

I miglioramenti apportati dall'affittuario al fondo rustico

Francesco Tedioli – avvocato e professore a contratto di Diritto Commerciale presso l'Università di Mantova

La disciplina dell'affitto di fondi rustici contempla una serie di norme dedicate al miglioramento dei terreni e dei fabbricati rurali. Con tale locuzione si descrivono quegli investimenti, principalmente effettuati da coloro che lavorano la terra, volti a incrementare la produttività dell'azienda agricola. Le migliorie tendono, infatti, ad aumentare il valore economico e ambientale del fondo rustico e, pertanto, salvo patto contrario e a specifiche condizioni, devono essere indennizzate dal proprietario. In questo breve scritto trovano approfondimento le diverse articolazioni in cui si sostanziano le opere di miglioramento fondiario e i problemi giuridici, che spesso insorgono a fronte di tali interventi.

Il contesto normativo

La disciplina delle "migliorie" del fondo agricolo è contenuta negli articoli [16](#) – [20](#), L. 203/1982, che regolano le opere di miglioramento fondiario, le addizioni e trasformazioni degli ordinamenti produttivi e dei fabbricati rurali¹.

Nonostante possano essere realizzate sia dal concedente sia dal conduttore, tali opere vengono eseguite, con assoluta prevalenza, dalla parte affittuaria, la quale è, certamente, la più interessata a migliorare e ad aumentare la produttività del fondo.



A differenza di quanto previsto dall'[articolo 1592](#), cod. civ. per gli immobili urbani, l'affittuario può eseguire le "opere di miglioramento fondiario...", anche senza il consenso del proprietario del fondo², purché queste non modifichino la destinazione agricola del fondo e siano eseguite nel rispetto dei programmi regionali di sviluppo oppure, ove tali programmi non esistano, delle vocazioni colturali delle zone in cui sono ubicati i terreni.

¹ In particolare, vedi l'articolo 16, L. 203/1982.

² L'interesse dell'affittuario a eseguire miglioramenti sul fondo è fortemente legato all'arco temporale nel quale si produrranno gli effetti vantaggiosi della miglioria: in altre parole, tanto più gli effetti saranno lontani nel tempo rispetto alla durata dell'affitto, tanto minore sarà l'interesse del concessionario a eseguire lavori di miglioramento.

In mancanza di preventivo accordo, il conduttore può inviare comunicazione (lettera raccomandata/pec) al proprietario concedente-convenuto e all'ex Ispettorato provinciale dell'agricoltura (ora, sportello unico agricolo regionale o interprovinciale) - corredata da un progetto di massima, che specifichi *"natura, caratteristiche e finalità delle opere di cui si chiede l'esecuzione"*. Tale organo convoca le parti, eventualmente assistite dalle rispettive organizzazioni di categoria, per tentare un accordo che disciplini l'intervento. Se questo accordo non viene raggiunto, il servizio, entro 60 giorni dalla comunicazione, *"si pronuncia, motivando in senso favorevole o contrario alle opere richieste"*; può, inoltre, indicare eventuali modifiche tecniche al progetto e assegnare, in caso di giudizio favorevole, un termine per l'inizio e l'ultimazione delle opere. La decisione viene comunicata a entrambe le parti.

Se essa è favorevole, il proprietario deve a sua volta comunicare (con lettera raccomandata o pec) all'affittuario, entro 60 giorni, *"se egli stesso intende eseguire opere"* nei tempi e con le modalità prescritte da servizio.

In caso di decisione negativa o di silenzio, l'affittuario può procedere autonomamente, dando notizia, al proprietario e all'organo, della *"sua decisione di surrogarsi al locatore nell'esecuzione o completamento delle opere"*, a proprie spese.

La legislazione speciale agraria prevede, dunque, una procedura che le parti del contratto di affitto intendono effettuare in costanza del rapporto, nella prospettiva di contemperare le esigenze del proprietario all'integrità del fondo e dell'affittuario allo sviluppo della propria attività imprenditoriale³. Si vuole, in tal modo, preservare la dinamicità dell'impresa agricola e favorire l'introduzione, da parte del conduttore, di tutte quelle innovazioni tecniche e produttive che l'agricoltura moderna richiede⁴. Allo stesso tempo, la procedura evita che, alla scadenza del rapporto agrario, l'affittuario richieda un'indennità per migliorie irragionevoli o incontrollate, rendendolo consapevole che le sue richieste saranno vagliate dall'organo regionale.

³ Sul tema, si veda I. Canfora, *"L'indennità per i miglioramenti apportati dall'affittuario di fondo rustico"*, in Contratti, 2003, pag. 788.

⁴ In materia di contratti agrari la letteratura sui miglioramenti è vasta. *Ex multis* si veda I. Bellantuono, *"I miglioramenti agrari ancora all'esame della Corte Costituzionale"*, in Foro it., 1993, I, 1366; Id., *"La storia infinita dei miglioramenti agrari: appropriazione da parte del concedente dei miglioramenti eseguiti dall'affittuario prima della L. n. 11 del 1971, se non concordati"*, in Foro it., 2001, I, 2254; V. Bonora, *"Miglioramenti fondiari, casa di abitazione e concessione edilizia"*, in Giur. agr. it., 1984, 80; E. Capizzano, *"I miglioramenti agrari nella teoria dell'impresa e dell'azienda"* (Qualificazione e disciplina), Milano, 1984; Id., *"L'impresa dell'affittuario e i miglioramenti agrari del concedente"*, in Giur. agr. it., 1988, 115; Id., *"Miglioramenti agrari"*, in Digesto/civ., Torino, 1994, XI, 343; G. Morsillo e I. Capiello, *"Miglioramenti, addizioni, e trasformazioni (dal codice civile del 1942 alla nuova legge sui contratti agrari)"*, in Giur. agr. it., 1982, 227; P. Recchi, *"I miglioramenti comunque effettuati dall'affittuario e la Corte costituzionale"*, in Nuovo dir. Agrar., 1988, 367; Id., *"Ancora sui miglioramenti degli affittuari, dei mezzadri e dei coloni parziari"*, in Riv. dir. Agr., 1995, I, 337; N. Rauseo, *"L'indennità per i miglioramenti nell'affitto di fondo rustico"*, in Dir. giur. agr. e amb., 1995, 222; I. Capiello, *"Il diritto dell'affittuario all'indennità per i miglioramenti eseguiti in epoca anteriore alla l.n. 203 del 1982"*, in Giur. agr. it., 1998, 280; A. Germanò, *"Sugli effetti giuridici dei miglioramenti agrari"*, in Giur. agr., 1986, 199; L. Costato, *"Miglioramenti, indirizzo culturale e inadempimento"*, in Riv. dir. Agr., 1998, II, 149; Salaris, *"Sui miglioramenti operati dall'affittuario nella casa rurale"*, in Giur. agr., 1982, 413.

L'oggetto degli interventi

L'[articolo 16](#), L. 203/1982, allo scopo di favorire le opere di miglioramento fondiario contempla, con un'ampia previsione, opere di miglioramento fondiario, addizioni, trasformazioni degli ordinamenti produttivi e dei fabbricati rurali. In primo luogo, chiarisce che i miglioramenti, le addizioni e le trasformazioni non devono modificare la destinazione agricola del fondo.

Parte della dottrina⁵ ritiene, tuttavia, che all'affittuario sia attribuito un potere di intervento di vasta portata, non solo sulla natura fondiaria e aziendale, ma anche sugli ordinamenti produttivi, capace di mutare profondamente la struttura del terreno concesso in affitto⁶.

Altri studiosi ritengono, invece, che il conduttore abbia l'obbligo, disposto in via generale dall'[articolo 1590](#), cod. civ., di restituire la cosa nel medesimo stato in cui l'ha ricevuta. Tale obbligazione viene violata nel caso in cui quest'ultimo esegua, a sua discrezione, radicali e irreversibili trasformazioni, quali, ad esempio, il mutamento dell'indirizzo dell'azienda ricevuta, da "zootecnico" a "coltivazione" e viceversa⁷.



Sul punto, la giurisprudenza ha, invece, offerto una lettura molto più restrittiva dell'articolo 16, L. 203/1982, considerando grave inadempimento, che giustifica la risoluzione del rapporto agrario - ai sensi dell'[articolo 5](#), L. 203/1982 - la modifica dell'originario ordinamento colturale, in conseguenza della violazione dell'obbligo di conservare la struttura funzionale e la destinazione economica voluta dal concedente⁸.

Le tipologie di intervento

Con il termine "miglioramenti" si intendono tutte quelle opere che inscindibilmente si incorporano nel terreno o, anche, gli investimenti che incrementano, in modo durevole, la capacità produttiva e reddituale del fondo, accrescendone il suo valore di mercato. Il riferimento è, ad esempio, agli interventi di livellamento del terreno, ai drenaggi, alla realizzazione di nuovi impianti frutticoli o di impianti fissi di irrigazione o serre, etc.⁹. Non sono miglioramenti, invece, le riparazioni straordinarie eseguite dal conduttore e che sarebbero spettate al concedente, ricadendo esse nell'ambito di operatività dell'[articolo 1577](#), cod. civ., richiamato dall'[articolo 1621](#), cod. civ.¹⁰.

⁵ G. Galloni, "Lezioni sul diritto dell'impresa agricola", Napoli, 1984, 406; A. Germanò, "Manuale di diritto agrario", Torino, 2022, 167. Eventuali rinunce dell'affittuario a non mutare la destinazione specifica del fondo, anche se effettuate con la procedura degli accordi in deroga, di cui all'articolo 45, L. 203/1982, sarebbero illegittime e, quindi, nulle.

⁶ Così, ad esempio, un'azienda cerealicola si può trasformare in un'azienda zootecnica o una vitivinicola in una orticola, con il solo limite di rimanere nell'ambito dell'agricoltura.

⁷ A. Carrozza, "Affitto di fondi rustici", in Dig. disc. priv., Torino, 1987, 180.

⁸ Cassazione n. 3508/1990, n. 26843/2006 e n. 14755/2007.

⁹ Dalle migliorie si distinguono le spese di conservazione, per la riparazione, ad esempio, del tetto della casa colonica o degli edifici aziendali.

¹⁰ Cassazione n. 9459/2013.

Sono “*trasformazioni*” gli interventi che comportano modificazioni strutturali, tali da rendere la cosa diversa da quella originaria¹¹. Ricade in tale fattispecie, l’ipotesi di conversione di impianti esistenti¹² o l’adeguamento di una stalla alle moderne tecniche produttive¹³. Tali investimenti sono da considerarsi “*non cosentiti*” se sono compiuti sul bene altrui, in assenza del consenso del proprietario o di una facoltà accordata dalla legge.

Per “*addizioni*” si intendono, infine, quelle opere che, ancorché possano aumentare il valore del fondo, non ne accrescono la produttività¹⁴. Tali interventi, mantenendo la loro individualità rispetto al terreno, possono essere asportati, a condizione che ciò non danneggi il bene principale e salvo che il concedente preferisca ritenerli, in cambio del pagamento di un’indennità. Esempi di addizioni sono: una casa colonica, un impianto di mungitura meccanica, di essiccazione o irrigazione.

I piccoli miglioramenti

L’[articolo 19](#), L. 203/1982 prevede che l’affittuario del fondo possa effettuare piccoli miglioramenti. Sono le opere finalizzate a rendere più agevoli e produttivi i sistemi di coltivazione, realizzate dall’affittuario con lavoro proprio e della propria famiglia, senza trasformazioni dell’ordinamento produttivo. Non sono, pertanto, interventi che comportino un incremento significativo del valore del fondo al momento della riconsegna.

Tali opere possono essere eseguite senza le formalità previste dall’[articolo 16](#), L. 203/1982, dandone solo una comunicazione al concedente almeno 20 giorni prima dell’esecuzione dei lavori. Parimenti, l’affittuario può effettuare riparazioni urgenti e determinati interventi migliorativi nella propria abitazione¹⁵, per adeguarla alle norme igienico sanitarie vigenti o per interventi d’urgenza, anche senza l’autorizzazione del proprietario, che va, comunque, avvisato. È necessario il previo parere favorevole degli uffici tecnico e sanitario comunali e l’affittuario ha diritto di ripetere le somme spese per i lavori e, all’uopo, può trattenere le spese dal canone da versare.

Gli impianti agrivoltaici

L’evoluzione del sistema agricolo comporta che debbano essere prese in considerazione alcune opere di trasformazione dell’organizzazione fondiaria, cercando, di dare una qualificazione giuridica a tali innovazioni.

¹¹ Cassazione n. 5747/1988.

¹² Ad esempio, la sostituzione di un impianto frutticolo con uno viticolo.

¹³ Ci si riferisce anche all’ipotesi di adeguamento alle nuove normative sul benessere animale e quelle di carattere sanitario.

¹⁴ Non è compresa la facoltà di edificare: cfr. Consiglio di Stato n. 413/1995.

¹⁵ Articolo 16, L. 203/1982.

Accade, infatti, che l'imprenditore agricolo, in forza di un contratto di affittanza agraria, installi sul terreno impianti per la produzione di energia fotovoltaica (c.d. impianti agrivoltaici)¹⁶. Si ricorda che, a differenza degli impianti fotovoltaici, la realizzazione di questi moduli elevati da terra¹⁷ non limita la continuità delle attività di coltivazione, ma può, addirittura, aumentare la produttività del terreno¹⁸ interessato o, più in generale, del fondo rustico¹⁹. Ricorrendo queste condizioni, l'opera potrebbe, allora, essere qualificata come miglioramento fondiario, ai sensi degli articoli [16](#) e [17](#), L. 203/1982, con la conseguenza che, in caso di assenso o autorizzazione del concedente, l'affittuario potrebbe avere diritto a un'indennità corrispondente all'aumento del valore di mercato conseguito dal fondo a seguito dei miglioramenti da lui effettuati²⁰.

Il consenso del concedente

Qualora le parti non raggiungano un preventivo accordo sull'esecuzione delle opere²¹, l'articolo 16, L. 203/1982, prevede che l'affittuario trasmetta, al proprietario, una proposta, relativa ai miglioramenti che intende effettuare, e prevede l'intervento, quale "*mediatore*", dell'(ex) Ispettorato provinciale dell'agricoltura.

In particolare, l'affittuario deve trasmettere al proprietario "*una comunicazione scritta corredata di progetto di massima*". Proprio in considerazione della complessità della proposta, il consenso del concedente deve essere manifestato in forma chiara ed esplicita.

Se è pur vero che, alla proposta dell'affittuario, non deve corrispondere l'esternazione di un'adesione formale, poiché è possibile un'accettazione verbale, o per *facta concludentia*, va, però, detto che l'adesione deve essere chiaramente manifestata dal proprietario. Il suo consenso deve sostanziarsi in una manifestazione di volontà autorizzativa, che specifichi la natura, le caratteristiche e le finalità degli interventi migliorativi, non essendo sufficiente un'autorizzazione meramente generica per tipi e/o categorie di opere²².

¹⁶ Per una panoramica sul tema, si veda F. Tedioli, "*Gli impianti agrivoltaici: una nuova frontiera dell'impresa agricola multifunzionale?*", in *Cons. agr.*, 3/2023, 27 e "*Sul regime normativo da applicare agli impianti agrivoltaici e fotovoltaici a terra*", *lvi*, 10/2023, pag. 27.

¹⁷ Secondo quanto previsto dall'articolo 49, comma 3, D.L. 13/2023, che detta nuove disposizioni per l'attuazione del nuovo Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR 3), i predetti impianti sono considerati come "*manufatti strumentali all'attività agricola*" e sono liberamente installabili se realizzati direttamente da imprenditori agricoli o da società a partecipazione congiunta con i produttori di energia elettrica.

¹⁸ Le modalità realizzative di questi impianti prevedono una loro effettiva integrazione con le attività agricole, quale supporto per le piante ovvero per sistemi di irrigazione parcellizzata e di protezione o ombreggiatura delle coltivazioni sottostanti. Al di sotto del pannello solare, si forma un microclima più fresco in estate e mite in inverno, che permette una riduzione del fabbisogno idrico a causa dell'aumentata umidità dei terreni.

¹⁹ Ci si riferisce, ad esempio, all'installazione di impianti fotovoltaici su serre, tetti delle stalle, cascine o pertinenze agricole.

²⁰ Di parere opposto, G. Strambi, "*Le attività di produzione e cessione di energia rinnovabile, biocarburanti e prodotti biochimici*", in *Commento agli articoli 2135-2187 del Codice Civile*, a cura di A. Germanò e Basile, Sezione dell'Impresa e del Lavoro, a cura di Cagnasco e Vallebona, Milano, 2013, 711, secondo cui possono essere qualificati come migliorie unicamente quegli impianti diretti a trasformare frutti della terra o residui di allevamento di animali in energia.

²¹ Il procedimento amministrativo viene, dunque, attivato soltanto qualora non sia stato raggiunto il consenso tra le parti circa la realizzazione dei miglioramenti: il parere espresso dall'organo di controllo si sostituisce alla volontà dei contraenti e ha lo scopo di rendere conforme la futura iniziativa della parte agli interessi della produzione agricola in generale.

²² Tribunale di Savona 16 dicembre 2020; Cassazione n. 30332/2019 e n. 4646/2006.



Essa deve, in ogni caso, precedere, e non seguire, l'esecuzione delle opere²³. Un assenso successivo non può, pertanto, far venir meno *ex tunc* l'illiceità della condotta del concessionario, dovuta al difetto della condizione legittimante, ma, eventualmente, solo precludere conseguenze pregiudizievoli al coltivatore, come la risoluzione per inadempimento²⁴. In altri termini, se il concedente deve approvare l'esecuzione di un miglioramento fondiario, siccome la legge esige che tale approvazione intervenga prima della realizzazione delle opere, essa non può essere desunta da comportamenti di tacito assenso, bensì manifestata con atti esteriori di obiettivo e univoco significato²⁵.

Va, inoltre, escluso che, salvo patto contrario, a fronte della comunicazione del conduttore, il mero silenzio del concedente equivalga ad accettazione delle sue proposte, non vigendo alcuna norma di legge che imponga al concedente di replicare alle comunicazioni della controparte, né risultando alcun uso in tale senso.

L'indennità spettante all'affittuario

Come anticipato, l'adesione del concedente all'esecuzione dei miglioramenti sul fondo rappresenta la conclusione di una trattativa che, se da un canto dà diritto all'affittuario di vederli realizzati, dall'altro obbliga il proprietario alla corresponsione di un'indennità²⁶.

Il valore degli indennizzi



L'importo di tale indennità²⁷, dovuta dal concedente, corrisponde all'aumento del valore di mercato conseguito dal fondo a seguito dei miglioramenti effettuati, quale risultante al momento della cessazione del rapporto²⁸, con riferimento al valore attuale di mercato del fondo non trasformato²⁹.

²³ Il consenso del concedente all'effettuazione di miglioramenti (espresso in contratto o successivamente concordato tra le parti) costituisce elemento idoneo a escludere sia la procedura di coinvolgimento dell'(ex) Ispettorato provinciale dell'agricoltura, prevista dall'articolo 15, L. 11/1971, sia quella prevista dall'articolo 17, comma 7, prima parte, L. 203/1982. In tal senso, Cassazione n. 11369/2011.

²⁴ Sul punto si veda Cassazione n. 30332/2019; **Corte d'Appello di Napoli del 17 luglio 2006**.

²⁵ Cassazione n. 17772/2005.

²⁶ Articolo 17, L. 203/1982. La richiesta soggiace a un termine di decadenza decennale.

²⁷ Per un'ampia disamina sull'argomento cfr. in dottrina: A. Orlando, "Modalità di determinazione e di pagamento dell'indennità per miglioramenti", in *Dir. giur. agr. e amb.*, 1995, 222; I. Cappiello, "Il diritto dell'affittuario all'indennità per i miglioramenti eseguiti in epoca anteriore alla l. n. 203 del 1982", in *Giur. agr. it.*, 1988, 280; G. Pasquariello, "Miglioramenti agrari ed indennizzi", in *Nuovo dir. Agr.*, 1997, 55 ss.; N. Rauseo, "L'indennizzo per i miglioramenti non autorizzati nell'affitto dei fondi rustici", *ivi*, 69; E. Romagnoli, "Appunti in tema di miglioramenti non indennizzabili eseguiti dall'affittuario di fondo rustico", in *Giur. cost.*, 1988, 3159; G. Morsillo e I. Cappiello, "Miglioramenti, addizioni e trasformazioni (dal codice civile del 1942 alla nuova legge sui contratti agrari)", in *Giur. agr. it.*, 1982, 227.

²⁸ Il momento della cessazione del contratto si identifica con la data in cui il rapporto è dismesso alla scadenza contrattuale o legale, o con quella di anticipata risoluzione, con correlativo rilascio del terreno. Si veda Corte d'Appello di Perugia 12 marzo 2010.

²⁹ In ordine al trattamento fiscale dell'indennità in capo all'affittuario, si veda A.A. Ferrario – L. Scappini, "La fiscalità dell'indennità per miglioramento fondiario", in *Fisco*, 2016, 225.

In mancanza di accordo, una delle parti si rivolge all'organismo competente, che delibera l'entità dell'indennità dovuta all'affittuario, detraendo eventuali contributi pubblici ottenuti da quest'ultimo.

Il locatore può trattenere il fondo, fino a quando il proprietario non abbia erogato l'indennità fissata, salvo che il proprietario non presti idonea garanzia determinata dall'Autorità giudiziaria.

Il giudice, tuttavia, tenendo conto delle condizioni economiche del proprietario, può stabilire il versamento anche rateale³⁰, di un'indennità – maggiorata degli interessi legali³¹ – che ha carattere risarcitorio³², in quanto sostituisce la diminuzione al patrimonio del medesimo derivante e, pertanto, sulla stessa compete la rivalutazione monetaria³³.

Se è vero che l'indennizzo spesso viene parametrato ai lavori sostenuti dall'affittuario, nella realtà, esso deve rappresentare l'incremento patrimoniale del fondo in termini di redditività, con la conseguenza che, di norma, è sfalsato rispetto alla somma algebrica dei costi per i lavori eseguiti.

L'indennità spettante all'affittuario, in caso di cessazione del rapporto, diventa liquida ed esigibile per effetto dell'accordo tra le parti, o di statuizione giudiziale. Ne consegue che, in mancanza dell'uno o dell'altra, l'affittuario, che si affermi creditore della suddetta indennità, non ha titolo per intervenire nella procedura esecutiva contro il concedente³⁴.

Qualora, poi, il rapporto non venga dismesso alla scadenza (o all'atto della sua anticipata risoluzione), risultando la stessa controversa, il momento in cui viene meno va individuato nella data fissata dalla sentenza di condanna al rilascio del fondo (che coincide, *ex lege*, con l'annata agraria in cui la sentenza è pronunciata), posto che da tale momento il proprietario concedente può ottenere coattivamente il rilascio del fondo e il conduttore può far valere il diritto agli eventuali miglioramenti apportati³⁵.

Le condizioni per chiedere l'indennizzo riconosciuto rappresentano elementi costitutivi del diritto stesso e, pertanto, vanno provate dall'affittuario³⁶.

L'indennità può essere corrisposta dal concedente anche prima della conclusione del rapporto³⁷.

³⁰ In tale caso dovranno comunque essere fornite idonee garanzie.

³¹ Si tratta di interessi compensativi, che vanno calcolati indipendentemente dalla domanda della parte, essendo componenti del danno e, quindi, parte integrante del risarcimento (si veda Cassazione n. 1303/2012). Non rilevano, in ogni caso, gli eventi successivi, quali il degrado sopravvenuto tra la data di cessazione del rapporto e quella successiva della riconsegna (Cassazione n. 6964/2007), potendo essa configurare fonte di autonoma e diversa obbligazione risarcitoria a carico dell'affittuario nei confronti del concedente.

³² Due importanti sentenze della Cassazione (n. 2332/2001 e n. 6964/2007) hanno attribuito a tali importi carattere risarcitorio, in quanto equivalenti alla diminuzione del patrimonio dell'affittuario: per questo spettano anche la rivalutazione monetaria e gli interessi nel caso di pagamento successivo alla data di cessazione del contratto di affitto. Accogliendo questa impostazione, quindi, l'indennità va ricondotta all'interno del reddito agrario *ex* articolo 32, Tuir, ai fini delle imposte dirette. Anche ai fini Iva, tali somme non rilevano in quanto fuori dal campo di applicazione dell'imposta.

³³ Cassazione n. 6964/2007.

³⁴ Cassazione n. 7359/2009.

³⁵ Cassazione n. 28008/2019 e n. 25140/2008.

³⁶ Cassazione n. 8072/2002. Pertanto, le eventuali contestazioni proposte dal concedente-convenuto in ordine alla sussistenza del diritto non integrano gli estremi dell'eccezione in senso proprio, bensì quelli della mera difesa, non incidente sul detto onere della probatoria, che continua a gravare sull'attore-affittuario, ai sensi dell'articolo 2697, cod. civ..

³⁷ *Contra*, Tribunale di Torre Annunziata 7 novembre 2012, secondo cui la determinazione dell'indennità, per i miglioramenti eseguiti dall'affittuario, non può avvenire prima della cessazione del rapporto, dovendosi procedere alla valutazione dell'incremento di valore che deriva al fondo per effetto delle migliorie al momento della sua restituzione al proprietario.

Può anche essere riconosciuta anche come una diminuzione del canone, fino a raggiungere quanto speso per il miglioramento.

Qualora le parti non concordino sul valore dell'indennizzo, sarà possibile richiedere l'intervento dell'organismo competente. L'accordo può manifestarsi attraverso una convenzione autonoma, oppure un atto con il quale le parti, ai sensi dell'[articolo 16](#), L. 203/1982, danno corso alle innovazioni, oppure attraverso una clausola del contratto d'affitto che regoli anticipatamente questa ipotesi. L'accordo potrà riguardare, non solo le determinazioni dei contraenti sull'esecuzione delle opere, ma anche le conseguenze giuridiche, quali l'ammontare degli indennizzi. In tal caso, l'atto dovrà essere concluso con l'assistenza delle rispettive organizzazioni professionali, in deroga al criterio legale di cui all'[articolo 17](#), L. 203/1982, non essendo possibile conoscere in anticipo il valore di mercato che avrà il fondo al termine del contratto.

Se il fondo viene venduto prima della liquidazione, in favore dell'affittuario, dell'indennità per i miglioramenti apportati, l'acquirente è comunque obbligato, ai sensi dell'[articolo 1602](#), cod. civ., al suo pagamento, sia che il proprietario dichiari, nell'atto di vendita, l'esistenza dell'obbligazione nei confronti dell'affittuario (con conseguente sua liberazione dall'obbligazione stessa), sia che ometta tale dichiarazione. Ciò avviene:

1. in via esclusiva, qualora sia stata resa la dichiarazione prevista dal quinto comma dell'articolo 17, L. 203/1982;
2. in via solidale con il precedente proprietario, negli altri casi.

E, allo stesso modo, l'affittuario può opporre il diritto di ritenzione di cui all'articolo 17, comma 4, L. 203/1982³⁸.

Nessun indennizzo spetta all'affittuario, se al termine del rapporto, i miglioramenti abbiano esaurito i loro effetti.

Il conduttore che abbia eseguito sul fondo opere non conformi alla normativa edilizia ha diritto all'indennizzo per i miglioramenti, purché alleghi e dimostri che le opere irregolari siano sanabili e che sia stata attivata tempestivamente la pratica per il conseguimento della sanatoria, avanti le autorità preposte³⁹.

In caso di opere eseguite a cura dell'affittuario, l'articolo 17, L. 203/1982, prevede, infine, che, nel caso in cui siano necessari permessi, concessioni, autorizzazioni da parte della P.A. e quando è possibile ottenere finanziamenti pubblici, lo stesso possa provvedere direttamente a proporre le

³⁸ Cassazione n. 17547/2008.

³⁹ Cassazione n. 35475/2022. È, invece, escluso, il diritto all'indennizzo all'affittuario che abbia eseguito, sul fondo del locatore, opere non conformi alla norme edilizie e insuscettibili di essere sanate, in quanto l'agente verrebbe a conseguire indirettamente, ma pur sempre in via giudiziaria, un vantaggio da attività illecita, che, in via diretta, è escluso dagli articoli 1346 e 1418, cod. civ., tanto più che le opere, proprio perché non sanabili, non sono idonee a determinare un effettivo aumento del valore del fondo. Sul punto si veda Cassazione n. 5864/2015.

relative istanze e a percepire i finanziamenti, dandone comunicazione al locatore mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento.

Le clausole di rinuncia preventiva



È possibile prevedere, nel contratto di affitto, una clausola di rinuncia preventiva all'indennità per i miglioramenti fondiari, purché essa sia stata stipulata con l'assistenza delle organizzazioni professionali⁴⁰. In mancanza, la rinuncia preventiva è nulla, poiché è diretta a regolamentare un diritto dell'affittuario in maniera diversa da quella prevista dall'[articolo 17](#), L. 203/1982⁴¹.

Il diritto di ritenzione

Il Legislatore ha previsto, a favore del conduttore, uno strumento di garanzia, laddove il locatore si rifiuti di corrispondere l'indennità, e cioè la possibilità di "ritenere" - non riconsegnare - legittimamente il fondo sino al momento dell'effettivo pagamento⁴².



All'affittuario compete, dunque, la ritenzione del fondo fino a quando non sia stata versata dal locatore l'indennità fissata dall'organismo competente oppure determinata con sentenza definitiva dall'autorità giudiziaria.

Tale diritto - riconosciuto in via generale dall'[articolo 1152](#), cod. civ. - è contemplato nell'[articolo 20](#), L. 203/1982⁴³, in stretta correlazione al diritto di credito per le indennità spettanti al coltivatore diretto per i miglioramenti, le addizioni e le trasformazioni da lui apportati al fondo condotto⁴⁴. Pertanto, ove venga "eccepito" dall'affittuario, che si opponga all'esecuzione del rilascio di un fondo rustico, il diritto di ritenzione a garanzia del proprio credito per i miglioramenti, il giudice non può limitarsi ad accertare l'esistenza delle opere realizzate dall'affittuario, ma deve verificarne anche l'indennizzabilità, rigettando l'eccezione ove tale verifica dia esito negativo⁴⁵.

⁴⁰ Ai sensi dell'articolo 45, L. 203/1982. In giurisprudenza Cassazione n. 8729/2012.

⁴¹ Sul punto vedi anche Cassazione n. 3408/2018. *Contra*, D. Bellantuono, "Miglioramenti agrari e rinuncia all'indennità nel corso del rapporto", in *Dir e giur. agr. alim. amb.*, 2008, 183, secondo cui la rinuncia all'indennità durante il rapporto non comprende tutti i miglioramenti sussistenti alla cessazione del contratto e, in particolare, con riferimento all'articolo 23, L. 11/1971, come richiamato dall'articolo 45, L. 203/1982.

⁴² Come noto, il diritto di ritenzione rappresenta una forma di garanzia del credito, che si realizza nel prolungamento del possesso del bene, a prescindere dalle vicende contrattuali da cui il rapporto si è originato.

⁴³ L'articolo 20, comma 2, L. 203/1982 stabilisce che "se nel giudizio di cognizione o nel processo di esecuzione è fornita prova della sussistenza in generale delle opere di cui al primo comma dell'articolo 16, all'affittuario compete la ritenzione del fondo fino a quando non sia stato soddisfatto il suo credito, salvo che il locatore non presti idonea garanzia da stabilirsi dall'autorità giudiziaria su istanza del locatore medesimo." In dottrina si veda N. Rauso, "Miglioramenti fondiari e diritto di ritenzione", in *Dir. giur. agr. amb.*, 1995, pag. 451 e ss..

⁴⁴ L'articolo 20, L. 203/1982, riproponendo quanto affermato dall'articolo 17, L. 203/1982, riconosce all'affittuario il diritto alla ritenzione del fondo, sino a quando non gli venga corrisposta dal locatore l'indennità, senza porre limiti all'esercizio di tale diritto sul piano processuale, se non quello di fornire una prova generica dei miglioramenti eseguiti.

⁴⁵ Cassazione n. 27990/2019.

Il diritto di ritenzione, comportando l'obbligo di custodia del bene con la diligenza del buon padre di famiglia, vincola il detentore a conservare il fondo in buono stato, tale da assicurarne la produttività secondo la sua destinazione, condizione che, invece, verrebbe a mancare se il terreno venisse lasciato abbandonato e incolto. Il conduttore è tenuto, comunque, durante il periodo di ritenzione, al pagamento del canone convenzionale, quale corrispettivo del godimento dell'immobile e della percezione dei frutti⁴⁶, che non può, dunque, costituire la fonte di un'obbligazione risarcitoria a titolo di danno⁴⁷.

Il diritto di ritenzione può essere rinunciato (anche prima della cessazione del contratto di affitto), se la rinuncia è inserita in una convenzione assistita e la parte c.d. "debole" è resa edotta della portata della clausola che ha sottoscritto.

I miglioramenti effettuati dal locatore

L'eventualità di un intervento del proprietario/locatore volto a eseguire migliorie su un fondo è molto rara. Ove, però, si verifici, il concedente potrà richiedere un aumento del canone in corso, purché vi sia stato un effettivo incremento della qualità e della classe catastale del fondo, o quantomeno della sua produttività⁴⁸. In tal caso, il nuovo canone decorre dalla data del provvedimento dell'ufficio tecnico erariale (UTE), se l'adeguamento avviene d'ufficio o dalla domanda di revisione effettuata dal proprietario.

Se, invece, le opere eseguite non comportano modifiche nella classe catastale, la Commissione tecnica provinciale di competenza può determinare un aumento del canone proporzionato all'incremento della produttività del fondo. L'affittuario ha, comunque, la possibilità di recedere dal contratto d'affitto, con diritto a una buonuscita, se le opere di miglioramento hanno oggettivamente apportato modifiche tali da non consentirgli di proseguire le usuali operazioni a cui è dedito, come avviene quando si passi da un ordinamento produttivo a un altro.

Se i lavori iniziati dal proprietario vengono interrotti, o se quest'ultimo, pur avendo dichiarato di volerli effettuare, non mantiene l'impegno, l'affittuario può riprenderli o effettuarli a sue spese, previa comunicazione al proprietario⁴⁹.

⁴⁶ In tema, si veda I. Cimatti, "Sui poteri del ritentore agricolo di far propri i frutti della cosa", in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2008, 623. Parte della dottrina (L. Costato, "Compendio di diritto agrario e comunitario", 1989, 280; M. D'Avanzo, "Ritenzione" (diritti di), in *Noviss. Digesto it. X*, Torino, 1964, 178) nega che il ritentore possa trattenere i frutti del fondo.

⁴⁷ Cassazione n. 6964/2007.

⁴⁸ Tale aumento deve essere effettuato secondo il principio di proporzionalità, in quanto espressione di una fondamentale esigenza di equità e razionalità, finalizzata ad evitare squilibri tra prestazioni contrattuali.

⁴⁹ L. Costato – L. Russo, "Corso di diritto agrario e dell'unione Europea", 2019, 553.

Ulteriori annotazioni

Se in un contratto è prevista una clausola risolutiva espressa che preveda, tra le cause della risoluzione di diritto, l'esecuzione di opere non autorizzate, la scelta del locatore di non giovare di tale facoltà non comporta anche la rinuncia ad avvalersi dell'ulteriore clausola contrattuale che gli riconosca la facoltà di decidere, al termine dell'affitto, tra l'acquisizione gratuita dei miglioramenti eseguiti dal conduttore ovvero la riduzione in pristino, totale o parziale⁵⁰.

La clausola contrattuale che affidi al solo affittuario l'individuazione delle opere di miglioria apportate sul fondo nel periodo di vigenza dell'affitto, è nulla per indeterminatezza dell'oggetto dell'obbligazione assunta, ovvero dei criteri per la sua definizione⁵¹.

Quanto alla competenza giurisdizionale, in caso di conflitto tra le parti, l'[articolo 11](#), D.Lgs. 150/2011, recependo un consolidato orientamento giurisprudenziale⁵², ha attribuito alle sezioni specializzate tutte le controversie in materia di contratti agrari, ivi comprese quelle relative all'indennità per miglioramenti apportati al fondo agricolo.

La disciplina degli articoli [16-20](#), L. 203/1982, è richiamata anche dall'[articolo 23](#), per l'affitto a non coltivatore diretto, a esclusione dell'[articolo 19](#) (i piccoli miglioramenti), che si applica ai soli coltivatori diretti.

SCHEDA DI SINTESI

L'affittuario può eseguire le "opere di miglioramento fondiario", anche senza il consenso del proprietario del fondo, purché queste non modificano la destinazione agricola del fondo e siano eseguite nel rispetto dei programmi regionali di sviluppo.

In particolare, con il termine "miglioramenti" si intendono tutte quelle opere che inscindibilmente si incorporano nel terreno o, anche, gli investimenti che incrementano, in modo durevole, la capacità produttiva e reddituale del fondo, accrescendone il suo valore di mercato.

Anche gli impianti agrivoltaici potrebbero essere qualificati come miglioramento fondiario, ai sensi degli articoli 16 e 17, L. 203/1982, con la conseguenza che, in caso di assenso o autorizzazione del concedente, l'affittuario potrebbe avere diritto a un'indennità corrispondente all'aumento del valore di mercato conseguito dal fondo a seguito dei miglioramenti da lui effettuati.

La legge esige che l'approvazione delle migliorie da parte del concedente intervenga prima della realizzazione delle opere stesse. Essa non può essere desunta da comportamenti di

⁵⁰ Cassazione n. 12518/2016.

⁵¹ Cassazione n. 24995/2014.

⁵² Cassazione n. 736/2001 e n. 9781/2022.

tacito assenso, ma deve essere manifestata con atti esteriori di obiettivo e univoco significato.

L'importo degli indennizzi, dovuti dal concedente, corrisponde all'aumento del valore di mercato conseguito dal fondo a seguito dei miglioramenti effettuati, quale risultante al momento della cessazione del rapporto, con riferimento al valore attuale di mercato del fondo non trasformato.



ec FiscoPratico **i plus di Fisco Pratico**

Unica soluzione editoriale
Con FiscoPratico hai tutti i contenuti editoriali Euroconference in un'unica applicazione: dall'informazione all'aggiornamento, dall'approfondimento all'operatività dello studio professionale.

Euroconference In Diretta
Il servizio con cadenza quindicinale che prevede una sessione di aggiornamento e approfondimento, una sessione operativa e una sessione dedicata ai quesiti.

News e schede collegate
Aggiornamento quotidiano ed applicazione operativa della novità in un'unica soluzione.

In primo piano
Pillole video con cadenza quindicinale tenuti da esperti Euroconference per approfondire gli argomenti più interessanti.

Semplicità ed immediatezza della ricerca
Sistemi di ricerca intuitivi ed immediati grazie al chatbot ed all'innovativo motore di ricerca con intelligenza semantica.

Comitato Scientifico dedicato
Professionisti che scrivono per professionisti individuando valutazioni di convenienza e specifiche soluzioni.

Piattaforma integrata con TeamSystem
L'unica soluzione editoriale integrata con i software TeamSystem, che insieme diventano lo strumento indispensabile per lo studio del professionista.

SCOPRI DI PIÙ