

In ordine all'esercizio dell'attività agricola in forma non professionale da parte del pubblico dipendente (nella specie, dipendente del Ministro dell'Interno – Vigile del Fuoco).

L'articolo 60 del D.p.r. 10 gennaio 1957, n. 3, recante il "*Testo Unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato*", stabilisce che "*l'impiegato non può esercitare il commercio, l'industria, né alcuna professione o assumere impieghi alle dipendenze di privati o accettare cariche in società costituite a fine di lucro, tranne che si tratti di cariche in società o enti per le quali la nomina è riservata allo Stato e sia all'uopo intervenuta l'autorizzazione del Ministro competente*".

Il D.Lgs. n. 165 del 2001, all'art. 53, avente ad oggetto "*Incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi*", ribadisce che: "*resta ferma per tutti i dipendenti pubblici la disciplina delle incompatibilità dettata dagli articoli 60 e seguenti del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3 ..*".

Con specifico riferimento all'incompatibilità per lo svolgimento di incarichi esterni da parte del personale del Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco, l'art. 7, comma 1, lett. a), del Decreto n. DP.01.01 del Ministero dell'Interno - Direzione centrale della protezione civile e dei servizi antincendi, dispone che: "*ai sensi dell'art. 60 del T.U. n. 3/57 recepito dall'art. 58 del D.Leg.vo n. 29/93, costituiscono attività vietate: a) lo svolgimento dell'impresa, dell'industria e del commercio, ivi compresa l'attività di imprenditore agricolo quando comporti l'iscrizione nel registro delle imprese di cui all'art. 2195 c.c. nonché la attività di piccola imprenditoria di cui all'art. 2083*".

Al fine di chiarire la reale portata applicativa del divieto in esame, la giurisprudenza amministrativa (in ordine ad una fattispecie in cui la Guardia di Finanza, all'esito di attività di monitoraggio, preordinata alla verifica di eventuali condizioni di incompatibilità del personale, ha riscontrato, in capo ad un proprio dipendente, la titolarità di partita IVA funzionale alla coltivazione di frutti oleosi), ha avuto modo di chiarire che l'esercizio dell'attività agricola in

forma non professionale non è assolutamente incompatibile con il principio di esclusività del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni.

Ed invero, il **Tar Lazio - Roma**, con **decisione n. 1640 del 30.01.2023**, ha accolto un ricorso con il quale un dipendente della Guardia di Finanza ha richiesto l'annullamento del “.. provvedimento con il quale è stata irrogata al ricorrente la sanzione disciplinare” e della “.. circolare del Comando Generale della Guardia di Finanza avente ad oggetto “Disposizioni in materia di esercizio di attività private extra-professionali da parte del personale del corpo della Guardia di Finanza in servizio e di concessione delle relative autorizzazioni”, con la seguente motivazione:

<< incontra favorevole apprezzamento la censura con la quale la parte ha contestato la conclusione dell'addebito al medesimo mosso (apertura di partita IVA) al fine di argomentare la violazione delle prescrizioni di cui agli artt. 713 (doveri attinenti al grado) e 717 (senso di responsabilità) del Testo Unico delle disposizioni Regolamentari in materia di Ordinamento Militare.

Ciò, anche ove si consideri la portata applicativa della Circolare n. 200000/109/4 del 20 giugno 2005 (recante “Disposizioni in materia di esercizio di attività private extraprofessionali da parte del personale del Corpo della Guardia di Finanza in servizio e di concessione delle relative autorizzazioni”)

nella fattispecie all'esame, **non ricorrono i presupposti per l'applicazione di sanzione disciplinare**

Orbene, la ratio della previsione dettata dall'anzidetta Circolare, in una interpretazione necessariamente orientata al rispetto di parametri:

- da un lato, di diretta promanazione costituzionale,

- dall'altro, relativi al particolare status che assiste la figura del militare, segnatamente con riferimento ai doveri di fedeltà che la caratterizzano (ai quali corrispondono le disposizioni in tema di incompatibilità),

risiede, con ogni evidenza, nella – condivisibile – esigenza di scongiurare lo svolgimento di attività, segnatamente a carattere imprenditoriale o altrimenti professionale, suscettibili di determinare indesiderate conseguenze (anche solo potenzialmente) decettive, rispetto al ruolo del militare stesso (ed all'esclusività prestazionale che ne caratterizza, ex ceteris, il proprium), nonché delle funzioni che il medesimo è chiamato ad adempiere.

Tale postulato non può, con ogni evidenza, essere utilmente evocato laddove all'apertura della partita IVA non abbia fatto seguito lo svolgimento di alcuna attività imprenditoriale o professionale, risultando la stessa preordinata, come dal ricorrente rappresentato, "al fine di poter conferire le olive, poterle macinare al frantoio, e ritirare l'olio per uso familiare, e mai, per porre in essere attività commerciali/agricole di qualsiasi tipo

- in difetto della mera rilevanza assunta dalla apertura della partita IVA, ove non accompagnata dallo svolgimento di attività artigianale, imprenditoriale, o, comunque, commerciale,

- ed in carenza di dimostrate evidenze comprovanti siffatta finalizzazione, con riveniente emersione di elementi (almeno) indizianti lo svolgimento, da parte del militare, di attività incompatibile con lo status dal medesimo rivestito,

la sola attività di coltivazione, ove preordinata ad esigenze di consumo meramente familiare, non integri, ex se, condotta incompatibile, in quanto tale suscettibile di essere assoggettata a misura sanzionatoria sotto il profilo disciplinare [...].

Le considerazioni sopra esposte persuadono il Collegio della fondatezza del proposto gravame [...]>>.

La suddetta decisione del Tar Lazio - Roma è stata impugnata innanzi al **Consiglio di Stato**, la cui Seconda Sezione, con recente **ordinanza n. 02120 del 25 maggio 2023**, ha così statuito: << *non emergono i presupposti per la sospensione degli effetti dell'impugnata sentenza, in quanto [...] le ragioni di merito prospettate dall'appellante non appaiono immediatamente persuasive avuto riguardo alle emergenze istruttorie che hanno evidenziato la stretta inerenza della partita IVA intestata all'appellato con la titolarità e la conduzione di un fondo agricolo olivetato; considerato che L'esercizio dell'attività agricola in forma non professionale non appare incompatibile con il principio di esclusività del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, tanto vero che già l'art. 60 d.P.R. n. 3/1957 (recante il testo unico degli impiegati civili dello Stato) ed oggi l'art.53 d.lgs. n. 165/2001 vietano espressamente ai pubblici impiegati l'esercizio dell'industria e del commercio, ma non anche l'esercizio dell'attività agricola;*

considerato che la ratio di tale esclusione dal nucleo delle attività incompatibili va ricercata nel contemperamento operato dal legislatore tra il principio di esclusività del rapporto di lavoro del pubblico dipendente con le esigenze, coesenziali alla titolarità di un fondo rustico e peraltro imposte dalla disciplina europea sugli aiuti agli agricoltori (cosiddetta "condizionalità"), di prendersi cura dello stesso (anche a mezzo di terzi incaricati) osservando le ordinarie pratiche agronomiche e di trarre un reddito agrario anche attraverso la trasformazione dei prodotti agricoli;

considerato pertanto che l'apertura di una partita IVA se strettamente funzionale all'esercizio non professionale dell'attività agricola per il corretto adempimento delle facoltà e degli oneri connessi alla proprietà di un fondo rustico, non può di per sé ritenersi vietata, purché detto esercizio resti limitato e strettamente correlato, quale sua necessaria e ancillare proiezione, al corrispondente assetto dominicale;

considerato che una diversa interpretazione non sarebbe compatibile con il nucleo essenziale delle prerogative dominicali ed anzi recherebbe vulnus all'effettività del diritto fondamentale di proprietà (art. 42, 2° comma, Cost.) anche nella sua più lata interpretazione che ne ha dato la Corte EDU (in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale n.1 alla Convenzione), perché si tradurrebbe nella imposizione, peraltro senza copertura normativa, di limitazioni ingiustificate all'uso ed al godimento di un bene immobile ed alle sue potenzialità reddituali, in insanabile contrasto, anche sul piano della logica e della ragionevolezza, con ciò che un pubblico dipendente potrebbe normalmente fare con beni immobiliari di diversa natura (ad es. concessione in locazione di un appartamento);

che a tale disciplina generale non si sottrae il regime particolare del personale militare, ed in particolare di quello degli appartenenti alla Guardia di Finanza, in relazione al quale ultimo non sussiste un divieto di esercizio non professionale dell'agricoltura, di tal che la previsione inerente il divieto di partita IVA, ove correttamente interpretata nel delineato quadro normativo d'insieme, non può che riferirsi alle attività diverse da quelle strettamente funzionali alla conduzione di un fondo agricolo di proprietà;

considerato, in definitiva, che alla luce delle superiori osservazioni il provvedimento sanzionatorio impugnato in primo grado appare prima facie illegittimo, quindi va respinta l'istanza cautelare proposta avverso la sentenza di accoglimento del ricorso di primo grado>>.

Alla luce della giurisprudenza innanzi richiamata, è evidente che ben può il pubblico dipendente svolgere un'attività agricola extraprofessionale inerente esclusivamente la coltivazione di fondi in sua proprietà

Ed invero, il sopra richiamato art. 7, comma 1, lett. a), del Decreto n. DP.01.01 del Ministero dell'Interno - Direzione centrale della protezione civile e dei servizi antincendi annovera tra le attività "vietate" al dipendente quella di imprenditore agricolo unicamente "quando comporti l'iscrizione nel registro delle imprese" e, dunque, si riferisce esclusivamente alle attività

commerciali e/o imprenditoriali del tutto diverse da quelle, invece, strettamente funzionali alla conduzione di un fondo agricolo di esclusiva proprietà per esigenze di carattere non professionale.

Alla luce della normativa innanzi richiamata e della giurisprudenza sopra richiamata, sarebbe davvero illogico ed irragionevole, per un pubblico dipendente proprietario esclusivo di un fondo agricolo, non poter svolgere un'attività agricola extraprofessionale in forma strettamente funzionale alla conduzione del fondo in sua esclusiva proprietà, allorché non faccia mai seguito lo svolgimento di un'attività di tipo imprenditoriale e/o professionale.

Conseguentemente, la mera apertura di una partita IVA e l'iscrizione nel Registro delle Imprese non sono affatto vietate qualora le stesse siano precipuamente funzionali all'esercizio non professionale dell'attività agricola per l'adempimento delle facoltà e degli oneri connessi alla proprietà di un fondo, allorché detto esercizio resti limitato e correlato al corrispondente assetto dominicale e, dunque, precipuamente preordinato ad esigenze di consumo esclusivamente familiare/individuale.

In conclusione, **non sussiste alcun divieto di esercizio non professionale dell'agricoltura da parte del dipendente**, quando questa sia strettamente funzionale alla conduzione del fondo agricolo di esclusiva proprietà e per esigenze di carattere non professionale.

Luglio 2023