

CAMERA DEI DEPUTATI N. 433

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**LOBIANCO, ANDREONI, BALZARDI, BAMBI, BRUNI, CAMPAGNOLI,
CARLOTTO, CITARISTI, CONTU, CRISTOFORI, FERRARI SILVESTRO,
LATTANZIO, MICHELI, PELLIZZARI, RABINO, RICCIUTI, RINALDI,
URSO, ZAMBON, ZARRO, ZUECH**

Presentata il 13 settembre 1983

Nuove norme per la applicazione dell'imposta sul valore aggiunto sulle cessioni delle carni macellate provenienti dagli allevamenti di animali effettuate direttamente dagli imprenditori agricoli singoli o associati

ONOREVOLI COLLEGI! — Come è noto, per causa di un errore legislativo, dovuto a motivi che saranno illustrati, le carni fresche macellate, nonché le frattaglie e parti commestibili degli animali della specie equina, asinina, mulesca e bovina (compreso il genere bufalo), suina, ovina e caprina, agli effetti dell'imposta sul valore aggiunto, vennero inserite solamente nella seconda parte dell'allegato A, della originaria legge istitutiva dell'IVA (decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633), come prodotti non agricoli e di conseguenza sottratte alla disciplina del particolare settore agricolo re-

golata dall'articolo 34 del predetto decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633.

Il Parlamento per sanare siffatto evidente errore legislativo, approvò la legge 7 febbraio 1979, n. 56, in forza della quale, dal 1° gennaio 1973 al 31 dicembre 1978, le cessioni delle anzidette carni macellate effettuate direttamente dai produttori agricoli, comprese le cooperative tra essi costituite e relativi consorzi, si considerano soggette allo speciale regime dell'agricoltura agli effetti dell'IVA.

Tale provvedimento venne approvato dal Parlamento a seguito delle incalzanti

legittime proteste dei produttori allevatori interessati, allo scopo di sanare i numerosi procedimenti contravvenzionali che comportavano pesanti ed insopportabili oneri finanziari.

Senonché la norma prevista nel secondo comma della predetta legge 7 febbraio 1979, n. 56, che recita: « La disposizione di cui al comma precedente si applica a condizione che si tratti di cessioni fatte a soggetti diversi da quelli indicati nell'articolo 4 dello stesso decreto » (decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633) non ha in concreto spiegato alcun beneficio nei confronti, in particolare, delle cooperative costituite tra produttori allevatori per la vendita in comune delle carni macellate, per il fatto che le cessioni delle carni sono state eseguite non solo verso privati consumatori ma prevalentemente verso imprese commerciali, ossia alberghi, ospedali, case di cura, ristoranti, trattorie, ecc.

Se effettivamente la volontà del legislatore era quella di correggere l'errore legislativo causato dalla seconda parte dell'allegato A del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, che non riconosce il carattere agricolo alle carni fresche macellate (sebbene, per accezione comune, le carni in genere siano sempre state considerate un prodotto tipicamente agricolo) allo scopo fondamentale di far decadere i pesanti gravami contravvenzionali tuttora pendenti, a carico delle cooperative costituite tra allevatori di bestiame, sembra sussistere la opportunità, per evidenti ed inconfutabili motivi di giustizia, di sopprimere siffatta norma che condiziona l'applicazione soltanto per le cessioni delle carni eseguite nei confronti dei privati consumatori perché, diversamente, il provvedimento non spiega alcuna concreta efficacia.

Invero, non è pensabile che il legislatore sia stato mosso da un siffatto intento, ma anzi si sia reso veramente persuaso, per la chiarezza e correttezza del diritto, che non può essere conculcata l'attività dell'imprenditore agricolo,

come è garantita dal codice civile (articolo 2135).

Per cui si rende indispensabile modificare il secondo comma della citata legge 7 febbraio 1979, n. 56, per dare reale efficacia al provvedimento.

Ma analogamente sembra ovvio, per una inconfutabile logica e coerente ragione, che anche dopo l'entrata in vigore del nuovo decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1979, n. 24, vale a dire dal 1° gennaio 1979, la carne macellata di qualsiasi specie di animale (ripetesi derivante dall'allevamento dello stesso imprenditore agricolo) debba essere considerato un prodotto agricolo e come tale rientrante nella disciplina della IVA del settore agricolo (articolo 34 del decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1979, n. 24).

A tale riguardo è opportuno sottolineare che mentre la norma dell'originario articolo 34 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, numero 633, definiva il soggetto beneficiario dello speciale regime IVA con la generica espressione di « produttore agricolo », il nuovo testo del predetto articolo 34 stabilisce, esplicitamente, che i soggetti che possono avvalersi del regime speciale per l'agricoltura sono gli imprenditori agricoli, secondo la nozione civilistica dell'articolo 2135 del codice civile, ed aggiunge testualmente:

« Si considerano effettuate da produttori agricoli anche le cessioni di prodotti effettuate per conto dei produttori agricoli singoli o associati, nello stato originario o previa manipolazione o trasformazione da cooperative e loro consorzi, ovvero da associazioni e loro unioni costituite e riconosciute ai sensi della legislazione vigente, nonché quelle effettuate da enti che provvedono per legge, anche previa manipolazione e trasformazione, alla vendita collettiva per conto dei produttori ».

Se l'ordinamento giuridico riconosce che rientrano nell'attività dell'imprenditore agricolo anche le operazioni di manipolazione o trasformazione del prodotto originario in senso generale (articolo 2135

del codice civile) e l'articolo 34 del decreto 29 gennaio 1979, n. 24, ai fini della IVA, ricalca tale nozione, precisando che rientrano nell'attività dell'imprenditore agricolo anche le cessioni di prodotti effettuate per conto dei produttori soci o associati, sia nello stato originario o previa manipolazione o trasformazione, da cooperative e loro consorzi, non può essere seriamente opposto che l'operazione della macellazione del bestiame eseguita dallo stesso imprenditore agricolo allevatore o per suo conto, comunque da enti associativi, secondo la dizione letterale della norma del precitato articolo 34 (essendo la macellazione un fatto notoriamente di manipolazione) non alteri il carattere di prodotto agricolo alla carne.

Pertanto, secondo la logica, la esclusione della carne macellata dalla prima parte dei prodotti agricoli dell'allegato A, del decreto che disciplina l'applicazione dell'IVA *ictu oculi* si pone apertamente in contraddizione con la norma di legge.

Però secondo la burocrazia ministeriale la esclusione delle carni macellate dall'elenco dei produttori agricoli sarebbe giustificata per il fatto che il produttore agricolo, allevatore di bestiame, non è abilitato a cedere la carne macellata della specie bovina senza l'autorizzazione prevista dalla legge 9 febbraio 1963, n. 59, e, pertanto, siffatta autorizzazione presupporrebbe la esistenza di una particolare organizzazione, estranea all'esercizio normale dell'agricoltura.

Siffatta giustificazione oltre non essere corretta alla luce del diritto, è priva assolutamente di consistenza giuridica ed assume l'aspetto di una deprecabile preordinata azione, per continuare a conculcare, senza legittima ragione, i diritti civilmente garantiti dal nostro ordinamento giuridico, per i motivi che di seguito brevemente si illustrano.

Il produttore agricolo per cedere a terzi il vino, derivante dalle note complesse attività di trasformazione delle uve, in forza della legge sulla difesa dei vini tipici, deve effettuare la vendita in bottiglia con l'applicazione del bollo di certificazione di vino tipico.

Logicamente per adempiere a tali obblighi legislativi, l'imprenditore agricolo deve attuare nella propria azienda una particolare meccanica attrezzatura. Analogamente il produttore agricolo che intende cedere direttamente il burro, ricavato dalla lavorazione del latte, in quanto la legge non consente la cessione in panini sfusi ma in pacchi sigillati, indicanti la qualità ed il peso, deve giocoforza attuare nel caseificio una specifica organizzazione, che va dalla zangola, alla macchina impacchettatrice, alla cella frigorifera.

Orbene tutto ciò che l'imprenditore agricolo organizza nella propria azienda per l'osservanza degli obblighi imposti dalla legge non snatura il carattere dell'azienda ed i prodotti che derivano dal complesso delle diverse operazioni di trasformazione o manipolazione sono prodotti agricoli.

Così per la cessione della carne fresca, derivante dagli animali allevati dallo stesso produttore, l'imprenditore agricolo è obbligato, per legge, ad effettuare la macellazione presso il macello pubblico per il prescritto controllo sanitario; anche tale operazione non altera né la natura della azienda agraria, né la natura del prodotto agricolo poiché la operazione per rendere praticamente fungibile il prodotto, ai fini alimentari, o vale a dire la macellazione, è un diritto riconosciuto dalla legge (articolo 2135 del codice civile) esercitabile liberamente dallo imprenditore agricolo.

Ma la burocrazia a sostegno dell'assunto che la carne macellata non sarebbe un prodotto agricolo, si rifarebbe al parere espresso, in data 12 novembre 1976, dalla 1ª Sezione del Consiglio di Stato, con il quale l'organo consultivo, a richiesta della Presidenza del Consiglio dei ministri, circa la interpretazione della legge 9 febbraio 1963, n. 59, avrebbe precisato che la vendita al dettaglio delle carni non è consentita ai produttori agricoli con le agevolazioni previste dalla citata legge 9 febbraio 1963, n. 59, e cioè con il rilascio di una semplice autorizzazione del Sindaco, in quanto tale attività di vendita presupporrebbe una particola-

re organizzazione estranea all'esercizio normale dell'agricoltura.

È facile subito obiettare che siffatto parere si pone contro la elementare norma sancita dall'articolo 2135 del codice civile che riconosce il diritto all'imprenditore agricolo di effettuare la cessione del prodotto agricolo derivante dall'allevamento del bestiame anche previa manipolazione. In ogni caso, successivamente, lo stesso Consiglio di Stato, nell'adunanza della Seconda sezione del 6 novembre 1978, n. 447, in ordine alla interpretazione dell'articolo 1 della legge 9 febbraio 1963, n. 59, cioè della possibilità per i produttori agricoli di vendere al dettaglio carni fresche di bovini, suini, ovini di loro produzione, ha espresso il parere che l'articolo 1 della anzidetta legge sottrae al regime della licenza di commercio, e sottopone a quella della autorizzazione agevolata, l'attività di vendita al minuto dei prodotti di allevamento ottenuti dagli agricoltori e, d'altro canto, lo articolo 45 n. 5, della legge 11 giugno 1971, n. 426, sulla disciplina del commercio esclude dalla sua applicazione proprio i titolari di imprese agricole che esercitano attività di alienazione dei prodotti nei limiti della manipolazione e trasformazione di cui all'articolo 2135 del codice civile.

Del resto il predetto autorevole parere, in via consultiva, risulta confortato in sede contenziosa, da numerose sentenze dei Tribunali amministrativi regionali che qui si elencano:

Tribunale amministrativo regionale Liguria n. 148 del 17 luglio 1975;

Tribunale amministrativo regionale Molise n. 130 dell'8 ottobre 1975;

Tribunale amministrativo regionale Friuli-Venezia Giulia n. 144 del 17 novembre 1976;

Tribunale amministrativo regionale Umbria n. 266 del 6 dicembre 1976;

Tribunale amministrativo regionale Lazio n. 210 del 20 aprile 1977;

Tribunale amministrativo regionale Veneto n. 857 del 24 settembre 1977.

I motivi adottati nelle anzidette sentenze, a seguito delle impugnative proposte avverso il rilascio delle autorizzazioni di vendita da parte dei Sindaci, si riassumono nei seguenti termini:

« Non sembra possa esservi alcun ragionevole dubbio che la carne macellata, derivante da bestie allevate nei fondi condotti dai richiedenti la licenza, rientri fra quei generi per cui la legge 9 febbraio 1963, n. 59, ha previsto il sistema di autorizzazione agevolata.

E il richiamo all'articolo 2135 del codice civile non fa che avvalorare tale tesi.

In effetti per la legge sono soggetti a tale forma di autorizzazione gli imprenditori agricoli che vogliono vendere i prodotti ottenuti nel loro fondo per coltura o allevamento; e si aggiunge che non è necessario che il prodotto sia posto in vendita così come è venuto fuori dalla natura, ma che l'oggetto in vendita può essere anche derivato dalla trasformazione del prodotto agricolo. L'articolo 2135 del codice civile precisa poi che è imprenditore agricolo chi eserciti attività diretta alla coltivazione del fondo, alla silvicoltura, all'allevamento del bestiame, o attività connesse.

La dizione delle due norme di legge è talmente ampia da non lasciare adito al minimo dubbio.

Che sia imprenditore agricolo chi si dedica all'allevamento del bestiame nel proprio fondo è detto espressamente dal legislatore, il quale aggiunge che il soggetto rimane imprenditore agricolo anche nel momento in cui svolge "attività connesse".

Connesso all'allevamento del bestiame può considerarsi solo la sua uccisione e trasformazione in carni macellate.

Per altro, la legge si riferisce ai prodotti ottenuti nel fondo per coltura o allevamento; e in tale seconda espressione rientrano solo gli animali.

Così mentre è evidente che possono essere direttamente venduti dal produttore al minuto i polli vivi, o le loro uova, o il latte delle sue mucche, o pecore, la discussione s'incentra sul se sia consenti-

ta la vendita degli animali macellati, cioè delle carni fresche al minuto e così ad esempio dei derivati del latte, come burro o formaggio.

Anche questa discussione è troncata dallo stesso legislatore, sia dove parla di attività connesse all'allevamento sia dove usa la espressione di prodotti derivanti dalla trasformazione dei prodotti agricoli. Devono essere quindi esclusi dal regime agevolato solo i prodotti che richiedono per essere ottenuti una attività propriamente industriale, come carne in scatola, o macellata in vasetti chiusi, o formaggi confezionati e così via ».

Di fronte all'ampia disamina che si è fatta, da cui scaturiscono chiare e valide le ragioni che portano a concludere che la esclusione della carne macellata dall'elenco dei prodotti agricoli, ai fini dell'applicazione dell'articolo 34 della legge organica dell'IVA, rappresenta una manifesta incoerenza e contraddittorietà giuridica, si ha ragione di ritenere che il Parlamento non può, alla luce solare del diritto e della scienza, contestare che l'allevamento del bestiame, di qualsiasi specie, sia una tipica attività di natura agricola, estrinsecandosi entro i confini di un processo meramente biologico, e che la alienazione del bestiame, sia vivo che mor-

to, ossia allo stato di carne macellata, secondo la nozione dell'articolo 2135 del codice civile, rientra nel pieno diritto dell'imprenditore agricolo allevatore, e che tale alienazione, tra l'altro disciplinata dalla legge 9 febbraio 1963, n. 59, non snatura il carattere tipicamente agricolo del prodotto carne.

Infine se l'imposta sul valore aggiunto è un tributo avente le caratteristiche di una imposta di consumo, per una logica regola di uniformità, di giustizia, di correttezza e coerenza legislativa, la disciplina di tale imposta, per quanto concerne il settore agricolo, e più specificamente per la cessione di tutti i prodotti, che rientrano nel libero esercizio dell'imprenditore agricolo, deve essere uniforme per tutti i prodotti assoggettati all'imposta stessa, perché diversamente si determinano difformità di trattamento che ponendosi apertamente contro le più elementari norme del diritto, possono incorrere in censure di illegittimità costituzionale.

Onorevoli colleghi, alla luce pertanto delle illustrate ragioni, sottoponiamo al vostro esame l'unita proposta di legge, lusingandoci di una sollecita approvazione, considerata l'importanza e l'urgenza dello atteso provvedimento, per cui chiediamo che la Camera ne voglia dichiarare l'urgenza.

PROPOSTA DI LEGGE

ARTICOLO UNICO.

Il secondo comma dell'articolo unico della legge 7 febbraio 1979, n. 56, è sostituito dal seguente:

«La disposizione del comma precedente si applica a condizione che si tratti di cessione di carni derivanti dalla macellazione di animali allevati dagli stessi imprenditori agricoli o da cooperative fra essi costituite e relativi consorzi ».

A decorrere dal 1° gennaio 1979, le cessioni di carni, frattaglie, degli animali della specie equina, asinina, mulesca e bovina (compreso il genere bufalo), suina, ovina e caprina effettuate direttamente dai produttori agricoli o per loro conto da cooperative e loro consorzi o comunque da organismi associativi, se le cessioni delle anzidette carni derivano dalla macellazione di animali allevati e prodotti dallo stesso imprenditore agricolo, rientrano come prodotti agricoli a tutti gli effetti nella applicazione dell'articolo 34 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modifiche ed integrazioni, ancorché non espressamente elencati nella prima parte dell'allegata tabella A dello stesso decreto.

Analogamente rientrano nell'applicazione dell'articolo 34 i prodotti elencati nei numeri 2 e 3 della parte seconda dell'allegata tabella A del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni ed integrazioni.