

## DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori PREDÀ, SCIVOLETTO, PIATTI,  
BARRILE, BARBIERI, DE GUIDI, VIVIANI, PASQUINI, DE  
LUCA Michele, BONAVITA, SARACCO, CARCARINO, SARTO,  
CORTIANA, MAZZUCA POGGIOLINI, CONTE e MURINEDDU**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 LUGLIO 1997**

---

Modifiche alla legge 14 febbraio 1992, n. 185, recante  
disciplina del Fondo di solidarietà nazionale

---

ONOREVOLI SENATORI. - Le ripetute ed eccezionali avversità atmosferiche che si sono abbattute negli ultimi mesi in diverse aree del Paese, provocando ingenti danni alle colture agricole con gravissime ripercussioni negative sui redditi dei produttori, ripropongono con acuta evidenza l'inadeguatezza della legge 14 febbraio 1992 n. 185 («Nuova disciplina del Fondo di solidarietà nazionale») a fronteggiare efficacemente gli esiti degli eventi calamitosi sull'economia agricola ed agroalimentare.

Da tempo, infatti, da più parti si sono avanzate critiche sulla reale capacità della legge n. 185 del 1992 di essere uno strumento idoneo a sostenere in modo moderno, rapido ed equo i soggetti colpiti da rilevanti avversità atmosferiche.

A tutto ciò occorre aggiungere, come ulteriore fattore penalizzante, l'esiguità delle risorse finanziarie di dotazione che si dimostrano sempre più insufficienti alla copertura dei danni reali.

Uno dei maggiori limiti è rappresentato dalla visione meramente produttiva nel senso che il risarcimento è calibrato sui danni alle coltivazioni, disconoscendo, di fatto, l'impatto dell'accidente atmosferico sulle fasi (lavorazione, trasformazione e commercializzazione) che caratterizzano la valorizzazione dei prodotti da parte dei produttori stessi.

In effetti la particolare gravità degli eventi calamitosi registrata in Emilia-Romagna e in altre zone nel 1997 (solo le gelate della primavera scorsa hanno causato oltre 1.000 miliardi di danni, secondo stime di varie fonti) è drammaticamente esemplificativa della rilevanza non soltanto del danno diretto (piantagioni distrutte o rese in gran parte improduttive) ma anche dell'incidenza di quello indiretto (drastica riduzione

dell'attività degli impianti per la valorizzazione dei prodotti).

In altri termini sempre più l'agricoltura si configura come un complesso di attività economiche di cui la fase produttiva è solo una parte, seppure significativa.

Per questo motivo l'evento calamitoso che colpisce le colture si ripercuote, inevitabilmente, sulle fasi successive alla produzione.

È noto che a partire dagli anni '70 la parte più avanzata dell'agricoltura italiana ha progressivamente sviluppato, al proprio interno, una vera e propria «filiera agro-alimentare» dando vita ad aggregazioni economiche (soprattutto imprese cooperative di diverso grado e livello d'integrazione) di grande spessore economico-sociale se si pensa ai positivi risultati ottenuti in termini di reddito ai produttori e di sicurezza di collocamento del prodotto attraverso la forte contrazione della frammentarietà dell'offerta agricola.

Il processo di aggregazione che è avvenuto soprattutto nelle zone a più alta vocazione ortofrutticola e vitivinicola, in alcune zone del Paese, ha comportato la chiusura e la fusione di tante piccole cooperative locali per arrivare a strutture di carattere provinciale, interprovinciale o addirittura regionale.

Questa maturazione economica e commerciale ha però reso inapplicabile quanto disposto dall'articolo 3 della vigente legge n. 185 del 1992, in quanto la riduzione di produzione lorda vendibile del 35 per cento presupporrebbe danni ingenti in tutto il territorio di competenza della cooperativa, senza considerare il fatto che si potrebbero verificare, in una parte ridotta del territorio su cui l'azienda ha la propria base sociale, forti calamità, ma che non possono incidere

vista l'ampiezza territoriale e la numerosa base sociale, sulla produzione lorda vendibile aziendale in misura superiore al 35 per cento; questo danno potrebbe essere anche più consistente, in termini economici e sociali, se in quella determinata zona viene coltivata per la sua vocazione, una particolare produzione, non prodotta da altri soci di altre zone, ragion per cui la cooperativa dovrebbe approvvigionarsi all'estero per garantire i propri canali commerciali.

Per queste motivazioni, al fine di rendere più aderenti alle reali esigenze del mondo produttivo il nuovo quadro normativo, si rende necessario abbassare dal 35 al 30 per cento il limite minimo di riduzione della produzione lorda vendibile, per fare «scattare l'utilizzo delle provvidenze».

Il sistema realizzato si basa sulla interrelazione tra l'«azienda agricola alla produzione» e l'«azienda agricola connessa» per l'immissione sul mercato di alimenti atti al consumo.

Molti settori produttivi tra cui, soprattutto, l'ortofrutticoltura e la vitivinicoltura vedono oggi una forte presenza delle filiere direttamente gestite dai produttori agricoli rappresentando momenti strategici del nostro sistema agro-alimentare.

Le gravi calamità atmosferiche rischiano di compromettere questi punti di forza del tessuto agricolo italiano con riflessi estremamente pesanti sul reddito dei produttori, sull'occupazione e sull'economia a monte ed a valle della produzione.

Rispetto a tale prospettiva la legge n. 185 del 1992 appare una normativa incongrua in quanto privilegia il sostegno alla difesa passiva della produzione attraverso l'assicurazione delle colture interessate, escludendo o rendendo praticamente impossibile l'accesso alle provvidenze finanziarie da parte delle aziende agricole associate costituite dai produttori (cooperative di trasformazione e commercializzazione).

In ciò risiede il motivo per cui, nelle ripetute avversità atmosferiche susseguite negli ultimi anni, tali norme non hanno con-

sentito di attivare i meccanismi di sostegno alle colture danneggiate.

Nella realtà la legge n. 185 del 1992 ha provocato una pericolosa rottura nell'equilibrio di sostegno alla filiera, introducendo alcuni limiti che danneggiano e penalizzano gli stessi produttori agricoli che dovrebbero invece essere sostenuti. Infatti l'articolo 3, comma 2, lettera f), introduce dei vincoli che hanno prodotto effetti devastanti:

a) assimila di fatto l'ente associativo ad una qualsiasi impresa commerciale, non considerando che l'associazionismo agricolo si basa, per vincolo statutario, sul ritiro obbligatorio dei prodotti (anche quando non risultano commercializzabili perchè danneggiati da calamità);

b) non considera il fattore determinante che giustifica l'ente associativo nella misura in cui è legato alla produzione della zona ed alla sua valorizzazione.

Occorre, allora, intervenire per armonizzare la legge n. 185 del 1992 con l'ordinamento complessivo della legislazione in materia agricola.

Le cooperative agricole, i loro consorzi e le associazioni dei produttori che gestiscono impianti per la raccolta, conservazione, lavorazione e commercializzazione dei prodotti agricoli con prevalente conferimento da parte dei soci, si configurano, secondo dottrina e giurisprudenza, come «aziende agricole associate» comprese nella nozione di impresa agricola dettata dall'articolo 2135 del codice civile, esercitando attività «connesse» (Cassazione 9 luglio 1976; Cassazione 23 febbraio 1997); conseguentemente alle cooperative agricole di conferimento si applicano le disposizioni legislative in materia di credito agrario come previsto dal regio decreto-legge 29 luglio 1927, n. 1509, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 1928, n. 1760, e successive modificazioni.

Tale orientamento legislativo è stato nel tempo consolidato dall'erogazione dei prestiti agrari di soccorso in caso di eccezionali calamità naturali.

Queste disposizioni normative hanno trovato riscontro nella concessione dei prestiti agevolati per le provviste di capitali d'esercizio a favore delle cooperative di lavorazione, trasformazione e commercializzazione, secondo le modalità previste dall'articolo 2 della legge 14 febbraio 1964, n. 38, e dell'articolo 5 della legge 21 luglio 1960, n. 739.

Il quadro normativo è stato completato dalla legge istitutiva del Fondo di solidarietà - legge 25 maggio 1970, n. 364 - modificata dalla legge 15 ottobre 1981, n. 590, e dalla legge 13 maggio 1985, n. 198.

Si tratta di agevolazioni creditizie che hanno già trovato larga applicazione con esperienze ormai consolidate. I prestiti sono concessi ai conduttori delle aziende agrarie ed alle cooperative agricole, o consorzi o associazioni di produttori che gestiscono impianti di conservazione, lavorazione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, in presenza di determinati presupposti oggettivi: per le aziende agrico-

le alla produzione, pregiudizio del bilancio economico aziendale a seguito degli eventi calamitosi; per le cooperative agricole, i consorzi ed associazioni di produttori, riduzione di oltre il 35 per cento dei conferimenti di prodotti da parte dei soci, sempre in conseguenza degli eventi calamitosi.

La ricordata armonia normativa è stata interrotta dalla legge n. 185 del 1992.

Con gli articoli 1, 2, 3 e 4 del presente disegno di legge si intende, pertanto, modificare le disposizioni previste dagli articoli 3 e 5 della legge n. 185 del 1992 per renderle applicabili, unitamente a quelle dell'articolo 4, agli enti associativi che ne hanno i requisiti soggettivi ed oggettivi di fatto esclusi dalla formulazione attuale della legge.

L'articolo 5, infine, dispone che le modifiche proposte si applicano a partire dal 1997, tenuto che proprio in questo anno si sono verificate le gravissime calamità atmosferiche più volte richiamate.

**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

1. All'articolo 3, comma 1, della legge 14 febbraio 1992, n. 185, il primo periodo è sostituito dal seguente: «Hanno titolo agli interventi di cui al presente articolo e agli articoli 4 e 5 le aziende agricole, singole ed associate, e le cooperative di conduzione associata dei terreni ricadenti nelle zone delimitate, che abbiano subito danni non inferiori al 35 per cento della produzione lorda vendibile esclusa quella zootecnica».

## Art. 2.

1. All'articolo 3, comma 2, della legge 14 febbraio 1992, n. 185, il primo periodo della lettera *f*) è sostituito dal seguente:

«*f*) prestiti quinquennali di esercizio, a tasso agevolato, a favore delle cooperative di commercializzazione e trasformazione dei prodotti agricoli e associazioni riconosciute dei produttori agricoli che abbiano subito danni finanziari a causa delle minori entrate conseguenti alle riduzioni dei conferimenti dei soci, titolari di aziende danneggiate dagli eventi di cui all'articolo 2, comma 2, riduzioni pari almeno al 30 per cento della media dei conferimenti commercializzati negli ultimi due anni».

## Art. 3.

1. All'articolo 3, comma 2, della legge 14 febbraio 1992, n. 185, è aggiunta la seguente lettera:

«*g-bis*) le cooperative di commercializzazione e trasformazione dei prodotti agricoli, i loro consorzi e le associazioni riconosciute di produttori, che abbiano subito, a

causa della riduzione quantitativa dei conferimenti dei soci, titolari di aziende danneggiate dagli eventi di cui al comma 2 dell'articolo 2, riduzioni pari almeno al 30 per cento della media dei conferimenti degli ultimi due anni, hanno titolo agli interventi di cui agli articoli 3, comma 2, lettera *d*), 4 e 5 della presente legge.

#### Art. 4.

1. All'articolo 5, comma 1, della legge 14 febbraio 1992, n. 185, il primo periodo è sostituito dal seguente: «Alle aziende, singole o associate, condotte da coltivatori diretti, mezzadri o coloni, o da imprenditori agricoli a titolo principale comprese le cooperative di conduzione terreni iscritte nel registro delle imprese di cui all'articolo 8 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, in possesso dei requisiti previsti dall'articolo 3, comma 1, ed alle cooperative di commercializzazione e trasformazione dei prodotti agricoli e loro consorzi, nonché alle associazioni dei produttori riconosciute iscritte al predetto registro delle imprese ed in possesso dei requisiti di cui all'articolo 3, comma 2, lettera *f*), è concesso, a domanda, l'esonero parziale del pagamento dei contributi previdenziali e assistenziali propri e per i lavoratori dipendenti, in scadenza nei dodici mesi successivi alla data in cui si è verificato l'evento».

#### Art. 5.

1. Le disposizioni di cui agli articoli 1, 2 e 3 hanno efficacia a partire dal 1° gennaio 1997.



