

LINEE GUIDA REGIONALI PER LA CONCESSIONE O L'AFFITTO DELLE MALGHE

21 MAGGIO 2026

Principi generali

L'affidamento in gestione a terzi di malghe/alpi di proprietà pubblica può avvenire mediante

- **concessione** → beni del patrimonio indisponibile
- **affitto** → altri casi

“sono, infatti, **nulli i contratti di diritto civile stipulati dalla pubblica amministrazione in relazione a beni patrimoniali indisponibili**, per i quali lo strumento giuridico utilizzabile per la cessione in godimento è rappresentato dalla concessione amministrativa; solo se il bene appartiene al patrimonio disponibile la cessione in godimento è riconducibile allo schema della locazione privatistica; infatti, se per i beni facenti parte del patrimonio disponibile si deve procedere necessariamente tramite gli istituti di diritto privato, i beni demaniali o del patrimonio indisponibile sono invece oggetto di gestione autoritativa e quindi devono essere affidati tramite concessione amministrativa, tipicamente con la forma della concessione-contratto”. (cfr. TAR Lazio, Latina, sez. I, sent. n. 421/2023 e TAR Lazio, Roma, sez. V, sent. n. 10747/2024).

La scelta del contraente

art. 6 del D.Lgs. 18 maggio 2001 n. 228

1. Le disposizioni recate dalla legge 12 giugno 1962, n. 567, e successive modificazioni, dalla legge 11 febbraio 1971, n. 11, e successive modificazioni, dalla **legge 3 maggio 1982, n. 203**, e successive modificazioni, **si applicano anche ai terreni demaniali o soggetti al regime dei beni demaniali di qualsiasi natura o del patrimonio indisponibile appartenenti ad enti pubblici, territoriali o non territoriali**, ivi compresi i terreni golenali, che siano **oggetto di affitto o di concessione amministrativa**.

Art. 4 bis, L. 203/1982: il locatore che alla scadenza intende concedere in affitto il fondo a terzi deve comunicare al conduttore le offerte ricevute, mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento, almeno 90 giorni prima della scadenza → il conduttore ha **diritto di prelazione** se, entro 45 giorni dal ricevimento della comunicazione offre condizioni uguali a quelle comunicategli dal locatore.

diritto soggettivo potestativo, non suscettibile di essere degradato o affievolito da provvedimenti amministrativi

La scelta del contraente

art. 6 del D.Lgs. 18 maggio 2001 n. 228

4. Gli enti di cui al comma 1, **alla scadenza** della concessione amministrativa o del contratto di affitto, per la concessione e la locazione dei terreni di loro proprietà **devono adottare procedure di licitazione privata o trattativa privata**

La scelta del contraente

art. 6 del D.Lgs. 18 maggio 2001 n. 228

4-bis. Qualora alla scadenza di cui al comma 4 abbiano manifestato interesse all'affitto o alla concessione amministrativa **giovani imprenditori agricoli**, di età compresa tra i 18 e i 40 anni, l'assegnazione dei terreni avviene al **canone base** indicato nell'avviso pubblico o nel bando di gara. In caso di pluralità di richieste da parte dei predetti soggetti, fermo restando il canone base, si procede mediante **sorteggio** tra gli stessi.



4-bis. **Fatto salvo il diritto di prelazione di cui all'articolo 4-bis della legge 3 maggio 1982, n. 203**, qualora alla scadenza di cui al comma 4...

[Comma aggiunto dall'articolo 20, comma 2-bis, del D.L. 17 maggio 2022, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla Legge 15 luglio 2022, n. 91]4

La scelta del contraente

2 regimi preferenziali

- ❑ diritto di prelazione del conduttore uscente
- ❑ diritto di preferenza del giovane imprenditore agricolo



in che rapporto stanno?

La scelta del contraente

Prima della novella del 2022

Il diritto di preferenza del **giovane imprenditore agricolo** si configura come una vera e propria riserva in favore dei beneficiari, con la duplice conseguenza:

- che, in presenza di domande formulate da giovani agricoltori, soltanto tali domande saranno prese in considerazione, con **valenza di fatto escludente** nei confronti di qualunque altra categoria di potenziali beneficiari (pur se muniti, ad altro titolo, di titoli di prelazione);
- che **l'unica ipotesi di messa in competizione** fra più possibili beneficiari – da risolversi con il meccanismo del sorteggio – è quella in cui siano state presentate più domande da parte di giovani agricoltori.

La **prelazione agraria** invece non riconosca un carattere di esclusività alla pretesa del beneficiario – affittuario uscente

La scelta del contraente

Dopo la novella del 2022

“Fatto salvo il diritto di prelazione di cui all’articolo 4-bis della legge 3 maggio 1982, n. 203”??

Lavori parlamentari → la clausola avrebbe la finalità “di **sostenere lo sviluppo dell’imprenditorialità agricola giovanile, attraverso la salvaguardia del diritto di prelazione agraria** sui terreni demaniali o soggetti al regime dei beni demaniali di qualsiasi natura o dei beni del patrimonio indisponibile appartenenti a enti pubblici, territoriali o non territoriali, compresi i terreni golenali, che siano oggetto di affitto o di concessione amministrativa” (così il Dossier del Servizio Studi del Senato relativo al D.L. 50/2022 – A.S. 2668).

Il che ha indotto ad interpretare l’art. 6, comma 4-bis, del d.lgs. n. 228 del 2001, nel senso che riconoscerebbe il diritto di prelazione nel solo caso in cui il concessionario uscente sia a sua volta un giovane imprenditore agricolo.

La scelta del contraente

Dopo la novella del 2022

La giurisprudenza amministrativa, disconoscendo il carattere **poziore** del titolo di preferenza per il giovane imprenditore, evidenziato in precedenza dalla giurisprudenza ampiamente prevalente (Consiglio di Stato n. 6029/2018; TAR Lazio, Roma, n. 5298/2021; Consiglio Stato n. 7842/2021; TAR Veneto n. 241/2022) seppur in un contesto normativo antecedente la novella del 2022, ha ritenuto rivedibile detto orientamento interpretativo in quanto “**la clausola volta a salvaguardare, sic et simpliciter, il diritto di prelazione [...] stante il suo indubbio significato letterale, introduce una riserva legislativa a vantaggio, questa volta, del concessionario uscente”** (così Tar Veneto n. 75/2025).

La scelta del contraente

Dopo la novella del 2022

Il Collegio, pur non trascurando *l'elemento teleologico*, legato alla finalità perseguita dal legislatore della novella del 2022 (sostenere lo sviluppo dell'imprenditorialità agricola giovanile, attraverso la salvaguardia del diritto di prelazione agraria), ha evidenziato che “la disposizione appena riportata non permette di risolvere la questione qui controversa, in quanto **pone sullo stesso piano due istituti giuridici aventi una ratio evidentemente antitetica**: la prelazione agraria, che comporta il mantenimento dello **status quo ante**, e la preferenza ai “giovani imprenditori agricoli”, volta a favorire il **ricambio generazionale** nello sfruttamento delle risorse demaniali”.

Sicchè, proprio in ragione della riconosciuta non univocità del testo normativo, il Tar ha inteso accordare la prevalenza del diritto di prelazione del concessionario uscente sulla preferenza accordata ai “giovani imprenditori agricoli”, in ragione *dell'interpretazione letterale*

La scelta del contraente

2 regimi preferenziali

in che rapporto stanno OGGI?



☐ **diritto di prelazione del conduttore uscente**

☐ **diritto di preferenza del giovane imprenditore agricolo**

...«l'Amministrazione avrebbe dovuto, una volta compiuto il sorteggio tra le offerte presentate dai “giovani imprenditori agricoli”, comunicare al concessionario uscente tale aggiudicazione provvisoria, onde consentirgli di esercitare a quel punto la prelazione».

E gli usi civici?

- ✓ **diritto reale (di natura collettiva)** che conferisce il potere di godimento su beni comuni ai membri di una determinata collettività, “normalmente” coincidente con la popolazione di un Comune → il Comune amministra, quindi, questi beni non in quanto di sua proprietà, bensì in quanto appartenenti alla collettività di riferimento (ai residenti di quel determinato territorio) **COMPROPRIETA' INTERGENERAZIONALE**
- ✓ regime giuridico dei **beni demaniali**: inalienabili, incommerciabili ed insuscettibili di usucapione
- ✓ l'affidamento in **CONCESSIONE** a terzi richiede il coinvolgimento procedimentale degli effettivi titolari del diritto collettivo – quindi della collettività dei residenti - e altresì lo svolgimento di una **procedura competitiva**