

Esenzione IMU: assenza della corrispondenza di titolarità tra il proprietario del terreno e il conduttore dell'azienda agricola, presupposto necessario per l'esenzione

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

Imposte e tasse - Avvisi di accertamento IMU - Pensionato agricolo e coltivatore diretto - Terreni coltivati dal figlio - Assenza della corrispondenza di titolarità tra il proprietario del terreno e il conduttore dell'azienda agricola, presupposto necessario per l'esenzione

(*Omissis*)

FATTO

1. Ac.El., pensionato agricolo e coltivatore diretto, ha impugnato diversi avvisi di accertamento IMU notificatigli dal Comune di Ladispoli per gli anni 2010-2014. Il Comune aveva ritenuto che due terreni di sua proprietà (foglio (Omissis) secondo variante PRG) fossero edificabili ai sensi dell'art. 5, comma 5 del D.Lgs. 504/1992, e aveva quindi richiesto una differenza d'imposta annua pari a 4.920 euro, al netto di somme già versate in eccesso su altri immobili. Ac.El. ha contestato tali accertamenti sostenendo che i terreni sono da sempre agricoli, effettivamente coltivati da lui e dal figlio, anch'egli coltivatore diretto, e dunque non soggetti all'IMU come aree edificabili.
2. La C.T.P. di Roma, con sentenza n. 1158 del 9.2.2022, ha respinto il ricorso, affermando che nel caso specie, poiché il terreno è "ora coltivato dal figlio convivente" del ricorrente, manca la "corrispondenza di titolarità tra il proprietario del terreno e il conduttore dell'azienda agricola, presupposto necessario per l'esenzione".
3. Avverso tale decisione il contribuente ha interposto appello, che la CTR ha respinto, sulla considerazione che l'appellante, per l'anno 2014, non possedeva la qualifica di coltivatore diretto o pensionato agricolo rilevante ai fini dell'esenzione IMU, qualifica che risultava invece in capo al figlio, Ac.Lu., effettivo soggetto passivo d'imposta. Inoltre, il terreno oggetto di contestazione era stato inserito in zona edificabile (zona C/5 del PRG) in virtù della variante al piano regolatore approvata dal Comune di Ladispoli nel 2010. Tale classificazione, secondo la Corte, era rimasta valida, anche perché l'appellante non aveva mai impugnato la delibera che l'aveva introdotta, dimostrando quindi acquisienza. La successiva delibera comunale del 2016, richiamata da Ac.El. a sostegno della sua tesi, è stata considerata irrilevante, poiché non ha modificato la classificazione urbanistica del terreno e non ha avuto effetti ai fini IMU.
4. Avverso la suddetta sentenza di gravame il contribuente ha proposto ricorso per cassazione affidato a due motivi, cui ha resistito con controricorso il comune intimato.
5. Successivamente parte ricorrente ha depositato memoria illustrativa.

DIRITTO

1. Con il primo motivo di ricorso, si deduce la violazione e/o falsa applicazione dell'art. 78 bis, commi 2 e 3, del D.L. n. 104/2020 (conv. con modifiche dalla L. n. 126/2020), nonché del comma 705 dell'art. 1 della L. n. 145/2018 - art. 360, n. 3 c.p.c.

Le norme richiamate, in particolare l'art. 78-bis, comma 3, del D.L. n. 104/2020 e l'art. 1, comma 705, della L. n. 145/2018, sarebbero pienamente applicabili al caso di specie e avrebbero efficacia retroattiva. L'esenzione IMU spetta anche ai pensionati che continuano a svolgere attività agricola e risultano iscritti alla gestione previdenziale agricola, come nel suo caso. Ac.El., sebbene pensionato, prosegue l'attività agricola sui propri terreni e da essa trae la principale fonte di reddito, anche in considerazione del modesto importo della pensione percepita. I terreni in questione sono inoltre coltivati dal figlio Ac.Lu., convivente, imprenditore agricolo professionale e iscritto come coltivatore diretto, che ha assunto la gestione dell'azienda agricola familiare fin dal 2010.

- 1.1. In sintesi, il contribuente ritiene che la sua condizione di pensionato non possa escludere il diritto all'esenzione IMU, avendo continuato a esercitare attività agricola e risultando comunque rispettati i requisiti previsti dalla legge e confermati dalla giurisprudenza.
2. Con il secondo motivo di ricorso, parte ricorrente contesta la violazione dell'art. 115 c.p.c., la violazione e/o falsa applicazione del comma 3 dell'art. 78 bis del D.L. n. 104/2020 (e success. modif.) sotto altro profilo, in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c.
- 2.1. La CTR non avrebbe considerato che il Comune non ha mai specificamente contestato i fatti dedotti a fondamento della domanda, rendendoli quindi pacifici. In particolare, non è stato contestato che il terreno fosse condotto con attività

agricola e che il figlio, iscritto come coltivatore diretto, ne curasse la coltivazione. Inoltre, la Corte avrebbe errato nel ritenere imprescindibile, per l'esenzione, l'iscrizione del pensionato agricolo alla gestione previdenziale agricola, trascu- rando che la norma in questione valorizza il proseguimento effettivo dell'attività agricola anche dopo il pensionamento. Il ricorrente sostiene quindi che la decisione sia viziata sia per violazione del principio del "non contestato", sia per un'interpretazione formalistica della normativa, e chiede alla Cassazione di decidere nel merito, riconoscendo l'esenzione.

3. I motivi possono essere trattati insieme, stante l'identità del problema sotteso.

4.1. Quanto al primo profilo da analizzare, questa Corte ha affrontato a più riprese il tema del rapporto tra piano regolatore in itinere ed edificabilità dell'area in materia di imposta immobiliare, pervenendo alla conclusione che in tema di ICI (ma il principio può essere esteso all'IMU), a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 11-quaterdecies, comma 16, del D.L. n 203 del 2005, conv., con modif., dalla L. n. 248 del 2005, e dell'art. 36, comma 2, del D.L. n. 223 del 2006, conv., con modif., dalla L. n. 248 del 2006, che hanno fornito l'interpretazione autentica dell'art. 2, comma 1, lettera b), del D.Lgs. n. 504 del 1992, l'edificabilità di un'area, ai fini dell'applicabilità del criterio di determinazione della base imponibile fondato sul valore venale, deve essere desunta dalla qualificazione ad essa attribuita nel piano regolatore generale adottato dal comune, indipendentemente dall'approvazione dello stesso da parte della regione e dall'adozione di strumenti urbanistici attuativi; né rileva, quando non risulti in concreto pregiudicata la difesa del contribuente, che l'Amministrazione, in violazione dell'art. 31, comma 20, della L. n. 289 del 2002, non abbia dato comunicazione al proprietario dell'attribuzione della natura di area fabbricabile ad un terreno, non essendone specificamente sanzionata l'inosservanza (Cass. 10/03/2025, n. 6384 (Rv. 674380 - 02)).

4.2. Tale imposta non è però esigibile laddove il terreno risulti destinato ad attività agricola.

4.3. Il contribuente ha dedotto, in proposito, di aver presentato istanza per l'esclusione del terreno dal nuovo P.R.G. del Comune di Ladispoli, stante la vocazione agricola del fondo (su cui ha dichiarato essere svolta attività agricola), e che tale richiesta di esclusione dal piano edilizio è stata accolta dal Comune di Ladispoli che ha proceduto con l'esecuzione degli adempimenti connessi allo stralcio con Delibera del Consiglio Comunale n. 70 del 15.12.2016.

4.4. Alla luce della ricostruzione dello stesso ricorrente consegue però che alla data interessata dalle imposte (2012-2013) il bene non risultava essere agricolo e, quindi, in astratto, suscettibile di imposta in virtù del dato catastale che lo riconduceva al paradigma della edificabilità (sino allo stralcio del 2016).

4.5. A questo punto deve considerarsi un ulteriore elemento: la giurisprudenza ha chiarito che "ai sensi del combinato disposto degli artt. 2 e 9 D.Lgs. 504/92 e 58 D.Lgs. 446/97 non si considerano edificabili quei terreni che, ancorché inseriti in PRG come edificabili, sono posseduti e condotti dai soggetti di cui all'art. 58 D.Lgs. n. 446/97 che prevede che si considerano imprenditori agricoli a titolo principale e coltivatori diretti le persone iscritte negli appositi elenchi comunali previsti dall'art. 11 I. n. 9/1963 e soggette al corrispondente obbligo di assicurazione per invalidità, vecchiaia e malattia" (Cass. 10284/2019).

4.6. Va dunque analizzato il profilo della fruibilità soggettiva dell'esenzione per terreni agricoli.

4.7. Come visto, ai sensi del combinato disposto degli artt. 2 e 9 D.Lgs. 504/92 e 58 D.Lgs. 446/97 non si considerano edificabili quei terreni che, ancorché inseriti in PRG come edificabili, sono posseduti e condotti dai soggetti di cui all'art. 58 D.Lgs. n. 446/97.

4.8. L'art. 58 D.Lgs. n. 446/97 sancisce infatti che "2. Agli effetti dell'applicazione dell'articolo 9 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, relativo alle modalità di applicazione dell'imposta ai terreni agricoli, si considerano coltivatori diretti od imprenditori agricoli a titolo principale le persone fisiche iscritte negli appositi elenchi comunali previsti dall'articolo 11 della legge 9 gennaio 1963, n. 9, e soggette al corrispondente obbligo dell'assicurazione per invalidità, vecchiaia e malattia; la cancellazione dai predetti elenchi ha effetto a decorrere dal primo gennaio dell'anno successivo".

4.9. La Corte Costituzionale (Corte Cost. 26/01/2005, n. 87) ha precisato che "È manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale in relazione, sollevata in relazione agli artt. 3, 4, 5, 70 e 76 della Costituzione dell'art. 58, comma 2, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, nella parte in cui, prevedendo che, agli effetti della norma di agevolazione fiscale di cui all'art. 9 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, si considerano coltivatori diretti a titolo principale le persone fisiche iscritte negli appositi elenchi comunali previsti dall'art. 11 della legge 9 gennaio 1963, n. 9, e soggette al corrispondente obbligo dell'assicurazione per invalidità, vecchiaia e malattia, esclude che della suddetta norma agevolativa possano giovare coloro che siano cancellati dai suddetti elenchi a seguito del conseguimento della pensione. Invero, tenuto conto della giustificazione dell'agevolazione fiscale di cui si tratta, la quale risiede nell'incentivazione dell'attività agricola, nel quadro della finalità di razionale sfruttamento del suolo cui fa riferimento l'art. 44 della Costituzione, non appare manifestamente irragionevole che dal beneficio siano esclusi coloro che, per il fatto di godere di trattamenti pensionistici, non traggono dal lavoro agricolo la loro esclusiva fonte di reddito. Inoltre, tale essendo il motivo dell'esclusione dal beneficio dei percettori di reddito da pensione, non viola il principio di uguaglianza l'eguale trattamento previsto, sotto tale profilo, per tutti i pensionati, ivi compresi quelli già iscritti negli elenchi dei coltivatori diretti. Palesemente infondata è poi la censura riferita all'art. 4 Cost., atteso che la mancata concessione di un'agevolazione fiscale, rimessa alla discrezionalità legislativa, non può considerarsi ostativa allo svolgimento di una qualsiasi attività lavorativa. Non sussiste il denunciato difetto di delega, considerato che l'art. 3, comma 149, lett. f), numero 2, della legge 23 dicembre 1946, n. 662 espressamente attribuisce al Governo il potere di disciplinare, ai fini

dell'art. 9 del citato decreto legislativo n. 504 del 1992, i soggetti passivi ivi contemplati. Non è violata, infine, l'autonomia dei Comuni, il cui potere regolamentare in materia di tributi locali è previsto e disciplinato da altre norme del decreto legislativo n. 446 del 1997".

4.10. Tale requisito (la qualifica di cui all'art. 58) in capo al figlio del contribuente non è posto in discussione, così come il fatto che anch'egli era impegnato nell'attività agricola.

4.11. Non è 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.

4.12. L'art. 9 D.Lgs. 504/1992, invece, così recita: "1. I terreni agricoli posseduti da coltivatori diretti imprenditori agricoli che esplano la loro attività a titolo principale, purché dai medesimi condotti, sono soggetti all'imposta limitatamente alla parte di valore eccedente Lire 50 milioni e con le seguenti riduzioni:

a) del 70 per cento dell'imposta gravante sulla parte di valore eccedente i predetti 50 milioni di Lire e fino a 120 milioni di lire;

b) del 50 per cento di quella gravante sulla parte di valore eccedente 120 milioni di Lire e fino a 200 milioni di lire;
c) del 25 per cento di quella gravante sulla parte di valore eccedente 200 milioni di Lire e fino a 250 milioni di lire".

4.12 Vanno anche menzionati l'art. 1 co. 705 della L. n. 145/2018 il quale dispone che "705. I familiari coadiuvanti del coltivatore diretto, appartenenti al medesimo nucleo familiare, che risultano iscritti nella gestione assistenziale e previdenziale agricola quali coltivatori diretti, beneficiano della disciplina fiscale propria dei titolari dell'impresa agricola al cui esercizio i predetti familiari partecipano attivamente", e l'art. 78 bis D.L. n. 104/2020, che sancisce che "1. Al fine di sostenere l'esercizio delle attività imprenditoriali agricole garantendo la corretta applicazione delle agevolazioni in materia di imposta municipale propria (IMU), l'articolo 1, comma 705, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, si interpreta, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 1, comma 2, della legge 27 luglio 2000, n. 212, nel senso che le disposizioni ivi recate si applicano anche ai periodi di imposta precedenti all'entrata in vigore della citata legge n. 145 del 2018.

2. L'articolo 9, comma 1, del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228, si interpreta, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 1, comma 2, della legge 27 luglio 2000, n. 212, nel senso che nelle agevolazioni tributarie sono comprese anche quelle relative ai tributi locali.

3. Le disposizioni in materia di imposta municipale propria si interpretano, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 1, comma 2, della legge 27 luglio 2000, n. 212, nel senso che si considerano coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali anche i pensionati che, continuando a svolgere attività in agricoltura, mantengono l'iscrizione nella relativa gestione previdenziale e assistenziale agricola".

5. Orbene nel caso di specie si pone il problema di verificare se dal combinato disposto dell'art. 2 e 9 D.Lgs. 504/1992 e degli art. 1 co. 705 L. n. 145/2018 e 78 bis D.L. n. 104/2020, deriva l'applicabilità delle misure agevolative al caso in cui il contribuente onerato dall'imposta risulti unico proprietario, in regime di pensionamento agricolo, ma in cui il figlio, certamente conduttore del fondo e avente la qualifica di coltivatore/imprenditore agricolo, non sia comproprietario, pur conducendo il fondo.

5.1. Nel caso in oggetto, il contribuente proprietario risulta difatti essere un pensionato agricolo, mentre il figlio, iscritto come coltivatore diretto e coadiuvante familiare, non è in dubbio che conduca effettivamente il fondo. L'amministrazione stessa non ha mai contestato questi elementi di fatto.

5.2. Gli orientamenti più recenti di questa Corte hanno chiarito che in tema di IMU, la riduzione di imposta, prevista dall'art. 13, comma 8-bis, del D.L. n. 201 del 2011, conv. con modif. dalla L. n. 214 del 2011 e la successiva esenzione fiscale, disciplinata dall'art. 1, comma 758, della L. n. 160 del 2019, postulano la sola condizione della qualifica di coltivatore diretto o di imprenditore agricolo professionale, senza necessità di ulteriori accertamenti circa l'attività effettivamente svolta e la prevalenza dei redditi, dovendo considerarsi, sotto il primo profilo, che la predetta iscrizione previdenziale integra, per il coltivatore diretto e l'imprenditore agricolo professionale, una presunzione relativa, come tale suscettibile di prova contraria, circa lo svolgimento di una diretta ed abituale coltivazione del fondo (Cass., 26 novembre 2024, n. 30456); e che in tema di IMU, per effetto della norma di interpretazione autentica di cui all'art. 78-bis, comma 1, del D.L. n. 104 del 2020, conv. con modif. dalla L. n. 126 del 2020, applicabile retroattivamente in riferimento all'art. 1, comma 705, della L. n. 145 del 2018, la qualifica di coadiuvante 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 (Cass., 12 maggio 2023, n. 13131).

5.3. Va pure sottolineato che questi orientamenti nuovi, in tema di IMU, prendono atto della circostanza che la previgente disciplina ICI risulta in qualche modo superata dal D.L. n. 201 del 2011, art. 13, conv. in L. n. 214 del 2011, il quale dispone nei seguenti termini: "I soggetti richiamati dall'articolo 2, comma 1, lettera b), secondo periodo, del decreto legislativo n. 504 del 1992, sono individuati nei coltivatori diretti e negli imprenditori agricoli professionali di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 99, e successive modificazioni, iscritti nella previdenza agricola." (Art. 13, comma 2) "8-bis. I terreni agricoli posseduti da coltivatori diretti o da imprenditori agricoli professionali di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 99, e successive modificazioni, iscritti nella previdenza agricola,

purchè dai medesimi condotti, sono soggetti all'imposta limitatamente alla parte di valore eccedente Euro 6.000 e con le seguenti riduzioni:

- a) del 70 per cento dell'imposta gravante sulla parte di valore eccedente i predetti Euro 6.000 e fino a Euro 15.500;
- b) del 50 per cento dell'imposta gravante sulla parte di valore eccedente Euro 15.500 e fino a Euro 25.500;
- c) del 25 per cento dell'imposta gravante sulla parte di valore eccedente Euro 25.500 e fino a Euro 32.000 (7)." (art. 13, comma 8-bis).

5.4. Dunque, ai fini della qualificazione agricola di terreni edificabili va applicato l'art. 13, comma 2, sopra citato.

5.5. Atteso che si discute della qualificazione agricola, o edificabile, dei terreni, rispetto alla quale fattispecie rileva la disposizione dell'art. 13, comma 2, sopra riportata, consegue che, come rilevano i precedenti riferiti all'IMU, alla stregua dell'art. 1, comma 705, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, applicabile retroattivamente ai sensi del comma 1 del citato art. 8-bis, è necessario "che i coadiutori continuino a partecipare attivamente all'impresa del familiare con le modalità dell'abitualità e della prevalenza che costituiscono il presupposto dell'iscrizione"" (così Cass., 26 novembre 2024, n. 30456).

5.6. Non essendosi verificati tali presupposti - cioè che il coadiuvante possieda i terreni (e partecipi della impresa familiare), e che il proprietario sia ancora iscritto nella gestione previdenziale e assistenziale agricola - nella ipotesi di specie, consegue che il motivo formulato dal comune è fondato.

5.7. La circostanza che il figlio non risulti possessore dei terreni riveste rilievo determinante, poiché l'assenza del requisito della titolarità del diritto di proprietà o di altro diritto reale di godimento esclude 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 può 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.

5.8. Il motivo, alla luce di tali argomenti, non merita accoglimento.

6. Il ricorso va quindi rigettato.

7. Le spese di giudizio vanno compensate in ragione della novità della questione.

8. In conseguenza dell'esito del giudizio ricorrono i presupposti processuali per il pagamento di una somma pari al contributo unificato previsto per la presente impugnazione, se dovuto, ai sensi dell'art. 13, comma 1-quater, D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e compensa, tra le parti, le spese del giudizio di legittimità.

Ai sensi dell'art. 13 comma 1 quater del D.P.R. n. 115 del 2002, inserito dall'art. 1, comma 17 della L. n. 228 del 2012, dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso principale, a norma del comma 1-bis, dello stesso articolo 13, se dovuto.

(*Omissis*)