



Presidenza del Consiglio dei Ministri
DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA
Ufficio per l'organizzazione ed il lavoro pubblico
Servizio per il trattamento del personale pubblico

Al Ministero *omissis*

Oggetto: parere in materia di compatibilità tra attività agricola e rapporto di pubblico impiego.

Si fa riferimento al quesito posto con nota prot. *omissis*, acquisita in pari data con protocollo DFP n. *omissis*, con la quale codesta amministrazione ha chiesto chiarimenti in merito alla compatibilità della titolarità di partita IVA agricola in capo al pubblico dipendente e a quali siano i limiti, le condizioni e i criteri di valutazione che l'amministrazione deve considerare ai fini della compatibilità con il rapporto di pubblico impiego.

Si osserva che la questione presenta particolare complessità interpretativa, in ragione dell'evoluzione della nozione di attività agricola, del progressivo ampliamento delle attività connesse di cui all'articolo 2135 del codice civile e della non univocità degli orientamenti giurisprudenziali formatisi sul tema.

Come noto, il principio di esclusività del rapporto di pubblico impiego, sancito dall'articolo 98 della Costituzione e declinato, in via generale, dall'articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, comporta il divieto, per i dipendenti pubblici, di svolgere incarichi retribuiti non conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza, nonché il rispetto della disciplina delle incompatibilità previste dalla normativa vigente.

In particolare, l'articolo 60 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, richiamato dall'articolo 53 del decreto legislativo n. 165 del 2001, vieta, in linea generale, l'assunzione di cariche gestionali in società costituite a fine di lucro, fatti salvi i casi espressamente previsti dalla legge o autorizzati nelle forme ivi indicate, allo scopo di garantire l'imparzialità, il buon andamento e l'assenza di conflitti di interesse nell'esercizio delle funzioni pubbliche

Ciò posto, la mancata inclusione dell'attività agricola nel novero delle attività espressamente vietate non consente di ritenere l'assoluta e automatica compatibilità di qualsiasi forma di attività agricola con il rapporto di pubblico impiego. La valutazione deve, infatti, essere condotta alla luce delle concrete modalità di esercizio dell'attività, del grado di organizzazione della stessa, dell'impegno temporale richiesto, dell'eventuale carattere professionale e

SM/lg



Presidenza del Consiglio dei Ministri
DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA
Ufficio per l'organizzazione ed il lavoro pubblico
Servizio per il trattamento del personale pubblico

imprenditoriale assunto, nonché della possibile interferenza con i doveri d'ufficio e con il principio di buon andamento dell'amministrazione.

Parimenti, occorre considerare la nozione civilistica di imprenditore agricolo, di cui all'articolo 2135 del codice civile, come modificato dal decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228. Tale disposizione qualifica imprenditore agricolo chi esercita attività di coltivazione del fondo, selvicoltura, allevamento di animali e attività connesse. La norma ricomprende, tra queste ultime, le attività dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione dei prodotti ottenuti prevalentemente dalla coltivazione del fondo, dal bosco o dall'allevamento, nonché le attività dirette alla fornitura di beni o servizi mediante l'utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse normalmente impiegate nell'attività agricola esercitata.

Ne deriva che l'attività agricola, nell'attuale assetto ordinamentale, presenta contenuti economici e organizzativi più ampi rispetto alla tradizionale gestione del fondo rustico, potendo assumere, in concreto, la natura di vera e propria attività imprenditoriale.

Tale evoluzione assume particolare rilievo ai fini della disciplina delle incompatibilità, poiché impone all'amministrazione di verificare se l'attività svolta dal dipendente si mantenga entro limiti di accessorietà, occasionalità e non professionalità, ovvero se essa si configuri come attività abituale, organizzata e professionalmente esercitata.

In tale prospettiva, rileva, altresì, il decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 99, che ha introdotto la figura dell'imprenditore agricolo professionale (IAP), individuato nel soggetto che, in possesso di adeguate conoscenze e competenze professionali, dedichi alle attività agricole almeno il cinquanta per cento del proprio tempo di lavoro complessivo e ricavi dalle medesime almeno il cinquanta per cento del proprio reddito globale da lavoro, salve le riduzioni previste per le aree svantaggiate. La disciplina dello IAP conferma la centralità, ai fini della qualificazione dell'attività agricola, dei requisiti della professionalità, della prevalenza lavorativa e della rilevanza economica.

A tal proposito, si ricorda quanto chiarito nei "*Criteri generali in materia di incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche*" -, elaborati in sede di confronto istituzionale tra Dipartimento della funzione pubblica, Conferenza delle Regioni, ANCI e UPI - che, in materia di rapporto di lavoro a tempo parziale, consentono, alla luce delle previsioni e dei limiti sanciti dagli articoli 53, commi 2, 3-bis e 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e dall'articolo 1, comma



Presidenza del Consiglio dei Ministri
DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA
Ufficio per l'organizzazione ed il lavoro pubblico
Servizio per il trattamento del personale pubblico

58-bis, della legge 23 dicembre del 1996, n. 662, lo svolgimento di ulteriori attività lavorative da parte del dipendente pubblico con prestazione non superiore al cinquanta per cento di quella a tempo pieno, ferma restando l'assenza di conflitti di interesse. Tale disciplina può venire in considerazione quale strumento di contemperamento nei casi in cui l'attività agricola presenti una consistenza organizzativa o temporale non marginale.

Ciò premesso, deve osservarsi che gli orientamenti del Dipartimento della funzione pubblica formati in materia hanno tradizionalmente ritenuto compatibile l'attività agricola del dipendente pubblico allorché essa si presenti come attività di portata modesta, non abituale, non continuativa e non professionalmente organizzata. In particolare, è stato valorizzato, ai fini della compatibilità, il carattere limitato dell'impegno richiesto e l'assenza di interferenze con il regolare svolgimento della prestazione lavorativa presso l'amministrazione di appartenenza. L'attività agricola, infatti, è stata indicata tra quelle astrattamente compatibili, ferma restando la necessità di una valutazione concreta da parte dell'amministrazione e, ove occorra, della previa autorizzazione. Per completezza espositiva, giova richiamare anche la circolare del Dipartimento della funzione pubblica 18 luglio 1997, n. 6, la quale, con specifico riferimento alla partecipazione in società agricole a conduzione familiare, ha precisato che *"l'attività rientra tra quelle compatibili solo se l'impegno richiesto è modesto e non abituale o continuato durante l'anno. Spetta all'amministrazione valutare che le modalità di svolgimento sono tali da non interferire sull'attività ordinaria"*.

Deve, tuttavia, evidenziarsi che il possesso della partita IVA agricola costituisce un elemento sintomatico, meritevole di specifica valutazione. Esso, infatti, non determina, di per sé, una situazione di incompatibilità, ma può denotare un grado maggiore di organizzazione dell'attività e, conseguentemente, imporre una verifica più rigorosa in ordine alla natura, alla consistenza e alle modalità di svolgimento della stessa.

Sul punto, la giurisprudenza contabile¹ ha valorizzato in termini rigorosi il principio di esclusività del rapporto di pubblico impiego, ritenendo che lo svolgimento di attività economiche connotate da abitualità, professionalità, organizzazione e utilizzo stabile della partita IVA possa porsi in contrasto con i doveri del dipendente pubblico. In tale prospettiva, la titolarità e il concreto

¹ Cfr. sentenza della Corte dei conti n. 15/2023 - Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello -. Più flessibile, invece, la giurisprudenza della Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana (sentenza n. 289/2024) -, che ha ricostruito l'evoluzione della disciplina dell'attività agricola, evidenziando la necessità di distinguere tra mera gestione del fondo rustico e attività agricola esercitata in forma imprenditoriale e professionale. Tale distinzione costituisce il punto centrale della valutazione rimessa all'amministrazione.



Presidenza del Consiglio dei Ministri
DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA
Ufficio per l'organizzazione ed il lavoro pubblico
Servizio per il trattamento del personale pubblico

utilizzo della partita IVA sono stati considerati indici rilevanti dell'esercizio di un'attività economica organizzata, suscettibile di determinare un centro di interessi alternativo rispetto all'ufficio pubblico.

In tal senso, anche la Corte di cassazione² ha chiarito come la *ratio* della disciplina delle incompatibilità non è solamente quella di evitare la percezione di compensi esterni, bensì la costituzione, in capo al dipendente pubblico, di un centro di interessi alternativo rispetto all'amministrazione, caratterizzato da intensità, continuità e professionalità, idoneo a disperdere energie lavorative, incidere sul regolare svolgimento del servizio o compromettere l'indipendenza e l'imparzialità del dipendente.

Diversamente, la più recente giurisprudenza amministrativa ha espresso un orientamento maggiormente articolato, escludendo che l'apertura della partita IVA agricola determini automaticamente una causa di incompatibilità. Il Consiglio di Stato³ ha chiarito che l'attività agricola non rientra tra le attività espressamente vietate dagli articoli 60 del d.P.R. n. 3 del 1957 e 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, purché essa sia esercitata in forma non professionale e risulti strettamente funzionale alla gestione del fondo rustico, quale proiezione accessoria delle facoltà e degli oneri connessi alla proprietà.

In tale prospettiva, quindi, l'apertura della partita IVA agricola può ritenersi non incompatibile, ove, però, risulti limitata all'adempimento di obblighi o facoltà strettamente connessi alla gestione del terreno, alla raccolta dei prodotti, al loro conferimento, alla trasformazione ordinaria o alla percezione di reddito agrario nei limiti di una gestione dominicale non professionalmente organizzata, onde evitare irragionevoli compressioni dell'esercizio del diritto di proprietà e le attività necessarie alla cura del fondo.

Alla luce del complessivo quadro normativo e giurisprudenziale sopra illustrato, deve concludersi nel senso che non esiste, nell'ordinamento vigente, una incompatibilità assoluta tra pubblico impiego e svolgimento di attività agricola con partita IVA. La partita IVA agricola non integra, di per sé, una causa automatica di incompatibilità, ma costituisce un elemento qualificato di attenzione, suscettibile di evidenziare una possibile strutturazione imprenditoriale e professionale dell'attività.

Ne consegue che l'amministrazione è tenuta a procedere, caso per caso, ad una

² Cfr. Corte di cassazione, Sezione Lavoro, sentenza n. 27420/2020.

³ Cfr. sentenza n. 5854/2025 del Consiglio di Stato e, precedentemente, ordinanza n. 2120/2023 del Consiglio di Stato (richiamata anche nella citata sentenza n. 289/2024 della Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana).



Presidenza del Consiglio dei Ministri
DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA
Ufficio per l'organizzazione ed il lavoro pubblico
Servizio per il trattamento del personale pubblico

valutazione concreta, rigorosa e adeguatamente motivata, verificando se l'attività sia qualificabile come imprenditoriale ai sensi dell'articolo 2135 del codice civile, se interferisca con l'orario di lavoro e con i doveri d'ufficio, se determini conflitti di interesse, anche solo potenziali, e se assuma carattere prevalente rispetto al rapporto di pubblico impiego.

Solo all'esito di tale complessiva valutazione potrà essere accertata la compatibilità o meno dell'attività agricola con lo *status* di dipendente pubblico, dovendosi, in ogni caso, escludere sia automatismi preclusivi fondati sulla mera titolarità della partita IVA, che presunzioni generalizzate di compatibilità non sorrette dalla verifica delle concrete modalità di svolgimento dell'attività.

Tanto si rappresenta per le successive valutazioni di codesta Amministrazione.

Il Direttore dell'Ufficio
Alfonso Migliore

Documento firmato digitalmente
ai sensi del Codice dell'Amministrazione Digitale

SM/lg

Palazzo Vidoni – Corso Vittorio Emanuele II, n. 116 – 00186 Roma
Tel. 066899-7563