

Circolare del 12 ottobre 2015

Oggetto: **Ministero delle Politiche Agricole - Nota in materia di attività di vendita diretta su aree private di cui gli imprenditori agricoli abbiano la disponibilità.**

Si segnala che, in data 7 agosto 2015, il Ministero delle Politiche Agricole ha inviato al Ministero dello Sviluppo Economico e, per conoscenza, all'Associazione Nazionale Comuni Italiani, la nota n. 2855 in materia di attività di vendita diretta su aree private di cui gli imprenditori agricoli abbiano la disponibilità (riportata di seguito).

Modificando un'interpretazione che sembrava avviata a consolidarsi, il Mipaaf ha affermato che l'attuale formulazione dell'articolo 4 del D.Lgs. 228/2001 "non pone alcun limite all'esercizio della vendita diretta nel territorio della Repubblica su superfici private all'aperto ovunque esse siano ubicate purché delle stesse l'imprenditore agricolo abbia la legittima disponibilità", fermo restando l'obbligo di rispettare le norme vigenti in materia igienico-sanitaria.

Come noto, l'art. 4 del D.Lgs. 228/2001, prevede la possibilità che gli imprenditori agricoli esercitino la vendita diretta al dettaglio dei prodotti provenienti in prevalenza dalle proprie aziende in tutto il territorio della Repubblica.

Il secondo comma dell'articolo stabiliva che *"per la vendita al dettaglio esercitata su superfici all'aperto nell'ambito dell'azienda agricola o altre aree private di cui gli imprenditori agricoli abbiano la disponibilità non è richiesta la comunicazione di inizio di attività"*.

La disposizione è stata modificata dall'articolo 30-bis del decreto legge 21 giugno 2013, n. 69, per effetto del quale sono state, tra l'altro, soppresse le parole *"o altre aree private di cui gli imprenditori agricoli abbiano la disponibilità"*.

Per effetto di tali modifiche, il testo attuale della disposizione è ora il seguente: *"per la vendita al dettaglio esercitata su superfici all'aperto nell'ambito dell'azienda agricola, nonché per la vendita esercitata in occasione di sagre, fiere, manifestazioni a carattere religioso, benefico o politico o di promozione dei prodotti tipici o locali, non è richiesta la comunicazione di inizio di attività"*.

Nel rispondere a un quesito della Provincia autonoma di Trento, il Ministero dello Sviluppo Economico, con la nota n. 72126 del 29 aprile 2014, aveva pertanto sostenuto che, sulla base delle modifiche intervenute, dovesse ritenersi vietata la vendita su aree private all'esterno dell'azienda agricola. Tale interpretazione era stata confermata dal Mipaaf con la nota n. 79920 del 29 ottobre 2014.

Il Mipaaf ha mantenuto identica interpretazione con la risoluzione n. 197797 del 10 novembre 2014 e con la risoluzione n. 47941 del 3 aprile 2015 con la quale, rispondendo al quesito di un Comune che chiedeva se un imprenditore agricolo potesse mettere a disposizio-

ne una piccola area della sua azienda agricola per qualche giorno alla settimana ad altri imprenditori agricoli per la vendita dei loro rispettivi prodotti, dando luogo, in sostanza ad una sorta di mercatino agricolo, ha affermato che *"il divieto di vendita su aree private comprende tutte quelle aree private esterne alla propria azienda agricola e pertanto anche quelle all'interno di altre aziende agricole"*.

Il Mipaaf ha replicato a queste due risoluzioni con la nota in commento che, come detto, fornisce un'interpretazione diametralmente opposta.

Il Mipaaf ritiene, infatti, che la possibilità di esercitare la vendita diretta *"in tutto il territorio della Repubblica"*, come previsto dalla norma, non possa essere limitata da una lettura restrittiva dei successivi commi dell'articolo 4, che contrasterebbe con il principio costituzionalmente tutelato di libertà di iniziativa economica privata (art. 41 Cost.).

Sostiene, inoltre, che poiché l'art. 2555 del Codice civile definisce *"azienda"* il *"complesso di beni organizzati dall'imprenditore per l'esercizio dell'impresa"*, debbano essere ricompresi nella stessa anche i terreni che si trovino nella disponibilità dell'imprenditore agricolo in virtù di un titolo legittimo, anche quando si tratti di terreni diversi da quelli sui quali si è svolta l'attività di produzione. La differenziazione tra terreni *"aziendali"* e terreni *"esterni all'azienda"*, non sarebbe pertanto sostenibile dal punto di vista giuridico, dal momento che *"l'azienda consiste in una universitas rerum, comprendente cose materiali ed immateriali, funzionalmente organizzate in un complesso unitario ad un unico fine"* (Cassazione Civile, 22 marzo 1980, n. 1939).

A supporto della propria interpretazione il Mipaaf richiama, inoltre, la giurisprudenza del Consiglio di Stato, che ha affermato che *"è infatti nozione giuridica comune che nell'ambito dell'azienda (art. 2555 c.c.), che costituisce un complesso di beni organizzati dall'imprenditore per l'esercizio dell'impresa, non sia necessario che rispetto ai beni tutti sussista il diritto di proprietà: necessario e sufficiente perché un bene sia aziendale è la sua destinazione funzionale impressa dall'imprenditore, mentre è irrilevante il titolo giuridico (reale o obbligatorio) che legittima l'imprenditore ad utilizzare il bene nel processo produttivo"* (Consiglio di Stato, sezione V, 18 giugno 2008, n. 3029).

Infine, l'interpretazione sarebbe sostenuta anche dalla circostanza che l'articolo 30-bis del D.L. 69/2013, che ha modificato la norma originaria, fosse rubricato *"Semplificazioni in materia agricola"* e che mirasse quindi, evidentemente, a ridurre gli adempimenti a favore degli imprenditori intenzionati a esercitare la vendita diretta.

La nota è stata trasmessa per conoscenza all'ANCI affinché sia resa disponibile alle Amministrazioni comunali.

Si prega, pertanto, di segnalare eventuali nuovi orientamenti che i Comuni dovessero assumere sulla base della nuova posizione assunta dal Mipaaf.



*Ministero delle politiche agricole
alimentari e forestali*

DIPARTIMENTO DELLE POLITICHE COMPETITIVE,
DELLA QUALITÀ AGROALIMENTARE, IPPICHE E DELLA PESCA

DIQPAI
Prot. Uscita del 07/08/2015
Numero: **0002855**
Classifica:



003334

Roma.

Al Ministero dello sviluppo economico
Direzione Generale per il mercato,
la concorrenza, i consumatori, la vigilanza
e la normativa tecnica
(c.a. Direttore Generale
Gianfranco Vecchio)

e p.c. all'ANCI
(c.a. Segretario Generale
Veronica Nicotra)

OGGETTO: attività di vendita diretta su aree private di cui gli imprenditori agricoli abbiano la disponibilità.

Si fa riferimento alle Risoluzioni n. 47941 del 3 aprile 2015 e n. 197797 del 10 novembre 2014 con le quali codesta Direzione, relativamente all'attività in oggetto, ha fornito un'interpretazione restrittiva nel senso di ritenere vietata *"la vendita su aree private all'esterno dell'azienda agricola"*. Lo scrivente Dipartimento ha ritenuto doveroso procedere ad un approfondimento complessivo della materia tenuto conto del diffuso interesse sia da parte degli imprenditori agricoli che delle Amministrazioni comunali nei cui territori si intende svolgere l'attività di vendita.

Al riguardo, è opportuno evidenziare che la vendita diretta da parte degli imprenditori agricoli rientra nel novero delle attività qualificate agricole per connessione dall'articolo 2135, comma 3, del codice civile e, pertanto, le questioni attinenti alle modalità di svolgimento di tale attività ricadono nella competenza per materia dello scrivente Ministero che intende formulare le seguenti osservazioni indirizzate anche all'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani affinché siano rese disponibili alle Amministrazioni comunali.

Al fine di un corretto inquadramento giuridico della questione è necessario partire dalla lettura della previsione generale sul tema, a norma della quale *"Gli imprenditori agricoli, singoli o associati, iscritti nel registro delle imprese di cui all'art. 8 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, possono vendere direttamente al dettaglio, in tutto il territorio della Repubblica, i prodotti provenienti in misura prevalente dalle rispettive aziende, osservate le disposizioni vigenti in materia di igiene e sanità."* (art. 4, comma 1, D.Lgs. n. 228 del 2001).

È evidente che la possibilità ivi prevista di esercitare la vendita diretta *"in tutto il territorio della Repubblica"* non può essere limitata da una lettura restrittiva dei successivi commi del citato articolo 4

che risulterebbe, tra l'altro, in contrasto con il principio costituzionale di libertà di iniziativa economica privata (cfr. art. 41 Cost.).

Sulla specifica questione oggetto delle sopra citate Risoluzioni, inerente alla vendita esercitata dall'imprenditore agricolo su aree private "*esterne alla propria azienda agricola*", si ritiene che la corretta opzione interpretativa del disposto di cui al comma 2 del citato articolo 4 – come modificato dall'articolo 30-*bis* del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, introdotto dalla legge di conversione n. 98 nel 2013 – nella parte in cui disciplina "*la vendita al dettaglio esercitata su superfici all'aperto nell'ambito dell'azienda agricola*", debba fondarsi sulla nozione di azienda recata dall'articolo 2555 del codice civile.

In particolare, tale norma definisce azienda "*il complesso di beni organizzati dall'imprenditore per l'esercizio della impresa*": non vi è dubbio, quindi, che ricada nel novero dei beni aziendali anche una superficie o un'area nella disponibilità dell'imprenditore agricolo in virtù di un titolo legittimo e destinati all'esercizio della vendita diretta quale attività propria dell'impresa agricola, ancorché tale superficie o area siano diverse dai terreni su cui è svolta l'attività di produzione.

Pertanto, non è sostenibile giuridicamente la differenziazione ai fini della vendita diretta tra terreni o beni "aziendali" e terreni o beni "esterni all'azienda", stante il consolidato orientamento giurisprudenziale formatosi in sede di interpretazione della citata disposizione codicistica, secondo cui "*l'azienda consiste in una universitas rerum, comprendente cose materiali ed immateriali, funzionalmente organizzate in un complesso unitario ad un unico fine*" (Cassazione Civile, 22 marzo 1980, n. 1939).

Inoltre, che l'esercizio dell'attività imprenditoriale possa legittimamente avvenire su beni di cui l'imprenditore non ne abbia la proprietà ma la piena disponibilità è confermato dalla giurisprudenza secondo cui "*È infatti nozione giuridica comune che nell'ambito dell'azienda (art. 2555 c.c.), che costituisce un complesso di beni organizzati dall'imprenditore per l'esercizio dell'impresa, non sia necessario che rispetto ai beni tutti sussista il diritto di proprietà: necessario e sufficiente perché un bene sia aziendale è la sua destinazione funzionale impressa dall'imprenditore, mentre è irrilevante il titolo giuridico (reale o obbligatorio) che legittima l'imprenditore ad utilizzare il bene nel processo produttivo*" (Consiglio di Stato, sezione V, 18 giugno 2008, n. 3029).

Peraltro, una interpretazione diversa da quella sopra esposta non risulterebbe conforme alla volontà del legislatore che con il citato articolo 30-*bis* del decreto-legge n. 69 del 2013, rubricato "*Semplificazioni in materia agricola*", ha evidentemente inteso ridurre gli adempimenti a carico degli imprenditori agricoli intenzionati ad esercitare la vendita diretta.

In conclusione, ad avviso dello scrivente Dipartimento l'attuale formulazione dell'articolo 4, comma 2, del decreto legislativo n. 228 del 2001 non pone alcun limite all'esercizio della vendita

diretta nel territorio della Repubblica su superfici private all'aperto ovunque esse siano ubicate purché delle stesse l'imprenditore agricolo abbia la legittima disponibilità e ferma restando, naturalmente, l'osservanza delle vigenti norme in materia igienico-sanitaria come espressamente previsto dal comma 1, del citato articolo 4.



IL CAPO DIPARTIMENTO
Luca Bianchi

