 2025, n. 29243 ord., in *DeJure*.

## **Cooperativa agricola e sovraindebitamento: esclusione per assoggettabilità alla liquidazione coatta amministrativa**

Cass. Sez. I Civ. 16 gennaio 2026, n. 880 - Terrusi, pres.; Crolla, est.; Nardecchia, P.M. (diff.) - Faro soc coop agricola per azioni (avv. Santangeli) c. Itaka Srl (avv. Di Paola). (*Conferma App. Catania 28 aprile 2020*)

**Composizione della crisi da sovraindebitamento - Dichiarazione dello stato di insolvenza - Possibilità per l'imprenditore agricolo organizzato in forma di cooperativa e sottoposto a liquidazione coatta amministrativa di accedere alla procedura di composizione della crisi da sovraindebitamento - Esclusione.**

*L'imprenditore agricolo organizzato, ai sensi dell'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 228/2001, in forma di cooperativa di imprenditori agricoli è assoggettato, ex art. 2545 terdecies c.c., alla procedura di liquidazione coatta amministrativa e, in quanto tale, non ha accesso alla procedura di composizione della crisi da sovraindebitamento di cui alla legge n. 3/2012, stante il divieto previsto dall'art. 6, legge n. 3/2012.*

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

**1. - La questione: cooperativa agricola e accesso al sovraindebitamento.** La sentenza in commento affronta, con taglio dichiaratamente nomofilattico, una questione che si colloca al crocevia tra disciplina civilistica della cooperazione, statuto concorsuale dell'impresa agricola e perimetro soggettivo delle procedure di composizione della crisi "da sovraindebitamento". Il punto, in termini essenziali, è se l'imprenditore agricolo che operi in forma cooperativa possa accedere alle procedure previste dalla l. 27 gennaio 2012, n. 3. La questione è resa peculiare dal fatto che, proprio in quanto cooperativa<sup>66</sup>, l'impresa è assoggettabile alla liquidazione coatta amministrativa (LCA), ex art. 2545 terdecies c.c., mentre l'art. 7, comma 2 bis, sembrerebbe ammettere

---

<sup>66</sup> Cfr. G. GIUFFRIDA, *Le cooperative agricole (natura giuridica)*, Milano, 1981; M. PARIZZI, *La cooperativa agricola*, Ferrara, 1978; A. MASSART, voce *Cooperative agricole*, in *Noviss. Dig. it., Appendice*, Torino, 1981, 78; R. ROSSI, *La cooperativa di conduzione agraria (Premessa per una nozione giuridica autonoma)*, Napoli, 1979; M. GOLDONI, *Commento all'art. 1 del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, I, 213 ss.

l'imprenditore agricolo al sovraindebitamento.

Con la pronuncia in commento, la Corte di cassazione scioglie il nodo in senso negativo, valorizzando il dato sistematico secondo cui la disciplina del sovraindebitamento opera, già sul piano definitorio e finalistico, soltanto in favore dei debitori «non soggetti né assoggettabili» a procedure concorsuali diverse da quelle regolate dalla medesima legge (art. 6, comma 1, legge n. 3/2012). Da tale clausola generale – che la Corte qualifica come «chiave di lettura» dell'intero impianto – deriva il limite dell'estensione dell'art. 7, comma 2 *bis*. La previsione speciale in favore dell'imprenditore agricolo non opera come deroga tale da ricomprendere i soggetti che, per ragioni tipologiche e di vigilanza pubblica, l'ordinamento colloca nel canale concorsuale amministrativo della liquidazione coatta. Ne consegue che la cooperativa agricola, pur rientrando nella nozione soggettiva di imprenditore agricolo, delineata dall'art. 1, comma 2, d.lgs. 18 maggio 2001, n. 228, non può accedere alle procedure “minori” di composizione della crisi, poiché è sufficiente la sua assoggettabilità alla LCA – e non la concreta pendenza della procedura – a far operare la preclusione.

L'interesse della pronuncia, tuttavia, non si esaurisce nell'esito pratico. Il ragionamento della Corte consente di chiarire (i) il rapporto gerarchico e funzionale tra art. 6 e art. 7, legge n. 3/2012, (ii) la natura e la portata della disciplina speciale dettata per l'imprenditore agricolo, (iii) la posizione della cooperativa quale “modello unitario” connotato da una persistente dimensione pubblicistica, richiamata anche alla luce dell'art. 45 Cost. e della giurisprudenza costituzionale.

In questa prospettiva, la decisione costituisce non solo un punto fermo sul requisito soggettivo di accesso alla composizione della crisi, ma anche un'occasione per ricostruire in chiave sistematica lo statuto della crisi dell'impresa agricola in forma cooperativa. Il dato di fondo è che la cooperazione – anche agricola – non opera come veste organizzativa neutra: essa integra un tipo societario con un canale di regolazione dell'insolvenza strutturalmente distinto da quello del debitore civile e dei destinatari delle procedure di sovraindebitamento.

**2. - Il fatto processuale e la rimessione in pubblica udienza: l'insolvenza della cooperativa e il tema dell'“ostacolo” derivante dal sovraindebitamento.** La vicenda trae origine dall'iniziativa di un creditore, che otteneva dal Tribunale di Siracusa la dichiarazione dello stato di insolvenza *ex art. 195 l. fall.* di una soc. coop. agricola per azioni,

quale presupposto per l'apertura della liquidazione coatta amministrativa<sup>67</sup>. In sede di reclamo, la cooperativa deduceva che la pendenza di una procedura di composizione della crisi da sovraindebitamento, avviata ai sensi della legge n. 3/2012, dovesse impedire, o quantomeno sospendere, l'accertamento dello stato di insolvenza, invocando un principio di alternatività tra i due percorsi.

Il Tribunale respingeva tale impostazione, ritenendo che la dichiarazione di insolvenza avesse natura meramente accertativa e non fosse neutralizzata dalla pendenza del procedimento "minore".

La Corte d'appello confermava il rigetto, valorizzando, però, un diverso profilo, reputato assorbente: la cooperativa, in quanto tale, è soggetta alla liquidazione coatta amministrativa *ex art. 2545 terdecies c.c.* e, pertanto, non sarebbe legittimata ad accedere agli strumenti della legge n. 3/2012.

Proposto ricorso per cassazione, la causa veniva rimessa alla pubblica udienza per la rilevanza nomofilattica della questione concernente l'accesso dell'imprenditore agricolo organizzato in forma cooperativa alle procedure di sovraindebitamento<sup>68</sup>.

**3. - Il nodo interpretativo: l'art. 7, comma 2 bis, legge n. 3/2012 tra inclusione dell'imprenditore agricolo e limite dell'assoggettabilità concorsuale.** La Suprema Corte è chiamata a stabilire se l'art. 7, comma 2 bis, legge n. 3/2012 – nel consentire all'imprenditore agricolo sovraindebitato di proporre un accordo di composizione – trovi applicazione anche quando l'attività sia esercitata in forma cooperativa. Il dato testuale più problematico, valorizzato dalla ricorrente, è che tale comma richiama soltanto le lettere *b)*, *c)* e *d)* del comma 2, senza richiamare la lettera *a)*, che prevede l'inammissibilità della proposta qualora il debitore sia soggetto ad altra procedura concorsuale. La Corte rigetta tale lettura, chiarendo che la disposizione non può essere isolata dal contesto della legge n. 3/2012 e deve essere coordinata

---

<sup>67</sup> Va ricordato che, nella prassi della vigilanza cooperativa, la dichiarazione giudiziale dello stato di insolvenza costituisce frequentemente il presupposto che, in presenza degli ulteriori presupposti di legge, rende doverosa l'adozione del decreto di liquidazione coatta amministrativa da parte dell'autorità competente.

<sup>68</sup> Cass. Sez. I 29 maggio 2025, n. 14386 ord. interlocutoria, in *www.osservatorioagromafie.it*, che, rilevata la valenza nomofilattica della questione (accesso dell'imprenditore agricolo organizzato in forma cooperativa, assoggettabile a LCA, *ex art. 2545 terdecies c.c.*, alla composizione della crisi da sovraindebitamento *ex art. 7*, legge n. 3/2012), ha rinviato la causa a nuovo ruolo per la trattazione in pubblica udienza, al fine di assicurare una più ampia interlocuzione tra le parti e il P.M.

con l'art. 6, comma 1, che riserva gli strumenti di sovraindebitamento ai debitori non soggetti, né assoggettabili a procedure concorsuali diverse. Ne consegue che l'imprenditore agricolo può accedere alle procedure "minori" soltanto nella misura in cui non sia strutturalmente inserito in un differente canale concorsuale.

Tale precisazione assume rilievo decisivo per la cooperativa agricola: essa rientra, sul piano soggettivo, nella nozione di imprenditore agricolo delineata dall'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 228/2001<sup>69</sup>, ma, sul piano tipologico, resta un ente cooperativo assoggettato al regime concorsuale proprio del tipo.

La cooperativa agricola risulta, pertanto, assoggettabile a una procedura concorsuale diversa da quelle disciplinate dalla legge n. 3/2012, con conseguente esclusione dall'ambito del sovraindebitamento. La questione viene, così, risolta in termini di coerenza sistematica: l'art. 7, comma 2 *bis* non configura una deroga capace di attrarre nel sovraindebitamento soggetti che l'ordinamento colloca strutturalmente, per previsione codicistica, in un autonomo statuto concorsuale.

**4. - La cooperativa come tipo "pubblicisticamente connotato" e la liquidazione coatta amministrativa quale statuto concorsuale necessario.** Il percorso argomentativo della Cassazione, a questo punto, si sposta dal coordinamento tra art. 6 e art. 7, legge n. 3/2012 al fondamento tipologico della soluzione. La Corte non si limita a rilevare l'astratta assoggettabilità della cooperativa agricola a una procedura concorsuale diversa, ma individua nella specificità del tipo cooperativo la *ratio* ordinante dell'attrazione della crisi nel canale della liquidazione coatta amministrativa.

La cooperativa, anche quando operi nel settore agricolo e persegua finalità mutualistiche "pure", non è configurata dall'ordinamento come

---

<sup>69</sup> Art. 1, comma 2, d.lgs. 18 maggio 2001, n. 228 («*Si considerano imprenditori agricoli le cooperative di imprenditori agricoli ed i loro consorzi quando utilizzano per lo svolgimento delle attività di cui all'art. 2135, terzo comma, c.c., prevalentemente prodotti dei soci, ovvero forniscono prevalentemente ai soci beni e servizi diretti alla cura ed allo sviluppo del ciclo biologico*»). In dottrina v. M. SIRONI, *Riflessioni civilistiche in materia di attività agricole connesse*, in *Agricoltura*, 1° luglio 2005, 4, 227 S. FRANCO - S. SENNI, *La funzione sociale delle attività agricole*, in *Quaderni d'informazione socio-economica*, 2005, 15. In giurisprudenza, sul riconoscimento della qualifica agricola alla cooperativa anche in relazione allo svolgimento di attività connessa, v. Cass. Sez. VI 10 novembre 2016, n. 22978 ord., in *www.osservatorioagromafie.it* e Cass. Sez. VI 16 gennaio 2018, n. 831 ord. in *DeJure*. (che, in chiave evolutiva, valorizza il «*legame con il ciclo produttivo del fondo*» ai fini della qualificazione e della sottrazione al fallimento).

un semplice involucro societario neutro, intercambiabile con altre forme di esercizio dell'impresa. Essa costituisce, al contrario, un tipo caratterizzato da un intreccio strutturale tra autonomia privata e vigilanza pubblica, che si riflette tanto nella fisiologia dell'attività quanto nella disciplina della crisi<sup>70</sup>. In questa prospettiva, la liquidazione coatta amministrativa non appare come una procedura eventuale o meramente suppletiva, bensì come lo strumento concorsuale coerente con la natura stessa dell'ente cooperativo<sup>71</sup>.

La Corte ricorda, infatti, che l'assoggettamento delle cooperative alla LCA discende direttamente dal codice civile. L'art. 2545 *terdecies* c.c., nel prevedere che, in caso di insolvenza, l'autorità governativa disponga la liquidazione coatta amministrativa, esprime una scelta tipologica precisa: la crisi della cooperativa è rimessa a un procedimento concorsuale amministrativo, governato dall'autorità di vigilanza e volto a soddisfare anche istanze pubblicistiche di controllo, che eccedono la sola tutela patrimoniale del ceto creditorio.

In tale prospettiva, la LCA non costituisce un provvedimento sanzionatorio, ma una procedura nella quale, accanto all'interesse della massa creditoria, assumono rilievo anche finalità ulteriori, connesse al controllo pubblico sulla regolarità gestionale e sul mantenimento dello scopo mutualistico. È proprio questa eccedenza funzionale rispetto alla dimensione meramente patrimoniale che distingue strutturalmente l'insolvenza cooperativa da quella del debitore civile sovraindebitato<sup>72</sup>.

È su tale collocazione tipologica che si fonda l'esclusione della cooperativa agricola dall'area del sovraindebitamento. La preclusione non discende dalla qualità agricola dell'attività, né da un dato meramente

---

<sup>70</sup> Sul carattere strutturalmente non neutro della cooperativa agricola e sull'intreccio tra dimensione mutualistica e logiche di mercato, che continua a giustificare un trattamento differenziato anche nella fase patologica, v. A. JANNARELLI, *Le disavventure delle cooperative agricole di conferimento dinanzi alla Corte di cassazione: cronache di una giurisprudenza ondivaga*, in *Dir. agroal.*, 2025, 187, ove si evidenzia come la qualificazione dei rapporti tra socio e cooperativa (corrispettivo di scambio, ritorno, funzione mutualistica) costituisca indice della persistente peculiarità tipologica dell'ente cooperativo.

<sup>71</sup> In tal senso già Cass. Sez. I 24 marzo 2014, n. 6835, con nota di E. CUSA, *Fallimento e cooperative agricole: alcuni chiarimenti*, in *Giur. comm.*, 2015, II, 279 ss., che evidenzia la specialità concorsuale delle cooperative agricole e la centralità del canale della liquidazione coatta amministrativa.

<sup>72</sup> Cfr. S. PATANÈ, *La revisione cooperativa e la liquidazione coatta amministrativa*, in *Coop. e din.*, 2019, 17, 1.

organizzativo, ma dal fatto che la cooperativa resta strutturalmente inserita in un circuito concorsuale distinto e necessario, incompatibile con la logica residuale propria delle procedure previste dalla legge n. 3/2012.

Tale assetto trova conferma anche nella riflessione successiva all'entrata in vigore del Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza (d.lgs. 12 gennaio 2019, n. 14 - CCII), che ha evidenziato la persistente centralità della liquidazione coatta amministrativa nel diritto concorsuale delle cooperative e la difficoltà di ricondurre tali enti entro una razionalizzazione pienamente unitaria delle procedure liquidatorie. La pronuncia in commento si colloca, dunque, in una linea di continuità sistematica: la cooperativa, anche agricola, permane un soggetto concorsualmente "speciale", la cui crisi è governata da strumenti che riflettono una disciplina non integralmente sovrapponibile a quella del debitore civile destinatario delle procedure di sovraindebitamento.

È su queste basi che la Cassazione consolida la scelta interpretativa restrittiva: la cooperativa agricola resta esclusa dalle procedure di sovraindebitamento non per la natura dell'impresa esercitata, ma perché il tipo cooperativo è assistito da un autonomo statuto concorsuale, strutturalmente imperniato sulla liquidazione coatta amministrativa.

**5. - Il supporto della giurisprudenza costituzionale: art. 45 Cost., funzione sociale della cooperazione e legittimità del canale LCA.** Un profilo di particolare interesse della pronuncia in commento risiede nel modo in cui la Corte di cassazione fonda la differenziazione di statuto tra cooperativa e altri debitori non fallibili sul terreno della giurisprudenza costituzionale. Il richiamo ai precedenti della Consulta non assume carattere meramente accessorio, ma consente di collocare la crisi cooperativa entro un quadro costituzionalmente qualificato, sottraendola a una lettura puramente formale del requisito soggettivo di accesso al sovraindebitamento.

La Corte è consapevole che l'esclusione della cooperativa agricola dal perimetro della legge n. 3/2012 potrebbe apparire, in astratto, problematica sotto il profilo della ragionevolezza, soprattutto se si considera che l'imprenditore agricolo, in quanto tale, è stato progressivamente ammesso agli strumenti di regolazione "minore" della crisi. Proprio per neutralizzare tale possibile obiezione, la Cassazione valorizza la cooperativa come figura ordinamentale non pienamente sovrapponibile né al debitore civile sovraindebitato, né all'imprenditore semplicemente non assoggettabile alle procedure concorsuali maggiori.

In questa prospettiva, un primo riferimento è rinvenuto nella sentenza della Corte costituzionale n. 245/2019<sup>73</sup>, che chiarisce come la disciplina del sovraindebitamento operi in favore di una categoria ampia di soggetti accomunati da un dato unificante: la collocazione residuale rispetto ai canali concorsuali tipici. Tale arresto consente alla Cassazione di ribadire che la legge n. 3/2012 non nasce come procedura “universale”, ma come rimedio destinato a debitori strutturalmente esterni all’area delle procedure ordinarie dell’insolvenza.

Ben più decisivo è, tuttavia, il richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 93/2022<sup>74</sup>, che costituisce il perno dell’argomentazione sulla specialità cooperativa. In tale occasione, il Giudice delle leggi ha sottolineato come la cooperativa, anche quando operi sul mercato e svolga attività verso terzi, conservi una vocazione peculiare quale strumento di integrazione sociale, non perfettamente assimilabile alle società lucrative. Ne discende che il modello cooperativo permane unitario e connotato da una dimensione pubblicistica che non viene meno neppure nella fase patologica della crisi.

È su questo sfondo che la Corte ricostruisce la liquidazione coatta amministrativa non come una mera alternativa procedurale, ma come espressione coerente del mandato costituzionale dell’art. 45 Cost., che, nel promuovere la cooperazione, attribuisce al legislatore anche il compito di predisporre controlli opportuni e strumenti pubblicistici di governo della crisi. In tale prospettiva, la diversità di trattamento rispetto all’imprenditore agricolo “ordinario” non integra una disparità irragionevole, ma riflette la specificità costituzionalmente rilevante dello statuto cooperativo.

Non è irrilevante osservare, peraltro, che un approccio analogo emerge anche nella giurisprudenza più recente in tema di cooperative sociali, per le quali è stata ribadita la soggezione esclusiva alla liquidazione coatta amministrativa, valorizzando la prevalenza del profilo pubblicistico e di *status* rispetto alla disciplina comune dell’insolvenza<sup>75</sup>.

---

<sup>73</sup> Corte cost. 5 dicembre 2019, n. 245, in *Giur. cost.*, 2019, 6, 3025 ss., con nota di A. ROSSI, *Sovraindebitamento e presupposto soggettivo: la Consulta ribadisce la natura “residuale” delle procedure di cui alla l. n. 3/2012*.

<sup>74</sup> Corte cost. 12 aprile 2022, n. 93, in *Società*, 6, 685, con nota di G. BONFANTE, *L’identità cooperativa secondo la Corte costituzionale*.

<sup>75</sup> V. App. Catania 5 maggio 2025, n. 632, in *DeJure*; Trib. Ragusa 10 gennaio 2025, n. 3, in *MyDesk24*; nonché Cass. Sez. I 27 ottobre 2023, n. 29801, in *Giur. comm.*, 2024, 6, II, 1228; Cass. Sez. I 28 novembre 2023, n. 32992, in *DeJure*; Cass. Sez. I 28 novembre 2023, n. 33069, *ivi*; Cass. Sez. I 29 novembre 2023, n. 33280, *ivi*. In dottrina. v. A. FICI, *L’insolvenza delle cooperative sociali tra disciplina del tipo e*

**6.** - *Lo statuto della crisi dell'impresa agricola dopo Cass. n. 880/2026: pluralità di canali e differenziazione interna.* Uno dei meriti principali della pronuncia in commento è quello di offrire, al di là della soluzione del caso concreto, una rappresentazione ordinata dello statuto della crisi dell'impresa agricola, mettendo in luce come l'area dell'“agrarietà” non costituisca più un blocco uniforme, ma un settore internamente differenziato in funzione della forma organizzativa assunta dall'impresa e del canale concorsuale che l'ordinamento vi ricollega.

La Corte ripercorre, in modo significativo, l'evoluzione normativa che ha progressivamente attenuato l'originaria separatezza dell'imprenditore agricolo rispetto agli strumenti concorsuali. Se lo statuto speciale del 1942 era imperniato sull'esenzione dal fallimento e su ragioni economico-sociali allora sottese (rischio biologico, struttura semplificata del ceto creditorio, patrimonialità immobiliare dell'impresa), le trasformazioni del settore e la riforma dell'art. 2135 c.c. operata dal d.lgs. n. 228/2001 hanno ampliato l'orizzonte dell'impresa agricola, rendendo evidente l'esigenza di strumenti di gestione della crisi non più confinati al solo imprenditore commerciale.

In tale contesto, la sentenza mostra come il legislatore abbia costruito, in fasi successive, un accesso parziale e selettivo dell'imprenditore agricolo alle procedure negoziali di regolazione della crisi. Una prima apertura è stata rappresentata dall'ammissione agli accordi di ristrutturazione *ex art. 182 bis l. fall.* (oggi, art. 57 CCII), espressamente estesi anche all'imprenditore non commerciale. Successivamente, la legge n. 3/2012 ha introdotto un canale “minore” destinato ai debitori non concorsualizzabili, includendo espressamente, con l'art. 7, comma 2 *bis*, anche l'imprenditore agricolo.

È proprio a questo punto che la decisione delimita con chiarezza le linee di frattura interne alla categoria agricola. La Corte afferma, infatti, che l'imprenditore agricolo individuale e quello organizzato in forme societarie non cooperative – non essendo assoggettabili né alla liquidazione giudiziale, né alla liquidazione coatta amministrativa – possono accedere agli strumenti di composizione della crisi da sovraindebitamento. Essi rientrano, in altre parole, nel perimetro soggettivo per

---

*disciplina dello status*, in *Fall.*, 2022, 391; G. MARASÀ, *Problemi di disciplina delle cooperative sociali e recenti pronunzie della Cassazione in tema di procedure concorsuali*, in *Riv. dir. comm.*, 2024, 2, 289; E. CUSA, *La fallibilità delle cooperative tra mutualità, lucratività, commercialità e qualifiche speciali*, in *Società*, 2022, 152.

il quale la disciplina è stata concepita: debitori collocati al di fuori dei canali concorsuali tipici, ma bisognosi di una regolazione giudiziale della crisi.

Diversa è, invece, la posizione della cooperativa agricola. La sentenza la colloca stabilmente in un circuito concorsuale distinto, che opera indipendentemente dalla qualificazione agricola dell'attività e che rende non praticabile il ricorso alle procedure di sovraindebitamento. Il legislatore, secondo la lettura della Corte, non ha costruito un accesso uniforme dell'imprenditore agricolo agli strumenti "minori", ma ha mantenuto ferma la specialità del tipo cooperativo, per il quale la gestione della crisi resta affidata al canale amministrativo della liquidazione coatta.

Va, tuttavia, segnalato che, nel quadro del Codice della crisi, la posizione della cooperativa agricola è stata oggetto di ulteriori riflessioni in dottrina. In particolare, è stata prospettata la possibilità che l'inclusione espressa dell'imprenditore agricolo tra i soggetti del sovraindebitamento [art. 2, lett. c), CCII] possa riaprire, almeno sul piano teorico, il problema del coordinamento tra liquidazione coatta amministrativa e liquidazione controllata, anche alla luce dell'art. 295 CCII e della portata sistematica dell'art. 2545 *terdecies* c.c.<sup>76</sup>. Tale dibattito, pur proiettato nel diverso assetto codicistico, conferma indirettamente la funzione stabilizzatrice della pronuncia in commento, che ricostruisce la cooperativa come soggetto strutturalmente attratto in un autonomo statuto concorsuale<sup>77</sup>.

---

<sup>76</sup> Sul problema del possibile concorso tra liquidazione coatta amministrativa e liquidazione controllata per le cooperative agricole nel vigore del CCII, v. S. BITOSI - L. STANGHELINI, *La crisi e l'insolvenza delle società cooperative dopo il Codice della crisi e dell'insolvenza*, in *Il diritto fallimentare e delle società commerciali*, 2025, 5, 1, 847 ss. spec. § 4.2 e 4.4. Gli Autori, muovendo dalla tesi del possibile "doppio binario", evidenziano altresì la necessità di risolvere sul piano procedurale il coordinamento tra le due procedure liquidatorie, prospettando l'applicazione del criterio della prevenzione temporale e, in ipotesi, la possibile apertura della liquidazione controllata su istanza del creditore ai sensi dell'art. 268, comma 2, CCII.

<sup>77</sup> In senso favorevole alla lettura per cui l'inclusione "positiva" dell'imprenditore agricolo [art. 2, lett. c), CCII] rileva a prescindere dalla clausola di chiusura, v. G. D'ATTORRE, *Manuale di diritto della crisi e dell'insolvenza*, Torino, 2024, 396; C. AVOLIO, *Art. 2*, in *Commentario breve alle leggi su crisi di impresa ed insolvenza*, Padova, 2025, 18-19. Ritiene, invece, che la norma di chiusura operi anche per i debitori espressamente menzionati e, quindi, escluda dall'area del sovraindebitamento tanto la cooperativa agricola quanto la cooperativa "sotto-soglia", G. MARTINA, *Liquidazione coatta amministrativa delle società cooperative "sotto-soglia" ed effetti dell'accertamento giudiziale dello stato di insolvenza: profili di incostituzionalità o*

Ne deriva un assetto complessivo articolato su più livelli: a) l'imprenditore agricolo individuale o societario non cooperativo può utilizzare gli strumenti della legge n. 3/2012, oltre agli accordi di ristrutturazione; b) la cooperativa agricola resta esclusa dal sovraindebitamento, ma conserva la possibilità di ricorrere agli accordi di ristrutturazione, poiché tali strumenti non presuppongono l'estraneità del debitore a canali concorsuali diversi; c) qualora la cooperativa svolga anche attività commerciale, opera il criterio di prevenzione tra liquidazione coatta amministrativa e liquidazione giudiziale.

La pronuncia restituisce, così, un quadro di particolare interesse: la crisi dell'impresa agricola non è più governata da una contrapposizione secca tra fallibilità e non fallibilità, ma da un sistema plurale di strumenti e percorsi, nel quale la forma cooperativa produce un effetto selettivo decisivo. In questo senso, Cass. n. 880/2026 costituisce un punto di stabilizzazione: non perché neghi in assoluto all'impresa agricola l'accesso alle procedure di composizione della crisi, ma perché chiarisce che tale accesso non è indifferentemente estendibile a tutte le sue declinazioni organizzative, e che la cooperativa agricola resta ancorata a un modello concorsuale proprio, coerente con la sua specificità tipologica.

**7. - Portata nomofilattica e ricadute applicative del principio enunciato.** La pronuncia si chiude con un principio di diritto che consolida, in chiave nomofilattica, il criterio distintivo tra impresa agricola "ordinaria" e cooperativa agricola: quest'ultima, per il proprio statuto concorsuale necessario, non è riconducibile agli strumenti di composizione della crisi da sovraindebitamento.

L'interesse del principio risiede non soltanto nel suo contenuto precettivo, ma nel metodo attraverso cui esso viene costruito. La Corte ricomponne, in modo coerente, disposizioni appartenenti a settori differenti dell'ordinamento – diritto societario della cooperazione, disciplina dell'impresa agricola, normativa concorsuale "minore" e proce-

---

*tutela di interessi pubblici?*, in *Dir. fall.*, 2022, 1065 ss., spec. 1077. In termini sostanzialmente coincidenti, v. anche G. BONFANTE, *La liquidazione coatta amministrativa*, in *Giur. it.*, 2019, 2032, secondo cui il criterio del "doppio binario" vale solo per le cooperative commerciali, mentre per quelle agricole e sociali si applica unicamente la liquidazione coatta amministrativa, fermo restando che, per le cooperative agricole, l'espresso assoggettamento degli imprenditori agricoli alle procedure di sovraindebitamento ex art. 2, lett. c), CCII rende la questione oggetto di un dibattito interpretativo ancora non definitivamente stabilizzato.

dure amministrative – chiarendo che l'accesso agli strumenti di sovraindebitamento non dipende esclusivamente dalla qualificazione agricola dell'attività, ma è precluso quando il debitore sia strutturalmente attratto in un diverso canale concorsuale

Tale delimitazione produce conseguenze applicative immediate. In primo luogo, la decisione impone agli organi di composizione della crisi e ai consulenti delle imprese agricole una verifica preliminare rigorosa, non tanto sull'effettiva natura agricola dell'attività – profilo che può rilevare, in altri contesti, ai fini dell'esclusione dalla liquidazione giudiziale – quanto sullo statuto organizzativo del debitore<sup>78</sup>. Anche quando la cooperativa sia pacificamente qualificabile come imprenditore agricolo, l'iniziativa innanzi all'Organismo di composizione della crisi (OCC) risulta improponibile, dovendosi, invece, ritenere che la gestione della crisi sia canalizzata nel procedimento di liquidazione coatta amministrativa nell'ambito della vigilanza governativa.

In secondo luogo, l'esclusione dal sovraindebitamento non determina un vuoto di tutela, né preclude la percorribilità di strumenti negoziali compatibili con l'impresa agricola. La cooperativa resta, infatti, legittimata ad accedere agli accordi di ristrutturazione dei debiti e, più in generale, agli strumenti di regolazione preventiva previsti dal Codice della crisi, in coerenza con l'impostazione del CCII, ispirata al *favor* per le soluzioni alternative alla liquidazione, che opera anche per i soggetti non commerciali e che risponde alle indicazioni della direttiva (UE) 2019/1023<sup>79</sup>.

Sul versante dei creditori, la sentenza rafforza la centralità dell'accertamento dello stato di insolvenza quale snodo funzionale all'apertura della liquidazione coatta amministrativa, rendendo non utilizzabili iniziative di sovraindebitamento in funzione dilatoria. Ne deriva un quadro di maggiore certezza strategica: la tutela delle ragioni creditorie si colloca, senza ambiguità, entro il paradigma concorsuale

---

<sup>78</sup> Cfr. F. TEDIOLI, *Le cooperative agricole tra disciplina civilistica e regolamentazione europea: una prospettiva di sviluppo*, in *Consulenza agricola*, 2025, 2, 38, ove si sottolinea come, nella crisi della cooperativa agricola, la sola qualificazione 'agricola' non sia decisiva, dovendosi invece coordinare la specialità del tipo cooperativo con i profili pubblicistici di vigilanza e con il relativo statuto concorsuale.

<sup>79</sup> La direttiva (UE) 2019/1023 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019 esprime un chiaro *favor* per le soluzioni alternative alla liquidazione, imponendo la disponibilità di quadri di ristrutturazione preventiva anche per debitori non commerciali, ma senza imporre un modello uniforme di accesso agli strumenti, lasciando agli ordinamenti nazionali il compito di coordinare tali soluzioni con procedure concorsuali speciali fondate su interessi pubblicistici prevalenti.

proprio della cooperativa.

In questa prospettiva, la pronuncia si inserisce nella persistente “resilienza”<sup>80</sup> della liquidazione coatta amministrativa nel diritto concorsuale delle cooperative, confermata anche dai recenti interventi correttivi del d.lgs. n. 136/2024<sup>81</sup>. Ne risulta criterio sistemico chiaro: nella crisi della cooperativa agricola, la scelta dello strumento non può prescindere dal tipo societario e dal relativo statuto concorsuale necessario<sup>82</sup>.

*Francesco Tedioli*

---

<sup>80</sup> Sul perdurante ruolo della liquidazione coatta amministrativa nel sistema concorsuale delle cooperative e sulla sua ‘resilienza’ anche dopo l’entrata in vigore del Codice della crisi e dell’insolvenza, v. S. BITOSI - L. STANGHELLINI, *op. cit.*, 849.

<sup>81</sup> Non è irrilevante osservare che la liquidazione coatta amministrativa delle cooperative continua a costituire oggetto di interventi di aggiornamento nel Codice della crisi: il d.lgs. 13 settembre 2024, n. 136 ha inciso su snodi procedurali essenziali della LCA, intervenendo, tra l’altro, sull’art. 306 CCII (contenuto della relazione semestrale del commissario liquidatore, con più analitica rappresentazione della situazione patrimoniale, economica e finanziaria) e sull’art. 310 CCII (deposito dell’elenco crediti presso la cancelleria del Tribunale che ha accertato l’insolvenza), nonché introducendo la disciplina delle domande tardive e “super-tardive” (art. 310, comma 1 *bis*, CCII). Tali interventi confermano, sul piano sistematico, la persistente centralità del canale amministrativo nella crisi cooperativa.

<sup>82</sup> Per una rassegna dei primi orientamenti di merito formati nel vigore del CCII sul rapporto tra imprenditore agricolo, sovraindebitamento e cooperativa agricola, v. V. SANGIOVANNI, *Imprenditore agricolo, sovraindebitamento e liquidazione controllata*, in *ECNews*, 11 giugno 2025, il quale richiama, tra gli altri, Trib. Pistoia 10 maggio 2023; Trib. Catania 8 novembre 2023; Trib. Terni 20 marzo 2024; Trib. Pisa 5 giugno 2024.

## **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 civilistiche - 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.osservatorioagromafie.it](http://www.osservatorioagromafie.it)**

**1. - Introduzione.** Le quattro pronunce del Tribunale di Ferrara sulla Partecipanza Agraria di Cento<sup>83</sup> rappresentano una occasione per riflettere sui prin-

---

<sup>83</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 enfi-

cipi 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 séguito 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 chiariscono che la violazione anche di uno solo di tali requisiti può compromettere l'intera gestione dell'ente<sup>84</sup>.

**2. - Composizione degli organi come requisito essenziale.** I decidenti 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

---

teusi 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 ventinovenneale. L'assetto giuridico tuttora vigente della Partecipanza trae origine dal Lodo Giuliano 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 legittimate, 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.

<sup>84</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.

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 - *Principi 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>85</sup>. In mancanza di norme specifiche,

---

<sup>85</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,

il codice civile garantisce la legittimità degli organi e delle deliberazioni sulla base di criteri di rappresentatività, democraticità e regolarità procedurale. 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 agrarie emiliane, l'applicazione dell'art. 23 c.c.<sup>86</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'in-

---

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).

<sup>86</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.

tera 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>87</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>88</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>89</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

---

<sup>87</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>88</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>89</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.

presupposto strutturale della legittimità di tutte le deliberazioni. La mera 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 partecipanti 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'inauspicio 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. Principi, questi, che non sono strumenti di controllo, ma pilastri fondanti sui quali poggia l'esistenza di un ente associativo vivace e sostenibile.

*Fulvio Pironti*

## **Interpretazione degli atti sottoposti a registrazione. Da contratto di locazione a costituzione del diritto di superficie su terreno agricolo**

Cass. Sez. Trib. 20 gennaio 2026, n. 1151 ord. - Stalla, pres.; Libri, est. - Agenzia delle Entrate (Avv. gen. Stato) c. Azienda Agricola Assalinia di Pa.Pi. e C. (avv.ti Della Valle e Massironi). (Cassa con rinvio Comm. trib. reg. Emilia-Romagna 2 dicembre 2019)

**Imposte e tasse - Imposte di registro, ipotecaria e catastale - Interpretazione degli atti - Art. 20 del d.p.r. n. 131/1986 - Pluralità di negozi finalizzati alla costruzione della centrale fotovoltaica - Contratto di locazione di fondo agricolo, costituzione di diritto di superficie e compravendita - Riqualficazione del contratto da locazione a costituzione di diritto di superficie su terreno agricolo - Univocità del contratto - Recupero maggiori imposte.**

*Con un intervento ritenuto conforme ai parametri costituzionali, il legislatore ha imposto una interpretazione isolata dell'atto da sottoporre a registrazione, fondata unicamente sugli elementi da esso desumibili, ribadendo così la natura d'imposta d'atto dell'imposta di registro, la quale riguarda l'atto sottoposto a registrazione quale risulta dalla scrittura. In tema di imposta di registro, è legittima l'attività di riqualficazione dell'atto da registrare da parte dell'Amministrazione soltanto se operata ab intrinseco, cioè senza alcun riferimento agli atti ad esso collegati e agli elementi extra-testuali, non potendosi essa fondare sull'individuazione di contenuti diversi da quelli ricavabili dalle clausole negoziali e dagli elementi comunque desumibili dall'atto.*

**Il testo dell'ordinanza è pubblicato in [www.osservatorioagromafie.it](http://www.osservatorioagromafie.it)**

Come noto, l'imposta di registro è comunemente definita come «imposta d'atto» in quanto riferibile ad un atto o negozio giuridico che solitamente è documentato in forma scritta. Interpretare un atto, così redatto, presuppone una verifica attenta del suo contenuto e degli effetti giuridici che ne possono conseguire in modo tale da evitare possibili errori capaci poi di incidere sulla sua tassazione; più propriamente, sull'aliquota da applicare. Un supporto a tale scopo è quello fornito dalla normativa di riferimento ed in particolare dall'attuale art. 24 del d.lgs. n. 123/2025, nuovo Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di imposta di registro e degli altri tributi indiretti (imposte ipotecarie e catastale, imposta di successione e donazione, imposta di bollo). A seguito, infatti, della riforma operata dal legislatore sono

state accorpate in un unico Testo Unico le norme di quelle imposte (indirette) che in precedenza erano disciplinate da singoli provvedimenti<sup>90</sup>.

L'articolo in questione, intitolato (appunto) «interpretazione degli atti», stabilisce che «l'imposta (di registro) è applicata secondo la intrinseca natura e gli effetti giuridici dell'atto presentato alla registrazione, anche se non vi corrisponda il titolo o la forma apparente, sulla base degli elementi desumibili dall'atto medesimo, prescindendo da quelli extratestuali e dagli atti a esso collegati, salvo quanto disposto dagli articoli successivi». La norma ripete pedissequamente quanto disposto dall'ex art. 20 del d.p.r. n. 131/1986 (TUR) la cui portata, nel corso degli anni, è stata oggetto di studio e verifica sia da parte della giurisprudenza, compresa quella della Corte costituzionale, sia da parte del legislatore. Essendo, il nuovo Testo Unico, entrato in vigore il 13 agosto 2025 i contenziosi in atto, al vaglio della Suprema Corte, riguardano accertamenti avviati quando era operante il precedente d.p.r. n. 131/1986.

Fino all'anno 2017, la norma prevedeva che l'imposta fosse applicata secondo la intrinseca natura e gli effetti giuridici degli atti presentati alla registrazione, anche se non vi corrispondeva il titolo o la forma apparente. Secondo un consolidato orientamento della giurisprudenza<sup>91</sup>, l'interprete era tenuto a privilegiare la sostanza sulla forma e, conseguentemente, a dare rilievo alla natura intrinseca degli atti e ai loro effetti giuridici rispetto a ciò che formalmente era enunciato nei medesimi per cui la tassazione era frutto di tali valutazioni. In sostanza, gli atti dovevano essere esaminati nell'ambito di un contesto che poteva presupporre un'operazione più ampia e complessa così che, ad esempio, il conferimento societario di un'azienda e la successiva cessione da parte del conferente delle quote della società conferitaria andavano qualificati come cessione di azienda, ove le circostanze obiettive facevano emergere una causa unitaria di cessione aziendale, anche senza la necessità di verificare l'eventualità di un disegno elusivo d'imposta<sup>92</sup>.

---

<sup>90</sup> Nello stesso decreto sono state inserite, a regime, le norme agevolative a favore dell'agricoltura (Titolo II) fra cui quelle in materia di «piccola proprietà contadina», ora disciplinate dall'art. 173 nel quale sono così confluite quelle già previste dall'ex art. 2, comma 4 bis, del d.l. n. 194/2009.

<sup>91</sup> Cfr. Cass. Sez. Trib. 10 febbraio 2017, n. 3562, in *DeJure*.

<sup>92</sup> Cfr. Cass. Sez. Trib. 15 dicembre 2017, n. 30194 ord., in *DeJure*.

In seguito, il legislatore ha ritenuto opportuno fornire ulteriori elementi idonei atti a chiarire la portata della norma, integrandola opportunamente, cosicché con l'art. 1, comma 87, lett. a), della legge n. 205/2017 è stato disposto che l'interpretazione potesse avvenire «sulla base degli elementi desumibili dall'atto medesimo, prescindendo da quelli extratestuali e dagli atti ad esso collegati». In base al tenore della nuova disposizione è stata, pertanto, limitata l'attività di riqualificazione degli atti operata dagli Uffici; attività che deve essere basata sulla prevalenza dell'effetto economico su quello giuridico. Pertanto, l'Amministrazione finanziaria non può più prendere in considerazione elementi estranei all'atto da registrare, ma deve valutare soltanto gli effetti giuridici da esso prodotti. Richiamandoci all'esempio sopra riportato, gli Uffici non possono più riqualificare gli atti di conferimento d'azienda, seguiti dalla cessione delle partecipazioni della società conferitaria, in atti di cessione di azienda.

Di conseguenza, in base al dettato normativo:

- l'imposta è applicata con riguardo al singolo atto presentato per la registrazione;
- ai fini della registrazione non si può tener conto di altri atti diversi da quello presentato per la registrazione, anche se si tratta di atti ad esso collegati;
- la registrazione deve essere effettuata sulla base degli elementi desumibili dall'atto, prescindendo da elementi che non risultano dal tenore letterale dell'atto stesso.

A conferma di quanto sopra, anche la Corte costituzionale, intervenendo sul tema<sup>93</sup>, ha fatto presente che, ai fini dell'imposta di registro, l'Amministrazione finanziaria deve applicare l'imposta in funzione della natura dell'atto soggetto a registrazione senza considerare eventuali elementi e circostanze estranee allo stesso. L'intervento della Consulta è servito a risolvere i dubbi posti dai giudici di legittimità<sup>94</sup> i quali ritenevano che la nuova versione dell'art. 20 violasse taluni principi costituzionali, come quello della capacità contributiva (art. 53 della Costituzione), impedendo l'applicazione del principio della prevalenza della sostanza sulla forma, ed il principio di uguaglianza (art. 3 della Costituzione), determinando una disparità di imposizione tra chi realizza il proprio assetto di interessi con un solo atto negoziale e chi lo compie con più atti.

---

<sup>93</sup> Corte cost. 21 luglio 2020, n. 158, in *Diritto & Giustizia*, 2020, con. nota di G. MARINO.

<sup>94</sup> Cfr. Cass. Sez. Trib. 23 settembre 2019, n. 23549.

Per dare continuità all'attività di accertamento dei propri Uffici, l'Amministrazione finanziaria<sup>95</sup> chiarì che laddove si fosse ravvisato nell'atto l'intento di perseguire un indebito vantaggio fiscale, non rilevabile dalla sua interpretazione, tale comportamento sarebbe stato comunque valutato, sussistendone i presupposti, sulla base di quanto previsto dall'art. 10 *bis* della legge n. 212/2000 (Statuto dei diritti del contribuente), cioè del c.d. «abuso del diritto»<sup>96</sup>, che si ha quando si realizzano situazioni di tal genere che si prefiggono il sottinteso scopo di conseguire ingiusti profitti.

La revisione dell'art. 20 poneva però altre implicazioni perché la Suprema Corte<sup>97</sup> si era più volte espressa ritenendo che la norma, così modificata, avesse natura «innovativa» e non «interpretativa». A risolvere la questione ha provveduto nuovamente il legislatore il quale, con l'art. 1, comma 1084, della legge n. 145/2018 (Legge di Bilancio 2019), ha espressamente previsto che la norma costituisse interpretazione autentica, con conseguente effetto retroattivo. Sulla questione si è espressa favorevolmente anche la Corte costituzionale<sup>98</sup>.

Premesso, quindi, che l'imposta di registro va applicata, secondo l'attuale indirizzo della giurisprudenza, in funzione della natura dello specifico atto sottoposto a registrazione, per cui gli Uffici non devono considerare elementi e circostanze estranee al medesimo atto, si evidenzia che l'argomento è tornato d'attualità a seguito della recente ordinanza della Suprema Corte, 20 gennaio 2026, n. 1151, in epigrafe, i cui giudici sono stati chiamati a decidere in merito ad una vertenza riguardante una complessa operazione negoziale riferibile ad un contratto (concluso nel 2010) comprensivo di locazione di fondo agricolo, costituzione del diritto di superficie sul medesimo finalizzato alla realizzazione di un impianto fotovoltaico, nonché compravendita di una particella dello stesso immobile.

Questo contratto, posto in essere fra una società (S.p.A.), operante nel settore energetico, e un'azienda agricola, si prefiggeva il fine, a giudizio

---

<sup>95</sup> Agenzia delle Entrate, circ. 10 aprile 2019 n. 8/E.

<sup>96</sup> Configurano abuso del diritto una o più operazioni prive di sostanza economica che, pur nel rispetto formale delle norme fiscali, realizzano essenzialmente vantaggi fiscali indebiti. Tali operazioni non sono opponibili all'Amministrazione finanziaria, che ne disconosce i vantaggi determinando i tributi sulla base delle norme e dei principi elusi e tenuto conto di quanto versato dal contribuente per effetto di dette operazioni.

<sup>97</sup> Cfr. Cass. Sez. Trib. 23 febbraio 2018, n. 4407, in *Riv. dott. comm.*, 2018, 2, 389; 28 febbraio 2018, n. 4589, *ivi*, 390.

<sup>98</sup> Corte cost. 16 marzo 2021, n. 39, in *Foro it.*, 2021, 4, I, 1117.

dell'Amministrazione finanziaria, di assicurare alla S.p.A. la disponibilità dell'area sulla quale realizzare un impianto fotovoltaico; operazione la cui redditività sarebbe risultata di gran lunga superiore a quella derivante dallo sfruttamento agricolo del fondo e che rientrava nell'oggetto sociale della locataria-acquirente posto che quest'ultima operava proprio nel comparto delle fonti rinnovabili. La determinazione dei corrispettivi avrebbe sortito l'effetto di imputare così il maggior imponibile al contratto di locazione, a scapito invece di quei negozi reali, effettivi e indispensabili, riferiti alla superficie e alla servitù, contenuti nel contratto. Da qui l'avviso di liquidazione con il recupero, da parte dell'Ufficio, delle maggiori imposte in ragione della riqualificazione del contratto medesimo, da locazione a costituzione di diritto di superficie su terreno agricolo.

Ovviamente la previsione di una diversa tipologia contrattuale presupponeva una differente tassazione ai fini dell'imposta di registro con aliquote distinte da applicare al caso concreto (sebbene non evidenziato nell'ordinanza).

A tale proposito si rammenta che la Suprema Corte<sup>99</sup> si è già pronunciata in merito agli atti costitutivi di diritti di superficie su terreni agricoli, ritenendoli soggetti all'aliquota prevista dall'art. 1, comma 1, della Tariffa, parte I, allegata al d.p.r. n. 131/1986, pari al 9 per cento. Il chiarimento dei giudici di legittimità è così servito a porre rimedio all'orientamento dell'Amministrazione finanziaria<sup>100</sup> secondo cui la costituzione del diritto di superficie su di un terreno agricolo doveva essere, invece, sottoposta all'imposta proporzionale di registro con l'aliquota del 15 per cento unitamente alle imposte ipotecaria e catastale nella misura fissa di euro 50 ciascuna. Quanto poi ai contratti aventi ad oggetto locazioni ultra-novennali di terreni agricoli sui quali insistono impianti eolici/fotovoltaici, con documento di prassi è stato esplicitato che occorre fare riferimento all'art. 5, Tariffa, parte I del d.p.r. n. 131/1986, con applicazione dell'aliquota dello 0,50 per cento<sup>101</sup>. Per quanto già accennato, i richiami a disposizioni contenute nell'ex TUR sono oggi riferibili a norme contenute nell'allegato 1 al d.lgs. n. 123/2025, del tutto simili alle precedenti cosicché quelle puntualizzazioni sono tuttora operanti.

---

<sup>99</sup> Cfr. Cass. Sez. Trib. 22 ottobre 2024, n. 27293 ord., in [www.osservatorioagromafie.it](http://www.osservatorioagromafie.it).

<sup>100</sup> Agenzia delle Entrate, interpello 3 luglio 2023, n. 365.

<sup>101</sup> Agenzia delle Entrate, interpello 27 aprile 2021 n. 299.

Nella fattispecie, era del tutto evidente che la riformulazione del contratto avrebbe comportato la rinuncia, da parte degli interessati, ad un sistema fiscale agevolato.

Avviato il contenzioso, entrambe le parti (in solido) presentavano ricorso alla C.T.P. che lo rigettava mentre la C.T.R., di diverso parere, accoglieva l'appello sulla base di quanto previsto dall'ex art. 20 del d.p.r. n. 131/1986 ritenendo che lo scopo della norma era quello di tassare gli atti secondo la loro effettiva destinazione giuridica per cui l'Ufficio avrebbe dovuto astenersi da eventuali valutazioni, di carattere soggettivo o economico, tali da sindacare quella che era stata una scelta imprenditoriale, così attuata in quanto ritenuta funzionale al perseguimento degli obiettivi stessi dell'impresa. Sebbene, l'operazione prioritariamente voluta fosse quella di realizzare un impianto fotovoltaico, tale circostanza non escludeva che la scelta negoziale potesse essere legittimamente frazionata in distinti accordi negoziali.

Più propriamente, per la Commissione tributaria regionale le conclusioni cui era pervenuta l'Amministrazione finanziaria, originavano, a suo giudizio, da dati extratestuali, rispetto al contratto. Il giudice d'appello aveva ritenuto, infatti, extratestuale l'assunto dell'Agenzia delle Entrate, secondo cui la vera intenzione della società energetica fosse quella di ottenere dall'azienda agricola, non la locazione del terreno, bensì la costituzione del solo diritto di superficie.

Avverso tale decisione, l'Agenzia delle Entrate ricorreva ai giudici di legittimità confutando la tesi della C.T.R. in quanto quella operazione negoziale, costituita da una pluralità di accordi distinti (e di differenti controvalori) altro non era che una operazione negoziale unitaria con un unico fine giuridico ovvero la trasformazione di quel compendio immobiliare per la realizzazione della centrale fotovoltaica. I tre negozi giuridici, indicati nell'unica scrittura privata, erano strettamente connessi tra loro poiché quella era l'intenzione delle parti contrattuali e, pertanto, erano parte di un solo progetto di alto valore.

Interpretando il contratto, l'ufficio accertatore aveva riquilibrato l'atto, quindi, da locazione a costituzione del diritto di superficie su terreno agricolo sulla base non di dati extratestuali, come asserito dalla C.T.R., bensì dall'attenta verifica dei contenuti di quel complesso negozio giuridico da cui emergeva chiaramente quale fosse il fine ultimo (non dichiarato) dell'operazione; il collegamento fra loro di quegli atti (seppur) distinti, contenuti nel medesimo contratto, lasciava presagire una previsione unitaria d'intenti percorribile, fra l'altro, mediante

un'agevolazione fiscale con applicazione dell'imposta di registro nella misura ridotta dello 0,50 per cento.

Condividendo la legittimità della tesi sostenuta dal «Fisco», la Suprema Corte ha accolto l'appello affermando che, nel caso di specie, il contratto posto in essere fosse da interpretarsi, in realtà, come concessione del diritto di superficie in relazione all'area interessata dal progetto di realizzazione di un impianto fotovoltaico; contratto che nella sua unitarietà andava assoggettato, invece, all'imposta proporzionale di registro con l'aliquota del 9 per cento.

*Luigi Cenicola*

## Strade vicinali private e assetti fondiari nei profili agraristici dell'accertamento *ex collatione privatorum agrorum*

App. Bologna, Sez. I Civ. 23 luglio 2025, n. 1333 – De Rosa, pres.; Poppi, est. – Parte 1 e 2 (avv. Corazza) c. Controparte 1 (avv. Vitulo).

**Usucapione - Usucapione speciale ex art. 1159-bis c.c. - Presupposti - Attività agricola organizzata e produttiva - Necessità - Classificazione catastale del fondo - Irrilevanza - Coltivazioni di modesta entità o domestiche - Insufficienza - Strada vicinale privata ex collatione privatorum agrorum - Configurabilità - Atto formale - Non necessità - Funzione di collegamento tra fondi agricoli - Rilevanza qualificante.**

*L'usucapione speciale di cui all'art. 1159 bis c.c. postula che il fondo sia concretamente inserito in una attività agricola organizzata e produttiva, non essendo sufficiente la mera classificazione catastale né la presenza di coltivazioni di modesta entità a carattere domestico. Parimenti, la natura di strada vicinale privata ex collatione privatorum agrorum prescinde da un atto formale, desumendosi dalla funzione di collegamento al servizio di più fondi agricoli.*

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

**1. - Accertamento della strada vicinale privata e limiti applicativi dell'art. 1159 bis c.c.** La sentenza della Corte d'appello di Bologna n. 1333 pubblicata il 23 luglio 2025 affronta una controversia in materia di strade vicinali private offrendo l'occasione per ribadire alcuni principi consolidati in tema di accertamento della loro esistenza, riparto dell'onere probatorio e limiti applicativi della usucapione speciale prevista dall'art. 1159 bis c.c.<sup>102</sup>. Il presente contributo analizza la pronuncia in tema di strade vicinali private e usucapione speciale per la piccola proprietà rurale<sup>103</sup>. Si sofferma, in particolare, sulla

---

<sup>102</sup> La pronuncia della Corte d'appello felsinea conferma come le strade vicinali private debbano essere considerate non solo sotto il profilo formale dei titoli giuridici, ma anche secondo la loro concreta funzione economico-sociale, valorizzando l'interesse comune dei fondi frontisti.

<sup>103</sup> Sull'argomento si vedano, in dottrina, V. DE GIOIA, *La formazione di una strada vicinale agraria «ex collatione agrorum privatorum»*, in *NJus.it*, 2022; G. BORELLA, *La disciplina delle strade vicinali e dei consorzi*, Padova, 2019; L. FULCINITI, *Strade vicinali*, in questa Riv., 2017, 1; G. GARRI, *Demanio e patrimonio. Strade, acque e altri beni pubblici*, Milano, 2017; P. BEVILACQUA, *Le strade private, vicinali e interpoderali*, Napoli, 2015; V. CAPUTI JAMBRENGHI, *La strada vicinale*, Padova, 2011.

distinzione tra natura catastale e destinazione funzionale del fondo rustico ribadendo che i benefici dell'art. 1159 *bis* c.c. non sono estensibili a forme di agricoltura meramente domestica o amatoriale. Viene inoltre approfondito il regime probatorio agevolato per l'accertamento della *collatio privatorum agrorum*, accreditando la funzione economico-sociale del tracciato e il ruolo sussidiario della consulenza tecnica d'ufficio nella ricostruzione della comunione incidentale.

Il giudizio trae origine dalla domanda proposta da una proprietaria di fondi confinanti volta ad ottenere l'accertamento della esistenza di una strada vicinale privata e la rimozione di una recinzione che ne aveva inglobato il sedime impedendone l'utilizzo. Il Tribunale di Bologna aveva accolto le domande aderendo alle conclusioni della consulenza tecnica d'ufficio. La decisione veniva impugnata dai convenuti i quali contestavano, tra l'altro, la mancata prova della natura vicinale della strada e l'omesso esame della domanda di usucapione speciale<sup>104</sup>.

Nel rigettare l'appello, la Corte territoriale felsinea svolge una articolata ricostruzione del concetto di strada vicinale privata formata *ex collatione privatorum agrorum* richiamando l'orientamento della giurisprudenza di legittimità secondo cui tale figura può originarsi da situazioni giuridiche obiettive di diversa natura, riconducibili anche a una volontà coincidente, seppure non formalizzata, dei proprietari dei fondi latitanti<sup>105</sup>. In tale prospettiva, i giudici del gravame chiariscono

---

<sup>104</sup> La contestazione dei convenuti evidenzia la tradizionale difficoltà probatoria in materia di strade vicinali dove l'assenza di documentazione scritta non può automaticamente precludere il riconoscimento del diritto, richiedendo al giudice una valutazione complessiva dei fatti e dei comportamenti storici.

<sup>105</sup> Tra i precedenti conformi alla odierna pronuncia in annotazione sul tema della strada vicinale privata formata *ex collatio privatorum agrorum* e sull'accertamento tramite prove testimoniali e presuntive si rammentano, *ex multis*, Cass. Sez. II Civ. 10 aprile 1990, n. 2995, in *Giur. agr. it.*, 1990, 679, secondo cui la comunione di una strada vicinale nata *ex collatio* non si estingue per il solo non uso o per la successione nella titolarità del fondo, confermando la natura durevole del diritto comune e il carattere accessoristico della strada verso i fondi latitanti. Tale precedente è pertinente al profilo della stabilità dei diritti legati alla strada e al mantenimento del diritto in capo ai proprietari anche in assenza di uso continuativo. V. altresì App. Palermo 28 marzo 2024, n. 542, in cui si conferma che l'accertamento di una via vicinale formata *ex collatio* si fonda su prove presuntive e testimonianze, valorizzando elementi come mappe catastali, manutenzioni, uso pacifico e caratteristiche del tracciato. Cass. Sez. II Civ. 18 luglio 2008, n. 19994, in *Giust. civ. Mass.*, 2008, 7-8, 1182, secondo cui l'accertamento della comunione di una via privata costituita *ex collatio privatorum agrorum* non è soggetto al rigido regime probatorio della rivendicazione

che l'assenza di un accordo scritto o di un titolo costitutivo non preclude l'accertamento della strada potendo la destinazione del sedime ad uso comune emergere dal comportamento delle parti e dalla funzione concretamente svolta dal tracciato<sup>106</sup>.

Particolarmente significativo è il passaggio motivo secondo il quale la prova della esistenza della strada vicinale privata non è soggetta al rigoroso regime probatorio della azione di rivendicazione. Trattandosi di verificare l'esistenza di una comunione incidentale, il giudice può fondare il proprio convincimento su una valutazione complessiva delle risultanze istruttorie, incluse le prove testimoniali e le presunzioni semplici, desumibili dalle caratteristiche morfologiche dei luoghi, uso prolungato e pacifico del tracciato e sua rispondenza alle esigenze comuni di accesso dei fondi frontisti. Tale impostazione consente di accreditare la funzione economico-sociale della strada evitando una lettura eccessivamente formalistica dell'istituto<sup>107</sup>. In tale quadro, la consulenza tecnica d'ufficio assume un ruolo centrale. La Corte di appello ne ribadisce la rilevanza quale strumento di accertamento fattuale, idoneo a ricostruire lo stato dei luoghi e l'evoluzione storica del tracciato attraverso sopralluoghi, analisi delle mappe catastali e documentazione fotografica risalente. Viene così confermato che le risultanze catastali, pur non avendo valore costitutivo, possono concorrere, unitamente ad altri elementi, alla prova della destinazione del tracciato a uso comune<sup>108</sup>.

---

potendo essere dimostrato con prove testimoniali e presuntive, accreditando l'uso prolungato e pacifico e la rispondenza alla funzione comune di passaggio. Cass. Sez. II Civ. 17 luglio 2024, n. 19746, in *Riv. Notariato*, 2024, 6, II, 1173, per la quale la strada vicinale agraria, formata senza atto negoziale né scritto, dà origine a una comunione incidentale derivante dal conferimento di porzioni di terreno e dalla costruzione del tracciato (*collatio privatorum agrorum*). Cass. Sez. II Civ. 26 gennaio 2023, n. 2388, in *Guida al diritto*, 2023, 14, ha chiarito che la creazione di una strada vicinale agraria determina una comunione incidentale senza la necessità di un atto formale, estendibile anche ai fondi in consecuzione se la strada serve anche tali fondi.

<sup>106</sup> La Corte territoriale felsinea ribadisce l'importanza del concetto di *collatione privatorum agrorum* come meccanismo di formazione di servitù stradali private e sottolinea come l'accertamento possa basarsi su elementi indiziari e presuntivi che evidenziano la volontà tacita dei proprietari di garantire l'uso comune del sedime.

<sup>107</sup> L'approccio sostanzialistico alla prova mira a tutelare la funzione sociale della strada vicinale ed evita letture formalistiche che, pur rispettando la lettera della legge, potrebbero ledere il diritto dei frontisti di accedere ai propri fondi.

<sup>108</sup> La C.T.U. assume un ruolo essenziale nel fornire elementi fattuali oggettivi e storicamente documentati. Permette al giudice di integrare le prove testimoniali e le risultanze catastali, la cui funzione è meramente indiziaria e non costitutiva del diritto.

La sentenza affronta altresì la questione del non uso della strada, escludendo che il mancato esercizio del diritto da parte del singolo frontista possa determinarne l'estinzione. La strada vicinale privata, infatti, è destinata al servizio comune dei fondi e il suo diritto di utilizzo non viene meno per il semplice disuso individuale, in assenza di elementi univocamente incompatibili con la destinazione originaria. La sentenza chiarisce un principio fondamentale: il non uso individuale non compromette l'esistenza della strada come bene funzionale alla collettività dei frontisti, garantendo la continuità del diritto nonostante periodi di inattività personale.

Quanto alla domanda di usucapione speciale *ex art. 1159 bis c.c.*, la Corte ne conferma il rigetto ribadendo una interpretazione restrittiva della norma. In particolare, viene precisato che la natura rustica del fondo non può essere desunta dalla sola classificazione catastale, la quale rileva esclusivamente ai fini fiscali, ma richiede la prova della concreta destinazione del bene ad una attività agricola organizzata e produttiva. Nel caso di specie, la presenza di coltivazioni di modesta entità e di carattere domestico non è stata ritenuta sufficiente ad integrare il presupposto oggettivo richiesto dalla disposizione, né è stata fornita prova certa del decorso del termine quindicennale di possesso<sup>109</sup>.

Sotto il profilo delle conseguenze, i giudici di appello ritengono legittima la condanna all'arretramento della recinzione che aveva illegittimamente inglobato il sedime della strada, sottolineando come l'accesso meramente pedonale non sia idoneo a garantire il pieno godimento del fondo, specie in un contesto collinare che richiede interventi manutentivi effettuabili mediante mezzi meccanici. Parimenti corretta viene ritenuta la liquidazione del danno, quale conseguenza immediata e diretta della compressione del diritto di uso della strada<sup>110</sup>.

**2. - Profili della comunione incidentale.** La decisione consente di ribadire la riconducibilità della strada vicinale privata allo schema della comunione incidentale, intesa come situazione giuridica che sorge non

---

<sup>109</sup> L'interpretazione restrittiva dell'art. 1159 *bis c.c.* sottolinea la necessità di distinguere tra attività agricole effettivamente produttive e coltivazioni domestiche o occasionali, evitando che l'usucapione speciale possa essere estesa a situazioni non previste dalla norma.

<sup>110</sup> La liquidazione del danno e l'ordine di arretramento della recinzione ribadiscono la funzione pratica della strada. Evidenziano come l'accesso pedonale limitato possa risultare insufficiente in contesti collinari dove l'attività agricola richiede mezzi meccanici.

già in forza di un titolo negoziale unitario, bensì quale risultato oggettivo della destinazione funzionale di un bene al servizio di più fondi. In tale prospettiva, la comunione non costituisce il presupposto, bensì l'effetto della accertata destinazione del sedime stradale all'uso comune dei frontisti. Ne discende che l'indagine giudiziale non è rivolta alla ricostruzione di un atto genetico in senso formale, ma alla verifica della esistenza di una situazione di fatto giuridicamente rilevante, caratterizzata dalla stabile idoneità del tracciato a soddisfare esigenze comuni di accesso e collegamento. Tale impostazione risulta coerente con l'elaborazione giurisprudenziale che, in materia di comunioni atipiche, accredita la funzione economico-sociale del bene quale criterio ordinante dell'accertamento<sup>111</sup>.

**3. - C.T.U., presunzioni e sindacato del giudice.** È altresì interessante il rapporto tra consulenza tecnica d'ufficio e prova presuntiva nell'accertamento della strada vicinale privata. La sentenza conferma che la C.T.U. non si risolve in una surrettizia delega della funzione decisoria, ma costituisce uno strumento di ausilio al giudice nella ricostruzione di dati fattuali complessi, specie quando l'indagine riguardi l'evoluzione storica dei luoghi e la permanenza di tracciati non formalizzati. In tale contesto, le conclusioni del consulente assumono rilievo nella misura in cui si inseriscono coerentemente nel complessivo quadro probatorio concorrendo alla formazione di presunzioni semplici fondate su elementi gravi, precisi e concordanti. La decisione appare, sotto questo profilo, in linea con l'orientamento che riconosce al giudice un ampio margine di apprezzamento nella valutazione della C.T.U., purché le relative conclusioni siano logicamente motivate e non smentite da elementi di segno contrario emergenti dagli atti<sup>112</sup>.

**4. - Coordinamento tra strada vicinale e usucapione speciale.** La pronuncia offre inoltre lo spunto per un coordinamento sistematico tra la disciplina della strada vicinale privata e l'istituto della usucapione speciale di cui all'art. 1159 *bis* c.c. Il rigetto della domanda di usucapione non si fonda soltanto sulla insufficienza della prova relativa al decorso

---

<sup>111</sup> L'istituto della comunione incidentale emerge come strumento giuridico capace di riconoscere diritti reali basati su situazioni di fatto consolidate, evidenziando la differenza tra presupposto formale e effetto sostanziale del bene comune.

<sup>112</sup> Il sindacato del giudice sulla C.T.U. conferma l'autonomia decisionale e la necessità di un giudizio motivato, mostrando come le presunzioni semplici possano concorrere efficacemente alla formazione del convincimento giudiziale.

del termine quindicennale, ma, in via preliminare, sulla mancata dimostrazione della natura rustica del fondo in senso sostanziale. La Corte felsinea ribadisce così che il perimetro applicativo della usucapione speciale deve essere circoscritto a ipotesi in cui il fondo sia concretamente inserito in una attività agricola organizzata, escludendone l'operatività in presenza di utilizzazioni meramente occasionali o domestiche. Tale impostazione appare funzionale ad evitare un uso espansivo dell'istituto il quale finirebbe per incidere in modo distortivo su assetti proprietari consolidati e su situazioni di uso comune, come quelle proprie delle strade vicinali private<sup>113</sup>.

**5. - Conclusioni.** In definitiva, la pronuncia è coerente con i principi elaborati dalla giurisprudenza di legittimità, conferma un approccio sostanzialistico all'accertamento delle strade vicinali private e una chiave di lettura rigorosa dei presupposti della usucapione speciale, idonea a garantire l'equilibrio tra l'autonomia dei proprietari e la tutela della funzione comune del bene<sup>114</sup>. La pronuncia della Corte d'appello di Bologna si avvita su un tronco giurisprudenziale che privilegia l'effettività della attività agricola rispetto alle mere risultanze formali. In una epoca di crescente «urbanizzazione» delle campagne, il rigore mostrato dai giudici nel negare l'usucapione speciale a coltivazioni di modesta entità o domestiche appare una scelta di politica del diritto condivisibile. L'istituto di cui all'art. 1159 *bis* c.c. non nasce per sanare situazioni di confine tra privati, ma per tutelare e incentivare l'impresa agraria organizzata. Allo stesso modo, l'apertura verso una prova meno rigorosa per la strada vicinale, fondata sulla funzione economica e sulla morfologia dei luoghi, tutela la produttività dei fondi interclusi garantendo che la viabilità rurale resti uno strumento al servizio dell'agricoltura e non un ostacolo burocratico. La sentenza afferma che il diritto agrario moderno deve guardare alla destinazione produttiva come parametro cardine per la risoluzione dei conflitti sulla proprietà fondiaria.

*Fulvio Pironti*

---

<sup>113</sup> Il coordinamento tra strada vicinale e usucapione speciale evidenzia l'esigenza di circoscrivere l'applicazione della norma alle sole realtà agricole strutturate evitando effetti distortivi sulla proprietà e sull'uso comune dei fondi.

<sup>114</sup> La conclusione della pronuncia riflette una costante della giurisprudenza agraria: l'equilibrio fra tutela della funzione sociale dei beni comuni e rispetto dell'autonomia dei proprietari, fondamento di una lettura sostanzialistica del diritto.

## **Devoluzione e affrancazione nei fondi gravati da “livello”: prova del rapporto, rito e competenza**

Cass. Sez. II Civ. 5 gennaio 2026, n. 247 - Orilia, pres.; Pirari, est.; Pedrelli, P.M. (conf.) - Istituto Interdiocesano per il sostentamento del Clero delle Diocesi di Tivoli, Subiaco e Palestrina (I.I.S.C.) (avv. Pasquazi) c. Pa.Ma., Pa.Pi., Pa.Mi. e Pa.Cl. (avv. Leoncilli). (*Conferma App. Roma 3 maggio 2024*)

**Livello - Immobili gravati da livello - Inadempimento dei livellari nel pagamento dei canoni annuali enfiteutici per oltre due annualità - Devoluzione degli immobili - Affrancazione con determinazione del relativo canone.**

*In tema di livello, oggi assimilabile all'enfiteusi, la prova del rapporto e del suo contenuto non può fondarsi sui soli dati catastali o sulla mera menzione del “livello” in atti di provenienza, occorrendo il titolo costitutivo o un atto di ricognizione idoneo a riprodurre gli elementi essenziali del rapporto; la domanda di devoluzione per inadempimento, riconducibile allo schema generale della risoluzione, resta distinta dall'affrancazione giudiziale disciplinata dalla legge n. 607/1966.*

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

**1. - Il caso.** L'Istituto Interdiocesano per il sostentamento del Clero delle Diocesi di Tivoli, Subiaco e Palestrina (I.I.S.C.), quale concedente, conveniva innanzi al Tribunale di Tivoli quattro soggetti indicati come “livellari”, chiedendo la devoluzione in proprio favore di immobili siti in Guidonia Montecelio, dedotti come gravati da “livello” a favore dell'Istituto. La domanda aveva contenuto restitutorio (rientro del bene nella sfera del concedente), con domande accessorie di rilascio e di pagamento dei canoni arretrati. La *causa petendi* era individuata nel perdurante mancato pagamento dei canoni annuali per oltre due annualità, dedotto quale presupposto della devoluzione *ex art. 972 c.c.*, in rapporto al parametro dell'*art. 960 c.c.*

I convenuti, oltre a resistere alla domanda attorea, proponevano domande riconvenzionali: due di essi domandavano l'accertamento dell'acquisto per usucapione della piena proprietà; gli altri, in via riconvenzionale, proponevano domanda di affrancazione, con determinazione del capitale d'affranco demandata a consulenza tecnica d'ufficio e, in subordine, chiedevano la condanna dell'attore al pagamento delle addizioni e migliorie *ex art. 975 c.c.*, prospettando una pretesa

indennitaria/compensativa collegata alle migliorie, con contestuale domanda di ritenzione.

Il Tribunale di Tivoli dichiarava l'improseguibilità della domanda di devoluzione, accertava l'affrancazione in favore dei convenuti, quantificando il capitale d'affranco in euro 149.438,16 a favore dell'I.I.S.C., e rigettava nel merito la domanda riconvenzionale di usucapione.

I convenuti proponevano appello, articolando le conclusioni per gradi: in via principale, l'accertamento dell'acquisto per usucapione; in via subordinata, la rinnovazione della CTU e la rideterminazione del capitale d'affranco; in ulteriore subordine, la ritenzione del fondo *ex art.* 975 c.c. sino al pagamento del valore delle addizioni e migliorie, quantificato in euro 630.998,23 secondo la stima della CTU di primo grado. La Corte d'appello di Roma rigettava la domanda di devoluzione dell'I.I.S.C., compensando le spese.

Avverso tale decisione l'I.I.S.C. proponeva ricorso per cassazione affidato a quattro motivi; i resistenti si costituivano con controricorso, proponendo ricorso incidentale condizionato.

**2. - La soluzione.** La Cassazione rigetta il ricorso principale dell'Istituto Interdiocesano per il sostentamento del Clero, reputando i motivi proposti infondati e, per taluni profili, inammissibili. In particolare: (a) sul primo motivo, esclude che l'asserita improcedibilità dell'appello possa desumersi dalla disciplina bifasica dell'affrancazione giudiziale di cui alla l. 22 luglio 1966, n. 607, circoscritta alla domanda di affrancazione e non estensibile alla distinta azione di devoluzione (ricodotta allo schema della risoluzione per inadempimento); (b) ribadisce, sul piano processuale, che nel cumulo tra domanda principale soggetta a rito ordinario (devoluzione) e domanda riconvenzionale subordinata soggetta a rito speciale (affrancazione), opera l'art. 40, comma 3, c.p.c. (*ratione temporis*), con trattazione unitaria secondo il rito ordinario, e che le questioni di competenza tra Tribunale ordinario e Sezione specializzata agraria soggiacciono alle preclusioni dell'art. 38 c.p.c.; (c) dichiara non pertinente, nel caso concreto, la normativa laziale sui rapporti a miglioria (l. 25 febbraio 1963, n. 327, come interpretata dalla l. 22 maggio 1980, n. 233), perché circoscritta a concessioni non perpetue rese perpetue in presenza dei presupposti tipizzati; (d) quanto alla prova del rapporto, conferma il rigetto della devoluzione per mancata dimostrazione dell'esistenza e del contenuto del livello/enfiteusi, rilevando, altresì, che il secondo motivo non rispetta

l'onere di specificazione e localizzazione ex art. 366, n. 6, c.p.c. In ragione del rigetto del ricorso principale, il ricorso incidentale condizionato è dichiarato assorbito.

**3. - Devoluzione ex art. 972 c.c. e prova del rapporto livellario/enfiteutico: qualificazione del "livello", soglia probatoria e metodo di impostazione.** In via preliminare, occorre qualificare il vincolo dedotto, per poi verificare se esiste o meno l'inadempimento. Ciò perché il termine "livello"<sup>115</sup> non identifica in modo univoco un diritto reale: nella prassi documentale (certificati catastali, visure, menzioni in atti di provenienza) può rinviare a fattispecie eterogenee, dal diritto reale di godimento assimilabile all'enfiteusi<sup>116</sup> sino a ipotesi di onere reale<sup>117</sup> o, più semplicemente, al solo canone<sup>118</sup>. Ne consegue che la domanda di

---

<sup>115</sup> Il livello è un istituto di matrice romanistica, consolidatosi soprattutto in età medievale, che si sostanzia nella concessione del godimento di un fondo agricolo (e, talora, anche di un immobile urbano) contro il pagamento di un corrispettivo periodico. La denominazione viene tradizionalmente ricondotta al latino *libellus*, ossia al documento che formalizzava la costituzione del rapporto e ne definiva gli obblighi a carico del livellario; la prassi prevedeva la redazione di due esemplari di identico tenore (*duo libelli pari tenore conscripti*), sottoscritti e consegnati alle parti, contenenti le condizioni del contratto. Per un'analisi storica particolarmente approfondita dell'istituto v. M.A. CASINO, *Prescrittibilità di censi e livelli*, in *Notariato*, 2017, 4, 407 ss.

<sup>116</sup> Storicamente, livello ed enfiteusi hanno svolto una funzione economico-sociale di valorizzazione del territorio: favorire la rimessa a coltura di aree abbandonate (anche in conseguenza di eventi bellici) e incentivare la realizzazione di opere di miglioria, mediante l'attribuzione di un godimento stabile a fronte di un canone.

<sup>117</sup> Anche la figura dell'"onere reale" non è oggetto di una disciplina organica nel codice civile, né è tipizzata come categoria generale. In termini descrittivi, esso designa un peso gravante su un fondo che si riflette, sul piano soggettivo, come obbligazione a carico di chi ne sia proprietario o titolare del diritto reale, con carattere di c.d. obbligazione *propter rem*: al trasferimento del bene consegue, di regola, il subentro dell'avente causa nella posizione passiva, in quanto il debito è 'agganciato' al fondo. In dottrina si discute se e in quali limiti l'obbligazione sia suscettibile di liberazione mediante abbandono del bene (c.d. abbandono liberatorio), soluzione che, comunque, non opera in via generalizzata e richiede una valutazione puntuale della fonte costitutiva e della compatibilità con l'assetto degli interessi tutelati. Quanto alla tutela del creditore, l'inadempimento consente di far valere il peso nei confronti dell'attuale titolare del bene, secondo la logica della responsabilità reale; l'eventuale diritto di soddisfazione con preferenza sul ricavato della vendita forzata postula, tuttavia, un titolo idoneo o una previsione normativa che riconosca la prelazione.

<sup>118</sup> In dottrina, C.A. FUNAIOLI, *Canoni, censi e livelli*, in *Enc. Diritto*, V, Milano, 1959, 1082 ss.; M.A. BENEDETTO, *Livello*, in *Noviss. Dig. it.*, IX, Torino, 1963, 987-990; J. BALOTTIN, *Alienazione di terreni gravati da livelli e canoni enfiteutici*, in *Riv. notariato*, 2008, 1211; R. PERA, *Prescrittibilità di canone non riscosso*, *Quesito N.*

devoluzione *ex art. 972 c.c.* è praticabile soltanto se l'attore riesce a dimostrare che il "livello" integra effettivamente un rapporto enfiteutico (o ad esso equiparato) con dominio diretto in capo al concedente e dominio utile in capo al conduttore – e non una mera obbligazione periodica sganciata da tale struttura. Questa distinzione, logicamente anteriore allo stesso accertamento dell'inadempimento, governa l'intero contenzioso: senza un inquadramento certo del rapporto, la devoluzione rischia di essere azionata come rimedio "di principio" a fronte del mancato pagamento, ma senza un fondamento giuridico adeguatamente determinato.

Su tale premessa, la sentenza ribadisce che la devoluzione *ex art. 972 c.c.* è un rimedio giudiziale per inadempimento e non un effetto estintivo automatico: la protrazione del mancato pagamento, quand'anche risalente, non determina di per sé l'estinzione del livello, né la trasformazione del livellario in pieno proprietario. L'inadempimento (mora nel pagamento di due annualità) assume rilievo solo se rapportato a un vincolo enfiteutico previamente dimostrato nei suoi elementi essenziali. In questa prospettiva, si coglie la *ratio decidendi*: il rigetto della devoluzione non discende dall'irrilevanza della mora, ma dall'assenza di un titolo (o equipollente) idoneo a comprovare esistenza e contenuto minimo del rapporto.

Proprio sul versante probatorio la pronuncia fissa, in modo dirimente, lo standard di prova richiesto quando il "livello" emerge da risultanze documentali (catasto, formalità ipotecarie, menzioni in atti di provenienza) senza che sia immediatamente disponibile il titolo<sup>119</sup>. La Corte muove da una premessa netta: nel diritto vivente il livello è, oggi, ricondotto ad un diritto reale di godimento assimilabile all'enfiteusi. Ne consegue l'esigenza che la parte che invoca il rapporto fornisca una prova idonea non soltanto a postulare l'esistenza del vincolo, ma anche a renderne conoscibile il contenuto obiettivo. Una volta identificato il

---

5350/C, in *Studi e materiali*, 2005, 2, 1837; M.C. ANDRINI, *Usi civici ed attività notarile*, in *Vita notarile*, 1991, 802; G. MUSOLINO, *Il livello: un diritto reale assimilabile all'enfiteusi*, in *Riv. notariato*, 2013, 3, 702; A. MAGNANI, *Il livello oggi enfiteusi: che vi sia ciascun lo dice, cosa sia - e come si cancelli nessun lo sa*, in *Rassegna diritto civile*, 2019, 1437-1469.

<sup>119</sup> G. MUSOLINO, *Il livello. Caratteri specifici e affinità con l'enfiteusi*, in *Riv. notariato*, 2024, 2, 274 ss., secondo cui l'esistenza del livello - come per ogni diritto reale - deve essere accertata mediante il titolo costitutivo del diritto o, in difetto, tramite un atto di ricognizione idoneo; restano invece prive di efficacia determinante, sul piano probatorio, le risultanze catastali e le mere menzioni del "livello" in atti di trasferimento quando non consentano di ricostruire il contenuto del rapporto.

contenuto del diritto, si possono individuare i correlativi. Sotto questo profilo, la pronuncia si colloca in continuità con l'impostazione già proposta in dottrina<sup>120</sup>, che individua nella disponibilità di un titolo idoneo (o di un atto avente effettiva funzione ricognitiva) il punto critico delle liti in materia di livello.

All'interno di tale cornice, la Corte delimita con rigore i limiti dimostrativi di alcuni elementi frequentemente invocati nella prassi<sup>121</sup>. In primo luogo, le risultanze catastali: anche quando recano l'annotazione di un "livello", conservano valore meramente indiziario, essendo il catasto preordinato a finalità essenzialmente fiscali e non costitutive, né idoneo a provare il contenuto del rapporto. In secondo luogo, la pubblicità immobiliare (ivi compresa la nota di trascrizione): tali risultanze sono funzionali all'opponibilità ai terzi degli effetti dell'atto e alla risoluzione dei conflitti tra aventi causa, ma non integrano di per sé prova del regolamento negoziale e non consentono, quindi, di ricostruire canone, durata e obbligazioni tipiche. In terzo luogo, la mera menzione del "livello" negli atti di provenienza: ove non riproduca gli elementi essenziali del rapporto, essa non è idonea né a surrogare il titolo costitutivo, né a valere come riconoscimento utile a superare il requisito della forma scritta richiesta *ad substantiam*, trattandosi – di regola – di enunciazioni riferite a situazioni giuridiche e non a fatti storici in senso stretto.

Il Collegio, del resto, collega tale conclusione a un dato strutturale: la costituzione (e, più in generale, la circolazione costitutiva) dei diritti reali di godimento su beni immobili è soggetta a forma scritta *ad substantiam* (art. 1350, n. 2, c.c.). Ne consegue che la prova del rapporto livellario/enfiteutico non può essere surrogata da dichiarazioni di scienza o da una confessione stragiudiziale, le quali – quand'anche univoche nel richiamare l'esistenza di un "livello" – non sono idonee a

---

<sup>120</sup> F. TEDIOLI, *Il livello, non sempre enfiteusi, problemi pratici e possibili soluzioni*, in *Rivista per la consulenza in agricoltura*, 2022, 74, 1 ss. L'esistenza del livello - come per ogni diritto reale - deve essere accertata mediante il titolo costitutivo del diritto o, in difetto, tramite un atto di ricognizione idoneo; restano, invece, prive di efficacia determinante, sul piano probatorio, le risultanze catastali e le mere menzioni del "livello" in atti di trasferimento quando non consentano di ricostruire il contenuto del rapporto.

<sup>121</sup> Cass. Sez. II 6 novembre 2023, n. 30823, in *Riv. notariato*, 2024, 2, II, 271, secondo cui l'esistenza del livello deve risultare dal titolo costitutivo o da atto di ricognizione, mentre i dati catastali, di per sé, non sono idonei a dimostrarne l'esistenza e il contenuto. In dottrina N. ENRICHENS, *Enfiteusi e livello: due istituti assimilabili? Insufficienza dell'allegazione dei dati catastali per il riconoscimento del titolo*, in *Immobili & proprietà*, 2024, 1, 38 ss.

supplire alla mancanza del titolo, quando la forma è richiesta a pena di nullità. È su questa linea che la Corte esclude che la mera menzione del livello in atti di provenienza, o la semplice consapevolezza delle parti, possa valere come riconoscimento utile ove non riproduca gli elementi essenziali del rapporto<sup>122</sup>.

In questo contesto si colloca la ricognizione *ex art. 969 c.c.*, che la Corte ammette come possibile strumento probatorio in difetto del titolo costitutivo, ma di cui delimita rigorosamente la portata: l'atto è rilevante solo se consente di identificare il diritto riconosciuto nel suo contenuto obiettivo, non potendo esaurirsi in un mero richiamo nominale al "livello"<sup>123</sup>. Va, peraltro, chiarito che la ricognizione ha natura dichiarativa e non dispositiva: non costituisce il diritto, né lo trasferisce, ma presuppone un rapporto già esistente e ne consolida – nei limiti del contenuto enunciato – la spendibilità probatoria. Letta in questa chiave, la distinzione rispetto al codice del 1865 (art. 635) illumina la *ratio* del rigore richiesto dalla Corte: la ricognizione non può ridursi a clausola di stile inserita in un atto di provenienza, ma deve rendere effettivamente ricostruibili gli elementi essenziali del rapporto. Occorre, dunque, che il documento consenta quanto meno di individuare il bene interessato e di ricavare, con sufficiente determinatezza, la struttura minima del godimento e gli obblighi tipici (canone/corrispettivo e relative modalità, eventuale obbligo di miglioramento), perché solo su tali elementi può innestarsi la verifica dell'inadempimento e, in ultima analisi, la praticabilità dei rimedi.

Del resto, la funzione dell'art. 969 c.c. è tradizionalmente ricondotta alla possibilità, per il concedente, di ottenere dal possessore il riconoscimento del proprio diritto, così da prevenire l'usucapione dell'utile dominio. Ne discende una ricaduta pratica immediata: quando il titolo originario sia remoto o irreperibile, la mera serie di trasferimenti che "menzioni" il livello non è, di regola, sufficiente; è necessario che almeno uno degli atti prodotti presenti un contenuto effettivamente ricognitivo, altrimenti l'impianto probatorio resta confinato a un piano

---

<sup>122</sup> Cass. Sez. II 21 febbraio 2017, n. 4431, in *Guida al dir.*, 2017, 19, 65; Cass. Sez. II 7 ottobre 1982, n. 5148, in *Giur. it.*, 1983, I, 1, 1700, secondo cui la prova dell'esistenza e del contenuto del rapporto non può essere surrogata da dichiarazioni di scienza o da confessione stragiudiziale, quando la forma è richiesta a pena di nullità.

<sup>123</sup> Cass. Sez. II 10 ottobre 1962, n. 2904, in *Giust. civ.*, 1963, 1, 32 sulla *ratio* dell'art. 969 c.c.: l'atto di ricognizione è funzionale a ottenere il riconoscimento del diritto del concedente da parte di chi possiede il fondo, con effetti rilevanti anche sul piano dell'usucapione dell'utile dominio; si tratta di facoltà e non di obbligo per il concedente.

descrittivo.

Sul piano processuale, la pronuncia rafforza questo rigore richiamando l'onere di specificazione *ex art. 366, n. 6, c.p.c.* come snodo autonomo: la prova "storica" (archivi, mappe, note, formalità) non è esclusa in astratto, ma è utile solo se viene resa controllabile nel processo, mediante individuazione degli atti, riproduzione dei passaggi rilevanti e puntuale indicazione della loro collocazione nei fascicoli di merito. In difetto, la censura in cassazione si espone all'inammissibilità, prima ancora che al vaglio sul merito probatorio.

In definitiva, nelle controversie in cui il "livello" riemerge da tracce documentali stratificate, l'esito dipende, anzitutto, dalla corretta impostazione della sequenza logica (qualificazione del vincolo – prova del rapporto – scelta del rimedio), più che dall'allegazione dell'inadempimento in sé: la protrazione dell'inadempimento non "chiude" di per sé il rapporto, ma ne accentua il rilievo processuale, perché la devoluzione resta rimedio giudiziale e non effetto estintivo automatico; la gestione del contenzioso, specie quando i canoni non risultano corrisposti da lungo tempo, deve, quindi, essere costruita non sul solo dato cronologico, ma sulla concreta possibilità di dimostrare l'esistenza e il contenuto del vincolo nei termini richiesti dalla Cassazione.

**4. - Affrancazione giudiziale, rito e competenza: perimetro della l. 22 luglio 1966, n. 607, cumulo di domande e preclusioni.** La sentenza ribadisce che la l. 22 luglio 1966, n. 607 disciplina esclusivamente la domanda giudiziale di affrancazione, prevedendo un procedimento unitario articolato in una fase iniziale, a cognizione sommaria, davanti al giudice monocratico e in una fase eventuale a cognizione piena davanti alla Sezione specializzata agraria, attivabile mediante opposizione nei termini previsti<sup>124</sup>. Tale architettura non è estensibile ad azioni diverse: la devoluzione resta estranea al procedimento speciale, con la conseguenza che non è possibile ricavarne, in via riflessa, regole differenti sul mezzo di impugnazione o sulla sede competente a conoscere del gravame.

Muovendo da questa delimitazione, la Corte affronta un nodo ricorrente nella prassi: la compresenza, nello stesso giudizio, di domande

---

<sup>124</sup> Corte d'appello Potenza 7 marzo 2018, in *www.tedioli.com*, sulla natura unitaria e bifasica del procedimento di affrancazione disciplinato dalla l. 22 luglio 1966, n. 607: fase necessaria a cognizione sommaria davanti al giudice monocratico del Tribunale e fase eventuale a cognizione piena, introdotta con opposizione, dinanzi alla Sezione specializzata agraria, definita con sentenza appellabile.

soggette a riti differenti, quando l'affrancazione sia proposta in via riconvenzionale (anche solo subordinata) rispetto a una domanda principale incardinata con rito ordinario. In tale ipotesi, la soluzione non è la separazione in procedimenti autonomi, né l'applicazione indiscriminata del rito speciale alle domande connesse: il criterio di governo è quello dell'art. 40, comma 3, c.p.c. (nel testo applicabile *ratione temporis*), che impone la trattazione unitaria secondo il rito ordinario nelle ipotesi di connessione qualificata, salva l'eccezione – qui non ricorrente – delle controversie rientranti negli artt. 409 e 442 c.p.c.

Resta, infine, il profilo delle preclusioni in tema di competenza<sup>125</sup>: nel rapporto tra Tribunale in composizione ordinaria e Sezione specializzata agraria la questione non si esaurisce in una mera ripartizione interna degli affari, ma integra una questione di competenza, soggetta al regime dell'art. 38 c.p.c., con preclusione del rilievo (o dell'eccezione) oltre la prima udienza di trattazione. Nel caso concreto, la Corte sottolinea che l'attore originario non aveva tempestivamente dedotto l'incompetenza correlata alla proposizione della domanda di affrancazione; di qui l'impossibilità di dedurre la questione in sede di legittimità sotto forma di errore sul mezzo di impugnazione o sulla sede del gravame. La regola pratica è netta: quando l'affrancazione entra in causa come riconvenzionale, le contestazioni su rito e competenza devono essere immediate; diversamente, il processo si consolida nel binario prescelto e le censure tardive risultano sterilizzate per preclusione.

**5. - Rapporti a migliororia nel Lazio e legge n. 327/1963: ambito applicativo e limiti della disciplina interpretativa.** Un ulteriore passaggio della pronuncia riguarda l'invocazione della l. 25 febbraio 1963, n. 327 («rapporti a migliororia in uso nelle province del Lazio»), come interpretata dall'art. 1 della l. 22 maggio 1980, n. 233<sup>126</sup>. La Corte ne circoscrive l'ambito applicativo. La disciplina riguarda concessioni originaria-

---

<sup>125</sup> Cass. Sez. VI 6 giugno 2012, n. 9135, in questa Riv., 2012, 10, 622, secondo cui il regime giuridico del livello è assimilabile a quello dell'enfiteusi e l'accertamento (positivo o negativo) della sua esistenza esula dalla competenza *ratione materiae* della Sezione specializzata agraria, non attenendo a rapporti riconducibili alla speciale legislazione sui contratti agrari.

<sup>126</sup> Cass. Sez. Lav. 5 dicembre 1979, n. 6314, in *Riv. dir. agr.*, 1981, II, 87, in tema di colonia *ad meliorandum* in uso nel Lazio e disciplina della l. 25 febbraio 1963, n. 327: il colono ha diritto all'affrancazione nei confronti del concedente/proprietario del fondo.

mente non perpetue, comunque denominate e anche prive del requisito della forma scritta. In tali ipotesi l'ordinamento ricollega la perpetuità<sup>127</sup> – e quindi l'assoggettamento alla disciplina dell'affrancazione – al ricorrere di presupposti tipizzati: possesso ultratrentennale in capo al coltivatore e realizzazione delle migliorie (ovvero pagamento del relativo valore, in caso di subentro) nelle forme considerate dalla legge. La *ratio* è, dunque, quella di attrarre nel regime dell'enfiteusi (e delle figure equiparate) rapporti che, per titolo e origine, non presentavano carattere perpetuo.

Proprio per questo, la normativa non è invocabile quando il rapporto dedotto risulti già perpetuo per titolo anteriore o, comunque, sia prospettato dalle parti come tale: viene meno il presupposto della “conversione” legislativa in perpetuo e la fattispecie resta governata, in via diretta, dalle regole proprie dell'enfiteusi/assimilati. Ne discende che la disciplina sui rapporti a miglioria non può essere utilizzata né per colmare il difetto di dimostrazione del rapporto livellario/enfiteutico, né per attenuare gli oneri probatori richiesti quando si controverta di livello/enfiteusi. Nel caso di specie, la Corte reputa, pertanto, la normativa non pertinente, con conseguente rigetto del motivo.

**6. - Ricadute operative: selezione del rimedio, assetto probatorio e tempestività delle eccezioni.** La pronuncia consegna una regola di metodo utile per la gestione delle liti in cui il “livello” riemerge da tracce documentali stratificate: l'esito non dipende tanto dall'allegazione dell'inadempimento, quanto dalla capacità di ricostruire correttamente (e provare) la natura del vincolo e il suo contenuto, così da scegliere un rimedio coerente.

Sul piano pratico, preliminarmente è necessario verificare se la menzione del “livello” rinvii a un vero diritto reale di godimento (con dominio diretto del concedente e dominio utile dell'utilista, oggi ordinariamente ricondotto all'enfiteusi) oppure a un mero peso/canone sganciato da una struttura enfiteutica (onere reale o obbligazione *propter rem*). Nel secondo scenario, la devoluzione *ex art. 972 c.c.* è, di regola, inconferente, perché presuppone l'accertamento di un rapporto enfiteutico (o equiparato) e dei suoi obblighi tipici.

---

<sup>127</sup> Cass. Sez. Lav. 17 novembre 1979, n. 5995, in *Riv. notariato*, 1980, 506, in materia di colonia perpetua miglioratizia nel basso Lazio: l'affrancazione è ammessa nei confronti dell'onerato del livello/canone di affranco, quale pieno proprietario del fondo gravato, trattandosi di prestazioni configurate come corrispettivo della concessione in perpetuo del dominio sul fondo.

Per il concedente, significa che la devoluzione è utilmente azionabile solo se la base documentale consente di dimostrare esistenza e contenuto del rapporto (titolo o ricognizione effettiva). Anche per questo la Corte richiama un dato che, nella prassi, è, spesso, assunto come decisivo, ma che in realtà ha natura meramente presupposta: la protrazione del mancato pagamento non estingue automaticamente il rapporto e non “trasforma” la posizione dell’utilista, ma rende ancora più decisiva – sul terreno processuale – la prova del vincolo e del suo contenuto, poiché la devoluzione resta rimedio giudiziale. Per l’utilista, l’impostazione difensiva può razionalmente articolarsi su rimedi alternativi (affrancazione; usucapione, ove ne ricorrano i presupposti). Quando l’affrancazione entra nel processo (anche in via riconvenzionale), le questioni di competenza tra Tribunale ordinario e Sezione specializzata agraria sono soggette alle preclusioni di cui all’art. 38 c.p.c.; ne discende che le eccezioni su rito e competenza devono essere tempestive, perché l’inerzia consolida il “binario” processuale e sterilizza le contestazioni tardive.

*Francesco Tedioli*

**MASSIMARIO****Massimario di giurisprudenza penale**(a cura di **PATRIZIA MAZZA**)

Cass. Sez. III 30 dicembre 2025, n. 41677 - Ramacci, pres.; Battistini, est.; Piccirillo, P.M. (parz. diff.) - Cuomo, ric. (*Conferma Trib. Locri 19 febbraio 2024*)

**Acque - Acque reflue industriali - Mancanza dell'autorizzazione unica ambientale - Reato di cui all'art. 137, d.lgs. n. 152/2006.**

*In caso di mancanza della prescritta autorizzazione unica ambientale (AUA), pur in assenza nel d.p.r. 13 marzo 2013, n. 59 di disposizioni sanzionatorie e di coordinamento con il regime sanzionatorio previsto dal d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, è applicabile la sanzione prevista dall'art. 137, comma 1, del medesimo decreto legislativo (nel caso di specie: scarico senza autorizzazione di acque reflue industriali di un autolavaggio direttamente nella rete fognaria) (1).*

(1) Nessun precedente in termini. In relazione alla possibilità di non avvalersi dell'autorizzazione unica ambientale in presenza di attività soggette solo a comunicazione, ovvero ad autorizzazione di carattere generale, cfr. Cass. Sez. III 3 agosto 2020, n. 23483, Vitiello, in *Ambiente e sviluppo*, 2020, 10, 833.

\*

Cass. Sez. III 29 dicembre 2025, n. 42567 (c.c.) - Ramacci, pres.; Giorgianni, est. - P.M. in proc. Zoffoli, ric. (*Cassa con rinvio Trib. Milano 24 aprile 2025*)

**Sanità pubblica - Traffico illecito di rifiuti - Profitto suscettibile di sequestro preventivo finalizzato alla confisca - Profitto conseguito mediante risparmio fiscale.**

*In tema di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti (art. 452 quaterdecies c.p.), la nozione di profitto suscettibile di sequestro preventivo finalizzato alla confisca comprende non solo l'incremento patrimoniale diretto, ma anche ogni vantaggio economico mediato, incluso il risparmio di spesa. Tale risparmio può consistere nell'evasione d'imposta derivante dall'utilizzo di fatture per operazioni soggettivamente inesistenti, qualora il meccanismo di interposizione fittizia sia parte integrante delle attività continuative organizzate finalizzate a occultare la reale provenienza dei rifiuti e a immettere sul mercato materiali non tracciabili. Sussiste, in tal caso, il nesso di pertinenzialità tra il delitto ambientale e il profitto fiscale, in quanto la frode tributaria risulta strettamente funzionale alla realizzazione dello schema criminoso e al conseguimento dell'ingiusto profitto perseguito dagli agenti (1).*

(1) In senso conforme, Cass. Sez. III 10 novembre 2023, n. 45314, Scaglione, rv. 285.335, fattispecie in cui la Corte di legittimità ha ritenuto corretta l'identificazione del profitto confiscabile nella somma corrispondente al risparmio di spesa derivante dall'omesso emungimento e smaltimento del percolato prodottosi in una discarica, che, invece, avrebbe dovuto essere drenato per minimizzare il battente idraulico.

\*

Cass. Sez. III 22 dicembre 2025, n. 41051 - Ramacci, pres.; Aceto, est.; Dall'Olio, P.M. (diff.) - Mele, ric. (*Conferma Trib. Roma 12 giugno 2024*)

### **Sanità pubblica - Rifiuti - Consegna dei rifiuti a persona priva di autorizzazione al loro smaltimento**

*La consegna dei rifiuti a persona priva di autorizzazione al loro smaltimento e in assenza, come nel caso di specie, della necessaria documentazione integra il reato di cui all'art. 256, primo comma, d.lgs. n. 152 del 2006, non rilevando la circostanza che il rifiuto venga conferito ad un centro autorizzato a riceverlo. Ed invero, l'affidamento di rifiuti a soggetti terzi al fine del loro smaltimento comporta per il soggetto che li conferisce precisi obblighi di accertamento (in particolare, la verifica sia dell'affidabilità del terzo che dell'esistenza in capo al medesimo delle necessarie autorizzazioni e competenze per l'espletamento dell'incarico) la cui violazione giustifica l'affermazione della responsabilità penale per il mancato controllo a titolo di "culpa in eligendo" (1).*

(1) In senso conforme, Cass. Sez. III 2 marzo 2021 (ud. 24 novembre 2020), n. 8215, Naselli, rv. 281.324; Sez. III 7 febbraio 2008 (ud. 19 dicembre 2007), n. 6101, Cestaro, rv. 238.991; Sez. III 6 maggio 2004, n. 21588, Ingrà, rv. 228.798, in *Riv. pen.*, 2005, 630 e in *Riv. Polizia*, 2005, 819.

\*

Cass. Sez. III 9 dicembre 2025, n. 39450 - Ramacci, pres.; Corbo, est.; Lettieri, P.M. (conf.) - Pr.An. ed a., ric. (*Cassa in parte senza rinvio App. Caltanissetta 4 dicembre 2024*)

### **Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Carne bovina, suina, ovina ed equina - Detenzione per la vendita in cattivo stato di conservazione e sprovvista della documentazione di tracciabilità.**

*La condotta di "porre in commercio" si riferisce ad attività che non implicano il diretto contatto con i consumatori, perché è specificamente prevista in alternativa a quella di "porre in vendita", atteso l'impiego, nella disposizione di cui all'art. 516 c.p., dell'inciso «altrimenti», salvo a non voler ipotizzare la superfluità di questo vocabolo, e quindi postularne una interpretatio abrogans. Sotto altro profilo, poi, la nozione di "atto di commercio", per il codice di commercio del 1882 (cfr., in particolare gli articoli da 3 a 7), vigente al momento dell'adozione dell'art. 516 c.p., includeva tutti gli atti di intermediazione nella circolazione dei beni compiuti nell'esercizio di un'attività economica svolta in modo professionale. D'altro canto, ancora, nell'ordinaria esperienza socio-economica, la messa in commercio si presenta come una procedura complessa, che si svolge mediante un'articolata catena di distribuzione, la quale ha la funzione di assicurare il trasferimento dei beni dal produttore al consumatore. La condotta di cui all'art. 516 c.p. assorbe, se caratterizzata da dolo, quella contravvenzionale prevista dall'art. 5 della legge n. 283 del 1962 (1).*

(1) Relativamente alla consumazione del reato di cui all'art. 516 c.p., coincidente con il momento in cui la merce esce dalla disponibilità del produttore per entrare nel mercato, cfr. Cass. Sez. III 25 luglio 1998, n. 8662, Fusello, rv. 212.039, in *Cass. pen.*, 2000, 928, e in *Riv. trim. dir. pen. economia*, 1999, 825. Cfr. anche Sez. III 12 marzo 2024, n. 10237, Fissore, rv. 286.037, *ivi*, 2024, 1-2, 244 e in *Foro it.*, 2024, 2, 5, 265, secondo la quale la condotta di cui all'art. 516 c.p. assorbe, se caratterizzata da dolo, quella contravvenzionale prevista dall'art. 5 della legge n. 283 del 1962.

\*

Cass. Sez. III 4 dicembre 2025, n. 39162 - Ramacci, pres.; Liberati, est.; Molino, P.M. (parz. diff.) - Famulari, ric. (*Conferma App. Messina 11 aprile 2025*)

### **Sanità pubblica - Rifiuti - Reato di combustione illecita - Caratteristiche.**

*La disposizione di cui all'art. 256 bis, d.lgs. n. 152/2006 non richiede, per la configurabilità del reato di combustione illecita di rifiuti, la previa contestazione del reato di abbandono o deposito incontrollato di rifiuti, non essendo configurata sulla base della presupposizione della contestazione di un altro precedente reato, ma richiede solo, per il perfezionamento della fattispecie, che la condotta abbia avuto a oggetto rifiuti abbandonati o depositati in modo incontrollato, ossia, come osservato, senza il rispetto delle fondamentali prescrizioni e cautele da osservarsi per la salvaguardia della salute e dell'ambiente, con la conseguente irrilevanza, ai fini della configurabilità del reato di cui all'art. 256 bis, d.lgs. n. 152 del 2006, della mancata contestazione di tale reato (1).*

(1) Relativamente alla configurabilità del reato di combustione illecita di rifiuti di cui all'art. 256 bis, d.lgs. n. 152/2006, cfr. Cass. Sez. III 12 giugno 2025, n. 22077, Goddi, in *Ambiente e sviluppo*, 2025, 8-9, 588.

\*

Cass. Sez. III 19 novembre 2025, n. 37675 - Ramacci, pres.; Vergine, est.; P.M. (conf.) - Melis, ric. (*Dichiara inammissibile Trib. Siena 14 ottobre 2024*)

### **Animali - Detenzione di animali in condizioni produttive di gravi sofferenze - Reato di cui all'art. 727 c.p.**

*Ai fini della configurabilità del reato di cui all'art. 727 c.p., la detenzione di animali in condizioni produttive di gravi sofferenze consiste non solo in quella che può determinare un vero e proprio processo patologico nell'animale, ma anche in quella che produce meri patimenti, come tenere un portamento innaturale, tale da impedire o rendere difficoltosa la deambulazione o il mantenimento della posizione eretta e stabile (1).*

(1) In senso conforme, Cass. Sez. III 4 aprile 2019, n. 14734, Capelloni, rv. 275.391, in *Quotidiano giuridico*, 2019.

\*

Cass. Sez. III 14 novembre 2025, n. 37187 - Liberati, pres.; Di Stasi, est.; Baldi, P.M. (parz. diff.) - Pistarino, ric. (*Conferma App. Genova 11 febbraio 2025*)

**Sanità pubblica - Rifiuti - Abbandono di rifiuti in modo incontrollato - Disciplina.**

*Il recente d.l. n. 116/2015, entrato in vigore il 9 agosto 2015 e conv. in legge n. 247/2015, che ha modificato molte delle norme di cui al d.lgs. n. 152/2006, ha previsto nel nuovo testo dell'art. 255, la contravvenzione di abbandono di rifiuti non pericolosi - che nei casi particolari di cui all'art. 255 bis si connota quale ipotesi delittuosa - e nel nuovo art. 255 ter il delitto di abbandono di rifiuti pericolosi, con un trattamento sanzionatorio che prevede anche ipotesi aggravate. Risulta, quindi, evidente che non può essere invocata l'abrogatio criminis in relazione alla condotta posta in essere antecedentemente e qualificata ai sensi dell'art. 256, comma 2, d.lgs. n. 152/06, in quanto le modifiche in questione hanno solo diversificato le condotte a seconda dell'oggetto, mantenendone la rilevanza penale, e previsto pene più severe e nuove ipotesi delittuose (1).*

(1) Nessun precedente in termini. Relativamente alla contravvenzione di abbandono di rifiuti, di cui all'art. 256, comma 2, d.lgs. n. 152/2006, come prevista prima delle modifiche introdotte dal d.l. n. 116/2015, cfr. Cass. Sez. III 29 agosto 2014, n. 33287, Paparazzo, rv. 286.844.

\*

Cass. Sez. III 4 novembre 2015, n. 35925 - Di Nicola, pres.; Galanti, est.; Manuali, P.M. (conf.) - Borgese, ric. (*Dichiara inammissibile Trib. Reggio Calabria 10 dicembre 2011*)

**Sanità pubblica - Rifiuti - Natura permanente del reato di mancata ottemperanza all'ordine sindacale di rimozione dei rifiuti.**

*Il reato di mancata ottemperanza all'ordine sindacale di rimozione dei rifiuti, di cui all'art. 255, comma 3, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 ha natura di reato permanente, nel quale la scadenza del termine per l'adempimento non indica il momento di esaurimento della fattispecie, bensì l'inizio della fase di consumazione che si protrae sino all'ottemperanza all'ordine ricevuto (1).*

(1) In senso conforme, Cass. Sez. III 3 settembre 2018, n. 39430, Pavan, rv. 273.841, in *Foro it.*, 2018, 2, 12, 707 e in *Ambiente e sviluppo*, 2018, 11, 761.

\*

Cass. Sez. III 4 novembre 2015, n. 35916 - Di Nicola, pres.; Galanti, est.; Manuali, P.M. (conf.) - Ledda, ric. (*Dichiara inammissibile Trib. Santa Maria Capua Vetere 14 maggio 2010*)

**Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Sostanze alimentari in «cattivo stato di conservazione» - Accertamento del cattivo stato di conservazione.**

*Il giudice può apprezzare il cattivo stato di conservazione degli alimenti senza necessità di prelievo di campioni e di specifiche analisi di laboratorio, sulla base di*

*dati obiettivi risultanti dalla documentazione relativa alla verifica e dalle dichiarazioni dei verbalizzanti, essendo lo stesso ravvisabile, in particolare, nel caso di evidente inosservanza delle cautele igieniche e delle tecniche necessarie ad assicurare che le sostanze si mantengano in condizioni adeguate per la successiva somministrazione (1).*

(1) In senso conforme, Cass. Sez. III 27 maggio 2021, n. 20937, Ipito, rv. 281.651, in *Riv. trim. dir. pen. economia*, 2021, 3-4, 919 e in *Foro it.*, 2021, 2, 9, 504; Sez. III 23 gennaio 2020 (udienza 6 dicembre 2019), n. 2690, Barletta, rv. 278.248, in *Riv. trim. dir. pen. economia*, 2020, 1-2, 466.

\*

Cass. Sez. III 21 ottobre 2025, n. 34296 - Ramacci, pres.; Mengoni, est.; Dall'Olio, P.M. (conf.) - Fontani, ric. (*Dichiara inammissibile App. Firenze 20 marzo 2025*)

### **Sanità pubblica - Rifiuti - Rifiuti pericolosi - Accertamento della natura di una cosa come rifiuto.**

*Ai fini dell'accertamento della natura di una cosa come rifiuto, non è sempre necessaria una analisi tecnica disposta dal giudice, potendosi ricavare il relativo convincimento da altri elementi del processo, sicché tale attitudine non deve essere necessariamente accertata mediante perizia, potendo il giudice, secondo le regole generali, fondare il proprio convincimento su elementi probatori di diversa natura, quali, a titolo esemplificativo, le dichiarazioni testimoniali, i rilievi fotografici, le ispezioni o i sequestri (1).*

(1) In senso conforme, Cass. Sez. III 8 settembre 2022, n. 33102, Bartucci, rv. 283.417, in *Ambiente e sviluppo*, 2022, 11, 715.

\*

Cass. Sez. III 13 ottobre 2025, n. 33646 (c.c.) - Ramacci, pres.; Giorgianni, est.; Di Nardo, P.M. (parz. diff.) - Bernieri, ric. (*Conferma Trib. La Spezia 30 aprile 2025*)

### **Acque - Mozione di reflui industriali - Acque meteoriche da dilavamento - Definizione.**

*Le acque meteoriche da dilavamento sono costituite dalle sole acque piovane che, cadendo al suolo, non subiscono contaminazioni con sostanze o materiali inquinanti, poiché, altrimenti, esse vanno qualificate come reflui industriali ex art. 74, comma 1, lett. h), d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (1).*

(1) In senso conforme, Cass. Sez. III 8 febbraio 2019 (udienza 5 ottobre 2018), n. 6260, Galletti, rv. 274.857, in *Ambiente e sviluppo*, 2019, 4, 309; Sez. III 22 gennaio 2015 (udienza 2 ottobre 2014), n. 2832, Mele, rv. 263.173, *ivi*, 2015, 3, 153, nota di MURATORI.

## Massimario di giurisprudenza tributaria (a cura di LUIGI CENICOLA)

Cass. Sez. Trib. 28 gennaio 2026, n. 1920 ord. - Napolitano, pres.; Crucitti, est. - Borgo le Cinische Srl in liquidazione ed a. (avv. D'Amato) c. Agenzia delle Entrate (Avv. gen. Stato). (*Conferma Comm. trib. reg. Umbria 21 febbraio 2017*)

**Imposte e tasse - IRES e IRAP - Società agricole - Attività di agriturismo e allevamento - Accertamento - Finalità diverse - Gestione di beni immobili - Società di comodo - Mancato superamento del c.d. test di operatività - Crisi economica della capogruppo - Mancanza di circostanze esterne tali da impedire l'esercizio dell'attività d'impresa.**

*In tema di società di comodo, in caso di mancato superamento del c.d. test di operatività, anche in seguito alle modifiche apportate all'art. 30 della legge n. 724/994 dalla legge n. 296/2006, il contribuente può superare la presunzione relativa di non operatività dando prova dell'esistenza di situazioni oggettive, indipendenti dalla sua volontà, tali da comportare l'assoluta impossibilità di esercitare l'attività d'impresa (1).*

(1) Come noto, con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate, datato 11 giugno 2012, è stata disposta [(punto 1, lett. i)] la disapplicazione della disciplina sulle società in perdita sistemica anche alle «società che esercitano esclusivamente l'attività agricola ai sensi dell'art. 2135 c.c. e rispettano le condizioni previste dall'art. 2 del d.lgs. n. 99/2004. La disapplicazione è automatica nel senso che non necessita di apposita istanza di interpello. A decorrere, infatti, dall'anno 2012 le società che svolgono le attività contemplate dalla citata norma civilistica (coltivazione del fondo, selvicoltura, allevamento di animali e attività connesse) e che nella loro ragione o denominazione sociale contengono l'indicazione di «società agricola» sono escluse dalla disciplina delle società di comodo. Con tale termine si intendono quelle società, di persone o capitali (società in nome collettivo, a responsabilità limitata, per azioni o in accomandita per azioni) che risultano costituite per soli scopi elusivi; a prescindere dell'oggetto sociale dichiarato, il loro intento è unicamente quello di gestire il patrimonio dei soci senza però espletare alcuna attività d'impresa o commerciale. Per tale motivo, ai fini fiscali, sono ritenute, e definite secondo la terminologia corrente, come «non operative». Per disincentivare tale fenomeno, costituito appunto dall'utilizzo fittizio della forma societaria per intestare i beni ai soci che ne conservano la disponibilità, sono state introdotte con la legge n. 724/1994 regole alquanto severe di contrasto che si prefiggono lo scopo di accertare il reale svolgimento di attività di tipo economico da parte delle medesime. Questo al fine di evitare che, mediante questo espediente, possano usufruire indebitamente di una tassazione ridotta oltre al fatto di recare pregiudizio al mercato, alterandone le regole. Così le società, di persone e capitali, sono annualmente sottoposte ad un «test di operatività» che consiste nel testare se sussistono o meno le condizioni circa l'esistenza della loro «non operatività» e, quindi, la presenza di eventuali società di comodo. A tale riguardo, l'art. 30 della citata legge n. 724/1994 ha individuato dei parametri di riferimento per stabilire se una società possa essere ritenuta di comodo con la conseguenza che se non si raggiunge un livello minimo congruo la società dovrà comunque dichiarare un reddito minimo. In sostanza, il test di operatività, effettuato applicando determinati coefficienti medi di redditività sui beni patrimoniali della società, servirà per determinare in via presuntiva quel reddito minimo richiesto dalla normativa allorquando non sia stato possibile accertarlo direttamente. Per sottrarsi alle possibili sanzioni il contribuente può avvalersi delle cause di esclusione previste espressamente dal legislatore come anche ottenere la disapplicazione della normativa sulle società di comodo presentando apposita istanza di interpello (non vincolante) in presenza di situazioni oggettive che hanno reso impossibile il conseguimento ricavi come anche di quel reddito minimo presunto. Ciò premesso, la Suprema Corte, con l'ordinanza in epigrafe, ha esaminato il ricorso di due società agricole, appartenenti al medesimo gruppo, contro la decisione della C.T.R. che aveva legittimato gli avvisi con i quali l'Agenzia delle Entrate aveva accertato reddito imponibile ai fini dell'IRES e

IRAP configurando in capo alle stesse la condizione di società di comodo, ritenendo altresì non superato il test di operatività di cui all'art.30 della legge n. del 724/1994. Per i giudici di appello era accertato che le società in questione non avessero dimostrato neppure un tentativo di porre in essere una qualche forma di attività propedeutica all'inizio dell'attività indicata nei rispettivi statuti (agriturismo e allevamento) e che il lamentato stato di crisi del gruppo societario al quale appartenevano le medesime non potesse rientrare tra i casi di «oggettiva situazione» di non normale svolgimento dell'attività economica, ovvero eventi straordinari e imprevedibili», essendo semmai riconducibile a situazioni del tutto soggettive proprie del gruppo di riferimento. In sostanza, non potevano ritenersi agricole poiché altro era il fine cui attendevano ovvero quello della gestione di immobili e la stipula di sporadici contratti di locazione non finanziaria di terreni agricoli. La Suprema Corte, rigettando il ricorso, ha fatto presente che nel caso in esame, la mera sussistenza di una crisi economico-finanziaria, che aveva interessato la capogruppo, senza alcun riferimento a circostanze indipendenti dalla volontà della contribuente, non rivestiva quella situazione di oggettiva impossibilità. Sul punto v. Cass. Sez. Trib. 7 settembre 2025, n. 24731 ord., in *Giust. civ. Mass.*, 2025; 12 febbraio 2019, n. 4019 ord., *ivi*, 2019.

\*

Cass. Sez. Trib. 12 gennaio 2026, n. 682 ord. - Crucitti, pres.; Chieca, est. - Comune di Copparo (FE) (avv.ti Beghin e Piva) c. Società Agricola Fo. Srl (avv. Russo). (*Dichiarata inammissibile ricorso per revocazione Cass. 13 dicembre 2024 ord.*)

**Imposte e tasse - IMU - Esenzione - Fabbricati strumentali - Iscrizione in categoria catastale diversa dalla D/10 - Presenza dell'annotazione di ruralità - Condizione sufficiente ai fini dell'agevolazione - Validità - Ricorso per revocazione della decisione della Cassazione - Inammissibile.**

*Ai fini dell'esenzione IMU dei fabbricati rurali è sufficiente la presenza negli atti catastali della specifica annotazione prescindendo dalla categoria nella quale sono iscritti, ancorché di tipo abitativo, in quanto sono da ritenersi comunque strumentali all'attività (1).*

(1) Il caso in esame è del tutto particolare perché riguarda la richiesta di «revocazione» di una ordinanza della Suprema Corte, ad opera di un Comune, in merito ad una decisione riferibile alla riconosciuta ruralità di taluni fabbricati, di proprietà di una società agricola, muniti di apposita «annotazione» presente negli atti catastali, per i quali era stata chiesta l'esenzione IMU. L'antefatto: la citata società aveva impugnato dinanzi alla C.T.P. l'avviso di accertamento ai fini dell'IMU emesso dal Comune in relazione a terreni e fabbricati di proprietà della contribuente siti nel predetto Comune sostenendo che era IAP e di rientrare, pertanto, fra i soggetti esenti da tale imposta. La Commissione rigettava il ricorso e la C.T.R. confermava la decisione dei primi giudici. A seguito di ricorso davanti alla Suprema Corte che con ordinanza cassava la sentenza d'appello accogliendo il ricorso della contribuente. Il rigetto della decisione della C.T.R. si fondava sul fatto che questa aveva ritenuto insussistenti, nella fattispecie, i requisiti di ruralità, necessari ai fini dell'esenzione IMU, per alcuni fabbricati accatastati in categoria A/3 ed A/4 che non avrebbero potuto, pur in presenza degli altri requisiti, godere dell'esenzione in mancanza di richiesta di variazione della categoria catastale ed in mancanza di prova circa la loro natura di beni «rurali strumentali». Per i giudici di legittimità, questo non rispondeva alla normativa di riferimento, atteso che il carattere di ruralità del fabbricato è attestato con apposita annotazione sul certificato catastale cosicché, a prescindere dal dato oggettivo dell'accatastamento, gli stessi erano da considerarsi esenti unicamente sulla scorta dell'annotazione di ruralità. Il ricorso della contribuente veniva così accolto ma avverso questa ordinanza, il Comune avviava il ricorso per revocazione (che può essere richiesta in base a motivi specifici, individuati dall'art. 395 c.p.c. quali: dolo di una delle parti, prove false, documenti decisivi, errore di fatto, contrarietà a sentenze precedenti, dolo del giudice) sostenendo che l'impugnata ordinanza era l'effetto del dolo processuale perpetrato in suo danno dalla società agricola con una dichiarazione mendace resa all'Agenzia del Territorio, finalizzata ad ottenere un'annotazione catastale non spettante e, tramite essa, un beneficio fiscale indebito, e inoltre perché vi sarebbe stata una errata valutazione sulla stessa annotazione che avrebbe dovuto riguardare degli strumentali veri e propri e non degli abitativi. La Corte di legittimità ha obiettato, al riguardo, che la contestazione non aveva motivo di sussistere ritenendo che, ai fini del riconoscimento dell'esenzione dall'IMU, dovesse essere attribuito esclusivo rilievo all'annotazione di

ruralità inserita negli atti catastali, il cui contenuto non è stato affatto travisato. Una decisione alquanto discutibile perché gli immobili in categoria «A» sono abitativi e non strumentali (e diversi sono i requisiti previsti per questi rispettivamente dall'art. 9, commi 3 e 3 bis del d.l. n. 557/1993) per cui si ritiene che sarebbe stata quanto mai opportuna una variazione di destinazione d'uso come sottolineato dal Comune.

\*

Cass. Sez. Trib. 9 gennaio 2026, n. 557 ord. - Stalla, pres.; Balsamo, est. - Comune di Fondi (avv. Ferraro) c. Di.Vi. (avv. De Angelis). (*Dichiara inammissibile Corte giust trib. II grado Lazio 30 gennaio 2024*)

**Imposte e tasse - IMU - Terreno e fabbricato strumentale - Accertamento per omessa dichiarazione e versamento - Causa di esclusione dalle agevolazioni - Condizione di coltivatore diretto nota al Comune - Possesso del libretto UMA - Condizioni di collaborazione e buona fede - Statuto del contribuente - Sussistono i presupposti per l'esenzione.**

*È del tutto superflua la dichiarazione IMU, ai fini dell'esenzione dal tributo, quando l'Amministrazione comunale è a conoscenza della qualifica soggettiva di coltivatore diretto e dell'attività svolta, accertabile in quanto assegnatario di carburante a prezzo agevolato per uso agricolo, non contestata dallo stesso Comune. Sovven-gono le norme riguardanti lo Statuto dei diritti del contribuente poiché l'inosservanza di un adempimento che costituisce un presupposto solo formale per il godimento di un'agevolazione non impedisce di riconoscere il diritto al beneficio del contribuente che abbia i requisiti per usufruire dello stesso (1).*

(1) La vicenda riguarda l'accertamento di un Comune al titolare di un'azienda agricola circa l'omesso versamento dell'IMU, relativa a taluni immobili; più propriamente si trattava di un terreno e di un fabbricato strumentale agricolo. Era contestato, in particolare, l'inadempimento della dichiarazione IMU che non consentiva l'esenzione a favore dei terreni condotti dai CD e IAP. Il contribuente ricorreva alla C.T.P. senza esito favorevole per cui si appellava alla C.T.R. che respingeva l'istanza relativamente allo «strumentale», la cui iscrizione in catasto era avvenuta in epoca successiva, mentre accoglieva l'appello per quanto riguarda il terreno poiché era stato accertato che il contribuente era in possesso del libretto di controllo del carburante, specificando che si recava e si reca annualmente presso l'ufficio U.M.A. (Utenti motori agricoli) per la domanda di assegnazione del carburante agricolo a prezzo agevolato. La C.T.R. aveva così deciso ritenendo che «in omaggio al principio della leale collaborazione e della buona fede, sancito dall'art. 10, comma 1, della legge 7 luglio 2000, n. 212 (Statuto dei diritti del contribuente), l'inosservanza di un adempimento che costituisce un presupposto solo formale per il godimento di un'agevolazione non impedisce di riconoscere il diritto al beneficio del contribuente che abbia i requisiti per usufruire dello stesso, tanto più ove essi risultino da documentazione in possesso dell'ente impositore». Il Comune ricorreva alla Corte Suprema criticando la decisione dei giudici tributari per non aver considerato che il contribuente non aveva mai presentato detta dichiarazione, invece, necessaria proprio per poter usufruire dell'invocata agevolazione tributaria, contestando l'affermazione che il Comune fosse a conoscenza della qualifica di coltivatore diretto del contribuente così come dei dati relativi ai terreni di proprietà del medesimo. Nel merito, la Corte di legittimità ha obiettato in quanto per la C.T.R. l'obbligo dichiarativo, considerato necessario dal Comune, era in realtà del tutto superfluo in ragione proprio della pregressa conoscenza da parte del medesimo Ente della qualità soggettiva del contribuente e dell'attività dallo stesso svolta. Su tale punto, il Comune però non si era espresso contestando l'assunto, da cui l'inammissibilità del ricorso. Cfr. Cass. Sez. II 3 agosto 2007, n. 17125, in *Giust. civ. Mass.*, 2007, 9; Cass. Sez. Un. 21 giugno 2007, n. 14385, in *Guida al diritto*, 2007, *Dossier* 10, 33).

\*

Cass. Sez. Trib. 9 gennaio 2026, n. 538 ord. - Di Marzio, pres.; Chieca, est. - Agenzia

delle Entrate (Avv. gen. Stato) c. Ug.Sa. (avv. Buzzi). (Cassa in parte con rinvio Comm. trib. reg. Lazio 30 maggio 2016)

**Imposte e tasse - IRPEF - Dichiarazione dei redditi di un coltivatore diretto - Accertamento sintetico - Acquisto di fabbricato ed autovettura per scopi aziendali più spese per collaboratori familiari - Accertamento sintetico compatibile con il reddito agrario - Rettifica delle dichiarazioni - Onere della prova a carico del contribuente.**

*Secondo un costante indirizzo della giurisprudenza, l'Amministrazione finanziaria può legittimamente procedere con metodo sintetico alla rettifica della dichiarazione fiscale di un coltivatore diretto, comprensiva del solo reddito agrario del fondo da lui condotto, quando da elementi estranei alla configurazione reddituale da lui prospettata (consistenti negli indici di spesa più vari), si possa fondatamente presumere che ulteriori redditi concorrano a formare l'imponibile complessivo. In tal caso, incombe sul contribuente l'onere di dedurre e provare che i redditi effettivi derivanti dall'esercizio dell'attività agricola sono sufficienti a giustificare il suo tenore di vita, ovvero che egli possiede altre fonti di reddito non tassabili o separatamente tassate (1).*

(1) Continua il contenzioso in materia di accertamento sintetico, detto anche «redдитometro». Con tale strumento l'Amministrazione finanziaria può ricostruire la reale capacità di spesa del contribuente, risalendo da un fatto noto, quale appunto la spesa sostenuta, a un fatto ignoto, cioè l'esistenza di un reddito non dichiarato o di un maggior reddito. Previsto dall'art. 38, comma 4, del d.p.r. n. 600/1973, l'accertamento sintetico interviene solo quando lo scostamento tra il reddito complessivo determinato presuntivamente ecceda di almeno un quinto di quello dichiarato. In ogni caso, deve essere assicurata allo stesso contribuente la possibilità di difendersi con idonei elementi di prova, tali da giustificare che il maggior reddito, determinato o determinabile sinteticamente, è costituito in tutto o in parte da redditi esenti o da redditi soggetti a ritenute alla fonte a titolo di imposta e, più in generale, che il reddito presunto non esiste o esiste in misura inferiore. L'art. 38 citato è frutto di radicali modifiche, introdotte con l'art. 22 del d.l. n. 78/2010. Fino all'anno 2008 la norma prendeva in considerazione gli incrementi patrimoniali e solo alcuni beni e servizi indicatori di capacità contributiva (abitazioni, auto, imbarcazioni, aerei, cavalli, collaboratori domestici), a cui erano applicati dei coefficienti di moltiplicazione, al fine di ricostruire, mediante presunzioni, il reddito. Non era esaminata, ad esempio, la composizione familiare né il luogo di residenza e non era previsto l'obbligo di contraddittorio con il contribuente prima dell'accertamento. La possibilità di attivare la procedura in questione era, quindi, fondata sulla base di «elementi e circostanze di fatto certi». Ovviamente, anche l'imprenditore agricolo, al pari di qualunque persona fisica, soggiace a tali regole finalizzate alla rettifica della dichiarazione dei redditi, comprensiva dei soli redditi agrario e dominicale (determinati, quindi, forfetariamente su base catastale) del fondo da lui condotto, quando, da elementi estranei alla stessa dichiarazione, è possibile presumere fondatamente che ulteriori redditi abbiano concorso a formare l'imponibile complessivo. Ciò premesso, la vertenza, oggetto dell'ordinanza in epigrafe, riguardava distinti avvisi di accertamento con cui erano recuperati ai fini IRPEF redditi (anni 2007 e 2008) non dichiarati. Il contenzioso che ne era seguito aveva indotto la C.T.R. ad annullare i predetti avvisi ritenendoli illegittimi poiché l'accertamento sintetico, operato dall'ufficio per la ricostruzione del reddito accertato, si era basato non già sulla individuazione di specifici redditi non dichiarati, bensì sul fatto che il contribuente aveva sostenuto spese di un determinato ammontare (fabbricato ed autovettura, collaboratori familiari) tali da non giustificare i redditi dichiarati. Tesi non condivise dall'Amministrazione finanziaria ed anche dalla Suprema Corte la quale, accogliendo il ricorso, ha fatto presente che fra gli indici di capacità contributiva, previsti dalla normativa *ratione-temporis* rientravano, accanto alle spese per incrementi patrimoniali, anche quelle connesse alla disponibilità di residenze principali o secondarie e di autoveicoli, necessarie per il loro utilizzo e mantenimento, nonché quelle sostenute per l'impiego di collaboratori familiari. In senso conforme cfr. Cass. Sez. Trib. 17 settembre 2014, n. 19557 ord., in *Giust. civ. Mass.*, 2014; 18 novembre 2016, n. 23497, in *DeJure*; 16 settembre 2020, n. 19290, *ivi*.

\*

Cass. Sez. Trib. 24 dicembre 2025, n. 34038 ord. - Paolitto, pres.; Liberati, est. - Ac.El. (avv. Schillaci) c. Comune di Ladispoli (avv. Reggio D'Acì). *(Conferma Corte giust. trib. II grado Lazio 18 luglio 2023)*

**Imposte e tasse - IMU - Agevolazioni fiscali per i terreni agricoli - Terreno classificato come edificabile nel piano regolatore ma utilizzato per finalità agricole - Pensionato titolare dei terreni ma non iscritto nella relativa gestione previdenziale - Esclusa la qualifica di coltivatore diretto - Coadiuvante coltivatore diretto che conduce il fondo - Privo della proprietà del fondo - Assenza del collegamento del requisito soggettivo con quello oggettivo - Esclusione dalla norma di favore.**

*La qualifica di coadiutore non può costituire di per sé un elemento ostativo ai fini del trattamento agevolativo per i terreni agricoli dallo stesso posseduti in quanto la permanenza del requisito dell'iscrizione alla previdenza agricola, che già presuppone una valutazione di abitudine e prevalenza della partecipazione attiva all'attività del familiare, secondo i criteri fissati ai fini previdenziali, costituisce l'unica condizione richiesta per la fruizione dei benefici fiscali. Qualora però il coadiuvante coltivatore diretto non sia nella titolarità dei terreni viene meno quel collegamento tra il requisito soggettivo e quello oggettivo necessario ai fini del conseguimento dell'agevolazione fiscale (1).*

(1) Ai fini ICI (come anche per l'IMU) vi è stata l'interpretazione autentica dell'art. 2, comma 1, lett. b), del d.lgs. n. 504/1992 per cui l'edificabilità di un'area, va desunta dalla qualificazione ad essa attribuita nel piano regolatore generale adottato dal Comune, indipendentemente dall'approvazione dello stesso da parte della Regione. Il caso di specie, già oggetto di altra ordinanza della Suprema Corte, riguardava la richiesta di esenzione, da parte di un pensionato coltivatore diretto, per taluni terreni di sua proprietà, i quali erano condotti dal figlio, coadiuvante, anch'esso coltivatore. Il padre sosteneva che questi erano da sempre agricoli e che solo dal 2010 con la delibera del Consiglio comunale erano rientrati nella variante al P.R.G. che li rendeva edificabili. Sulla questione pesava però il fatto che il genitore non risultasse più iscritto nella relativa gestione previdenziale per cui non poteva essere qualificato come CD. Di contro, il figlio possedeva i requisiti soggettivi (avendo tale qualifica) ma era privo della titolarità dei fondi per cui in entrambi i casi non sussistevano le condizioni per usufruire dei benefici fiscali. La circostanza (come affermato in conclusione dalla Corte) che il figlio non risultasse possessore dei terreni era determinante, poiché l'assenza del requisito della titolarità del diritto di proprietà o di altro diritto reale di godimento escludeva in radice la possibilità di riconoscere in suo favore la qualifica di coltivatore diretto o di imprenditore agricolo ai fini fiscali. In mancanza del possesso, infatti, non poteva configurarsi il necessario collegamento soggettivo e oggettivo tra il fondo e l'attività agricola, che costituisce il presupposto essenziale per l'applicazione della disciplina agevolativa prevista per i terreni agricoli. In senso conforme cfr. Cass. Sez. Trib. 12 maggio 2023, n. 13131, in *www.osservatorioagromafie.it*; 23 giugno 2023, n. 18083 ord., in *DeJure*.

\*

Cass. Sez. Trib. 10 dicembre 2025, n. 32136 ord. - Stalla, pres.; Lo Sardo, est. - No.Sa. (avv.ti Giua) c. Agenzia delle Entrate (Avv. gen. Stato). *(Conferma Comm. trib. reg. Sardegna, Sez. staccata Sassari 16 febbraio 2018)*

**Imposte e tasse - Imposte di registro, ipotecaria e catastale - Acquisto di terreni - Agevolazioni p.p.c. - Concessione in locazione dei terreni a favore di terzi - Contestuale costituzione del diritto di superficie su parte**

### **dei predetti terreni per l'installazione di aerogeneratori e realizzazione di centrale elettrica - Decadenza.**

*La concessione in godimento a terzi dei terreni acquistati con i benefici fiscali della c.d. "piccola proprietà contadina" assume rilevanza, non ex se, quale titolo contrattuale precluso dalla disciplina sanzionatoria finalizzata a garantire l'effettività degli obiettivi perseguiti con l'agevolazione, quanto piuttosto quale indice sintomatico della cessazione della coltivazione diretta da parte del proprietario. Non a caso fa eccezione la sola ipotesi in cui l'affitto venga effettuato a favore di una società, sia essa di persone che di capitali, il cui oggetto sociale sia riconducibile all'art. 2135 c.c., e che abbia una compagine societaria composta esclusivamente da soci legati da rapporto coniugale, di parentela entro il terzo grado o di affinità entro il secondo, con l'originario beneficiario dell'agevolazione (1).*

(1) Con l'ordinanza in esame la Suprema Corte ribadisce un principio ormai consolidato della giurisprudenza, conforme alla normativa di riferimento, secondo cui il riconoscimento delle agevolazioni in materia di piccola proprietà contadina è subordinato alla effettiva coltivazione e conduzione dei terreni. In tal senso, l'art. 2, comma 4 bis, del d.l. n. 194/2009 (ora art. 173 del d.lgs. n. 123/2025) prevede infatti la decadenza dalle agevolazioni qualora, prima che siano trascorsi cinque anni dalla stipula degli atti, gli acquirenti alienino volontariamente i terreni ovvero cessino di coltivarli o di condurli direttamente. Sono fatti salvi i casi previsti dall'art. 11, comma 3, del d.lgs. n. 228/2001 e art. 2, comma 4 bis, del d.lgs. n. 99/2004, che sono poi quelli citati nella massima. Il caso in questione, che fa seguito a tanti altri, è quello di un coltivatore diretto che, dopo aver acquistato terreni beneficiando delle agevolazioni a favore della p.p.c., li aveva poi dati in locazione nel quinquennio ad un soggetto terzo con la contestuale costituzione del diritto di superficie su parte dei predetti terreni per l'installazione di aerogeneratori, al fine della realizzazione di una centrale eolica. Tutto questo, sotto condizione sospensiva del rilascio dell'autorizzazione e della condizione risolutiva della mancata presentazione dell'istanza per l'autorizzazione. Le agevolazioni erano negate dall'Ufficio dell'Agenzia delle Entrate che chiedeva, quindi, il pagamento delle imposte di registro e ipocatastali ordinarie. Il ricorso e l'appello erano respinti dai giudici di entrambe le Commissioni tributarie e nel successivo contenzioso davanti alla Suprema Corte quest'ultima si uniformava alla decisione delle C.T.R. osservando che la sola concessione in locazione dei terreni per l'installazione (in base alla contestuale costituzione del diritto di superficie sull'area interessata) degli impianti eolici, a prescindere dalla sottoposizione del relativo contratto a condizioni sospensive e/o risolutive, era una manifestazione chiara ed inequivoca della volontà di cessare, attraverso la programmata destinazione dei terreni ad attività diversa da quella agricola, la coltivazione diretta dei terreni. In senso conforme cfr. Cass., Sez. Trib. 19 luglio 2022, n. 22556 ord., in *DeJure*; 10 maggio 2023, n. 12500 ord., in *Giust. civile Mass.*, 2023; 28 novembre 2024, n. 30684 ord., *ivi*. 2025, 18 maggio 2022, n. 15905, *ivi*, 2022; 17 luglio 2025, n. 20000, in *DeJure*.

\*

Cass. Sez. Trib. 5 novembre 2025, n. 29243 ord. - Socci, pres.; Paolitto, rel., Comune di Nola (avv. Renzulli) c. Società Interporto Campano. (*Conferma Comm. trib. reg. Campania 16 giugno 2021*)

**Imposte e tasse - TARI - Servizio di raccolta dei rifiuti non espletato nella zona - Riduzione tariffaria del 40 per cento - Spetta ope legis, a prescindere dalla previsione nel regolamento comunale - Non necessità di una specifica e preventiva domanda - Incombe sul contribuente il solo onere di provarne i presupposti normativi.**

*Le riduzioni tecniche della TARI spettano automaticamente quando, pur essendo istituito il servizio comunale di raccolta rifiuti, questo non venga effettivamente*

*svolto nella zona interessata. La riduzione, fino al 40%, si applica anche senza previsione regolamentare o richiesta formale, richiedendo solo che il contribuente ne dimostri i presupposti. La stessa non ha funzione risarcitoria, ma serve ad attenuare il prelievo considerando i costi del servizio non reso e quelli sostenuti dal contribuente per sopperire alla carenza. (1)*

(1) I casi di riduzione della TARI sono limitati. A tale scopo la legge n. 147/2013 individua quelle fattispecie in cui questo è consentito. Nello specifico la riduzione è prevista:

- per la quota variabile proporzionale alla quantità di rifiuti speciali assimilati agli urbani che il produttore dimostra di aver avviato al riciclo, disciplinate dal Comune con proprio regolamento (art. 1, comma 649);  
- nella misura massima del 20 per cento, in caso di mancato svolgimento del servizio di gestione dei rifiuti, ovvero di effettuazione dello stesso in grave violazione della disciplina di riferimento, nonché di interruzione del servizio per motivi sindacali o per imprevedibili impedimenti organizzativi che abbiano determinato una situazione riconosciuta dall'autorità sanitaria di danno o pericolo alle persone e all'ambiente (art. 1, comma 656);

- in misura non superiore al 40 per cento, per le zone in cui non è effettuata la raccolta. In tal caso il tributo è determinato in maniera graduale, in relazione alla distanza dal più vicino punto di raccolta rientrante nella zona perimetrata o di fatto servita (art. 1, comma 657).

Inoltre, il Comune con proprio regolamento può individuarne altre in via del tutto eccezionale. Fra quelle citate, di cui si avvalgono le aziende agricole vi è sicuramente la riduzione prevista per le zone in cui non è espletato il servizio a causa delle difficoltà del territorio inaccessibile che rendono difficoltoso l'impiego dei mezzi di raccolta per cui è prevista una gradualità della TARI in relazione alla distanza dal più vicino punto di raccolta rientrante nella zona perimetrata o di fatto servita. La ragione è facilmente intuibile. Sul tema è intervenuta la Suprema Corte con la decisione in esame alquanto importante. Sebbene si trattasse di una controversia che non aveva quale protagonista principale un'azienda agricola, valgono comunque i principi affermati nell'ordinanza e cioè che le riduzioni tariffarie, c.d. tecniche, previste in tema di TARI, essendo chiamate a regolare situazioni in cui si realizza una contrazione del servizio e, quindi, dei costi per il suo espletamento per motivi oggettivi ed a favore di una pluralità indistinta di utenti, spettano *ope legis*, a prescindere dalla loro previsione nel regolamento comunale e senza la necessità di una specifica e preventiva domanda, incombendo sul contribuente il solo onere di provarne i presupposti normativi. La riduzione del 40 per cento opera, quindi, non già quale risarcimento del danno da mancata raccolta, né quale sanzione per il Comune inadempiente, bensì al diverso fine di temperare l'imposizione, entro la riduzione massima prefissata dalla legge, tenendo conto dei costi generali del servizio completo e di quelli cui è tenuto presumibilmente il cittadino per far fronte al disservizio. La Corte di legittimità ha respinto il ricorso del Comune che contestava la riduzione applicata dai giudici della Commissione tributaria regionale. Cfr. Cass. Sez. Trib. 19 agosto 2020, n. 17334, in *Giust. civ. Mass.*, 2020; 22 gennaio 2024, n. 2146, *ivi*, 2024; 29 marzo 2023, n. 8858, in *DeJure*.

\*

Corte giust. trib. II grado Perugia, Sez. II 21 agosto 2025, n. 234 - Temperini, pres.; Piscitelli, est. - Agenzia delle Entrate Direzione Provinciale Terni c. B.C. (avv.ti Busso e Rossi)

**Imposte e tasse - Imposta di registro, ipotecaria e catastale - Agevolazioni fiscali - Piccola proprietà contadina - Acquisto di terreni agricoli unitamente ai sovrastanti fabbricati - Requisiti della ruralità ai fini fiscali dei fabbricati pertinenziali ai terreni agricoli.**

*I fabbricati posseduti ed utilizzati dai soggetti che coltivano i terreni sono sempre fiscalmente rurali e, quindi, strumentali, anche se oggettivamente non pertinenziali ai terreni. Va privilegiata una visione economico-funzionale, secondo cui il rapporto di pertinenzialità si configura in funzione dell'attività d'impresa, potendosi quindi rientrare tutti i fabbricati funzionali all'attività agricola ed alle costruzioni*

*strumentali destinate ad uso uffici dell'azienda agricola e agrituristica ed i fabbricati abitativi rurali. Conseguentemente devono essere considerati fabbricati rurali di servizio quelli strumentali alle attività agricole e connesse di cui all'art. 2135 del codice civile, inclusi quelli adibiti a uffici dell'azienda agricola-agriturismo, nonché i fabbricati ad uso abitativo, utilizzati dall'imprenditore agricolo o dai conviventi a suo carico (1).*

(1) Il caso esaminato dalla C.G.T. regionale riguarda l'appello presentato dall'Agenzia delle Entrate, avverso la sentenza di primo grado che aveva accolto il ricorso di un coltivatore diretto al quale era stato notificato un avviso di liquidazione, con il recupero dell'imposta ordinaria di registro, per decadenza dai benefici circa la piccola proprietà contadina. L'Amministrazione finanziaria non riteneva sussistente l'asserito rapporto di pertinenzialità tra i terreni e i fabbricati (non abitativi) compravenduti; più propriamente, vi era una sproporzione tra le dimensioni e l'elevato valore economico dei fabbricati e l'esigua estensione e capacità produttiva dei fondi per cui questo induceva a ritenere che il reddito del contribuente derivasse in massima parte dall'attività connessa agrituristica. Secondo l'ufficio era, quindi, evidente come non fossero i fabbricati (beni accessori) pertinenze dei terreni (beni principali), bensì l'inverso, ossia che i terreni (beni accessori) fossero pertinenze dei fabbricati (beni principali). I giudici tributari hanno, invece, accertato che l'azienda agricola era regolarmente censita da AGEA, dotata del fascicolo aziendale, percepiva contributi e produceva olio da olive dei suoi terreni e la frutta era trasformata da terzi in marmellata, per autoconsumo familiare, consumo nell'agriturismo e vendita a imprese e privati. Quanto alla prevalenza dell'attività esercitata gli stessi giudici hanno osservato che è la legge regionale a stabilire i criteri per accertare la prevalenza delle attività agricole, presupposto per l'esercizio dell'attività agrituristica, e non i dati delle dichiarazioni fiscali, quali i volumi d'affari o i rispettivi redditi. Nello specifico, la legge regionale chiarisce che le attività agricole si intendono prevalenti quando il tempo-lavoro necessario per lo svolgimento dell'attività agricola è maggiore di quello necessario allo svolgimento delle attività agrituristiche nel corso dell'anno. Posto, quindi, che l'attività agricola va considerata comunque prevalente quando le attività di ricezione e di somministrazione di pasti e bevande interessano un numero non superiore a dieci ospiti e che tali indicazioni devono essere rispettate al fine di potere regolarmente esercitare l'attività agrituristica, va da sé che queste non hanno, tuttavia, alcun rapporto con la sussistenza e l'eventuale decadenza delle agevolazioni della p.p.c. Nel caso di specie non tutti i terreni acquistati erano stati asserviti ai fabbricati, da cui l'ipotizzata inversione del vincolo (sono i fabbricati a dover essere a servizio dei terreni e non il contrario), poiché per alcuni di essi era stato chiesto un permesso di costruire (per la demolizione e la ricostruzione di fabbricati rurali) con conseguente variazione di destinazione d'uso non consentita, fra l'altro, in zona agricola con la conseguenza che potevano continuare ad essere condotti e coltivati per lo svolgimento dell'attività agricola. La tesi secondo la quale l'attività agrituristica fosse prevalente rispetto a quella principale non poteva essere accolta. La C.G.T. regionale, respingendo l'appello dell'Agenzia delle Entrate, ha concluso richiamandosi alla giurisprudenza ed in particolare al principio della Suprema Corte riportato nella massima. Cfr. Cass. Sez. Trib. 12 febbraio 2021, n. 3597 ord., in *De-Jure*; 11 gennaio 2025, n. 719 ord., in *Riv. Notariato*, 2025, 2, II, 321.

\*

Cass. Sez. Trib. 28 luglio 2025, n. 21689 ord. - Soggi pres.; Candia, est. - Azienda agricola (avv.ti Giovannelli e Imbardelli) c. Comune di Pescia (Giangrande). (*Conferma Comm. trib. reg. Toscana 19 gennaio 2022*)

**Imposte e tasse - TARI - Locale ad uso serra - Produzione di rifiuti speciali - Cause di esclusione/esenzione - Condizioni necessarie - Preventiva richiesta - Onere del contribuente dimostrare che la superficie è produttiva di rifiuti speciali nonché delimitare la superficie in questione - Omessa denuncia della serra - Assoggettamento a tributo.**

*L'esenzione dal pagamento della TARI integra sempre l'oggetto di un'allegazione, il cui onere della prova grava sul contribuente che intende ottenerla, in quanto, se*

*è vero che compete all'Amministrazione dimostrare i fatti costituenti fonte dell'obbligazione tributaria, il diritto all'esenzione va provato dal contribuente, costituendo le esenzioni, anche parziali, eccezioni alla regola generale di pagamento del tributo da parte di tutti coloro che occupano o detengono immobili nelle zone del territorio comunale (1).*

(1) Come noto, l'art. 1, comma 649, della legge 147/2013, esclude dalla TARI quelle parti di superficie dove si formano, in via continuativa e prevalente, rifiuti speciali al cui smaltimento sono tenuti, a proprie spese, i relativi produttori; operazione affidata ad un gestore privato. Nel caso di specie il titolare di un'azienda agricola aveva realizzato una serra dove si producevano rifiuti speciali (materiali ed imballaggi utilizzati nel florovivaismo) e scarti vegetali (sfalci e potature), senza presentare preventivamente l'apposita dichiarazione per l'eventuale esclusione dal tributo in quanto riteneva, a suo giudizio, che tale adempimento non fosse necessario atteso che nello specifico si trattava di rifiuti speciali per i quali l'agevolazione operasse *ex lege*, a prescindere dalla denuncia/dichiarazione del contribuente; richiesta che riguardava solo le cause di esenzione (art. 62, comma 2) e non di esclusione (62, comma 3). La Suprema Corte ha osservato che nella sostanziale e complessiva continuità normativa che ha caratterizzato il tributo (prima la TARSU, poi la TIA, quindi la TARES, e infine la TARI) i principi informativi dell'imposizione non sono mutati ed in particolare si è da sempre ribadito che il presupposto della tassa di smaltimento dei rifiuti ordinari solidi urbani, secondo l'art. 62 del d.lgs. n. 507/1993, è l'occupazione o la detenzione di locali ed aree scoperte a qualsiasi uso adibiti: l'eventuale esenzione dalla tassazione di una parte delle aree utilizzate perché vi si producono rifiuti speciali, come pure l'esclusione di parti di aree perché inidonee alla produzione di rifiuti, sono sempre subordinate all'adeguata delimitazione di tali spazi da parte del contribuente ed alla presentazione, da parte dello stesso, di documentazione idonea a dimostrare le condizioni dell'esclusione o dell'esenzione; il relativo onere della prova incombe, quindi, al titolare; onere che deve essere assolto preventivamente non essendo sufficiente dimostrare *ex post* la tipologia di rifiuti prodotti in prevalenza e l'avvenuto smaltimento in proprio degli stessi. Sul punto cfr. Cass. Sez. Trib. 2 settembre 2004, n. 17703, in *Giust. civ. Mass.*, 2004, 9; 1° giugno 2006, n. 13086, in *DeJure*.