

Tradizione e innovazione nel finanziamento all'agricoltura

di Noemi Riccoli

1. Credito agrario e agricoltura: cenni introduttivi. - 2. L'evoluzione del credito agrario. - 3. Il rapporto privatistico di finanziamento. - 4. Il rapporto pubblicistico di agevolazione. - 5. La specialità del credito agrario... - 6. (*segue*) ... e la «de-specializzazione» nel T.U.B. - 7. Le garanzie: in particolare i privilegi. - 8. Gli strumenti: in particolare la cambiale agraria nell'evoluzione legislativa. - 9. Spunti in relazione alle norme COVID-19. - 10. Uno sguardo agli strumenti di finanziamento solidali: il micro-credito ed il *crowdfunding*. - 11. Considerazioni di sintesi.

1. - Credito agrario e agricoltura: cenni introduttivi. L'agricoltura è un settore produttivo che per sua natura fin dalle origini – anche attraverso una costante evoluzione delle tecniche, ma sempre con esigenze di investimento, logiche di incertezza e differimento dei risultati produttivi – ha richiesto una cura particolare agli strumenti e alle tipologie di finanziamento. Le ragioni storiche di questa esigenza si rintracciano nelle caratteristiche strutturali dell'attività primaria¹.

La produzione agricola si distingue per il legame indissolubile e necessitato con il bene terra. Non c'è coltivazione, allevamento o silvicoltura in assenza di un fondo su cui coltivare, allevare o sfruttare il bosco. Ciò sottolinea come tale bene in agricoltura abbia un ruolo preminente e ben diverso da quello che hanno gli immobili negli altri settori produttivi: è un bene naturale e non facilmente fungibile. Basti pensare al fatto che un terreno situato nel nord Italia ha caratteristiche incomparabili con un altro situato al sud, già solo per una diversa disponibilità idrica.

Altra peculiarità si rinviene nel ciclo della produzione agricola, che è tradizionalmente più lungo di quello di altri settori per essere legato a ritmi biologici non completamente alterabili e soggetto agli effetti nefasti e, purtroppo, sempre più attuali dei cambiamenti climatici. Di conseguenza, anche i tempi di riproduzione del capitale investito sono più lunghi da maturare.

Ed ancora, in agricoltura vi è la difficoltà e, spesso, impossibilità di governare i prezzi dei prodotti agricoli, sovente dettati dal mercato diretto sempre più dalle grandi catene commerciali, soprattutto laddove l'offerta è fornita da piccole e medie imprese che si rivelano, dunque, *price takers*.

Si tratta di dati oggettivi e strutturali che hanno segnalato da molti decenni la singolarità dei problemi finanziari degli agricoltori, concentrati sulla necessità di garantire una maggiore stabilità all'attività e competitività con altri settori.

Sulla scorta di tali peculiarità si è imposta l'esigenza di introdurre per il settore primario modalità straordinarie di accesso al credito, fino al punto di creare un ordinamento a sé stante, fatto di regole proprie: il credito agrario.

Si tratta di una tipologia di finanziamento *sui generis* che riflette, risolve (in parte) e cerca di far proprie le particolarità di natura tecnico-economica della produzione agricola.

Storicamente, la problematica più frequente che gli agricoltori hanno incontrato nell'accedere al credito è stata quella di dover sopportare tassi di interesse non facilmente sostenibili, perché ragionati sulle

¹ Sulle ragioni storiche del carattere speciale del credito agrario v. R. COSTI, *Credito agrario (problemi e prospettive)*, in N. IRTI (a cura di), *Dizionari del diritto privato*, Milano, 1983, vol. IV, 305; ID., *Crediti speciali*, in *Enc. giur. Treccani*, vol. X, Roma, 1988, 5-8; E. ROMAGNOLI, *Appunti in tema di finanziamenti all'agricoltura affidati al veicolo del credito agrario e di distribuzione dei crediti*, in F. DE SIMONE - B. GRASSO (a cura di), *Profili di riforma del credito agrario*, Napoli, 1986, 90 ss.; A. JANNARELLI, voce *Credito agrario*, in *Digesto civ.*, 1989; ID., voce *Finanziamento all'agricoltura*, *ibidem*, 1992; S. LANDINI, *Tensioni e innovazioni nel credito agricolo. Una riflessione giuridica*, in *Dir. agroal.*, 2017, 511; N. LUCIFERO, *L'accesso al credito da parte delle imprese agricole tra intervento pubblico e iniziative private*, in F. DI MARZIO - S. LANDINI (a cura di), *Il finanziamento dell'impresa agricola*, Milano 2019, 311-312.

capacità imprenditoriali degli operatori economici tradizionali e sulle garanzie che questi agevolmente concedono ai creditori.

In agricoltura, al contrario, la capacità reddituale è di gran lunga inferiore, attese le molte varianti che influiscono sulla buona riuscita dell'investimento, e le garanzie tradizionali si sono rivelate inadeguate allo scopo: in passato era impossibile ricorrere all'ipoteca nel caso di agricoltore non proprietario del fondo, così come dare in pegno i beni mobili dell'attività agricola (prodotti e strumenti di lavoro), viste la difficoltà di procedere al necessario spossessamento del debitore che, viceversa, sarebbe rimasto privo della possibilità stessa di lavorare per ripagare il proprio debito.

Sul fronte dei soggetti finanziatori, per opposte ragioni, questi sono apparsi sempre meno propensi a concedere crediti e a ridurre il prezzo del denaro in assenza di adeguate contromisure.

Il principale obiettivo del credito agrario è sempre stato quello di tentare di risolvere queste storiche difficoltà, tenendo conto di tutti i fattori di peculiarità del settore e cercando di mediare le contrastanti esigenze di creditori e debitori.

Nel corso del tempo sono stati molti gli interventi normativi che hanno cercato di mettere ordine e offrire soluzioni agli annosi problemi del credito in agricoltura; in tal contesto sono stati emanati provvedimenti legislativi che oltre ad incidere sul rapporto privatistico tra debitore e creditore, hanno dato luogo ad un sistema di credito agevolato per l'agricoltura, governato da incentivi pubblici di fonte nazionale ed europea.

Il finanziamento in agricoltura si è, pertanto, sviluppato sotto due filoni: uno privatistico, mediante la creazione di un sistema creditizio parallelo a quello tradizionale con marcati elementi di specialità (che ancora oggi continua a «resistere» negli artt. 43 e 44 del T.U.B.), e l'altro pubblicistico incentrato sulle agevolazioni pubbliche.

Il quadro così composto si completa menzionando gli strumenti di finanziamento solidali che negli ultimi anni stanno riscuotendo successo anche nel settore agricolo: il micro-credito e il *crowdfunding*. Si tratta di modalità alternative di credito tra privati a cui ricorrere per cercare di rimediare alle distorsioni del sistema creditizio o semplicemente per rendere le attività più sostenibili.

Tutto ciò dimostra come la produzione agricola abbia un'importanza strategica che non ne consente il completo abbandono a mere logiche di mercato (bancario) e sottolinea la necessità di far affluire al comparto agricolo risorse creditizie in grado di sostenere il settore vitale per eccellenza.

2. - L'evoluzione del credito agrario. Il «credito agrario» comprende l'insieme dei mezzi finanziari a favore dei soggetti economici che operano nel settore primario². Si tratta di una nozione che nel corso del tempo ha mutato i propri confini anche grazie all'espandersi del concetto stesso di agricoltura³.

In origine⁴ il credito agrario era considerato essenzialmente sotto il profilo della proprietà fondiaria e non anche sotto quello dell'impresa agricola⁵, tant'è che il soggetto destinatario del finanziamento doveva

² A. JANNARELLI, voce *Finanziamento all'agricoltura*, cit.

³ Sul punto v. A. JANNARELLI, voce *Credito agrario e peschereccio*, in *Dig. civ.*, 2000 e G. PISCIOTTA, *Il credito agrario verso la de-specializzazione. Profili della riforma*, Palermo, 1994, 44 ss.

⁴ L'origine del credito agrario viene comunemente ricondotto dalla dottrina alla l. 5 luglio 1928. n. 1760, nota come legge fondamentale che ha dato luogo alla c.d. specializzazione del credito in agricoltura.

⁵ Sul punto, autorevoli Autori hanno espresso opinioni discordanti. Secondo Giovanni Galloni «è opinione ormai comune che il credito agrario, secondo la legge fondamentale, la n. 1760 del 5 luglio 1928, rientra totalmente all'interno della logica del sistema proprietario e che si articola attraverso singole operazioni che (...) si riferiscono e si conformano esclusivamente ai possibili modi di esercizio della proprietà agraria. La legge fondamentale sul credito agrario si colloca infatti totalmente dentro la cornice del codice civile del 1865 che non conosceva né poteva conoscere il concetto moderno di impresa neanche sul versante del diritto commerciale e faceva riferimento ad un sistema nel quale, mancando ogni distinzione tra proprietà fondiaria ed impresa agricola, l'attività produttiva in agricoltura era ricompresa nell'esercizio del diritto di proprietà, anzi ne rappresentava uno dei possibili modi di godimento», tratto da G. GALLONI, *Le basi costituzionali del credito agrario*, in *Profili di riforma del credito agrario*, cit., 57. Secondo altri, invece, l'affermazione secondo cui il credito agrario sarebbe un credito alla proprietà terriera e non un credito all'impresa, non trova un adeguato supporto nella legge fondamentale, ciò sul presupposto che per

essere in un rapporto diretto con il fondo⁶. La funzione del credito veniva così ravvisata nell'incentivazione della proprietà e della redditività del bene terra, considerato come un componente essenziale dell'azienda agraria⁷.

Le operazioni di credito agrario finanziabili rivestivano carattere di tipicità⁸ ed erano distinte in operazioni bancarie aventi la finalità di favorire l'esercizio dell'agricoltura o il miglioramento delle sue condizioni⁹. In particolare, il credito di esercizio era destinato alla conduzione dell'azienda agricola, ovvero a garantire la stabilità del ciclo di produzione; il credito di miglioramento, invece, era finalizzato a sostenere progetti di investimento¹⁰. Ne seguiva l'impossibilità di finanziare operazioni non previste nell'elenco, che pur avrebbero potuto tradursi in una qualche forma di ausilio allo sviluppo dell'agricoltura¹¹. Tuttavia, la bipartizione tassativa faceva sì che ogni finanziamento di credito agrario fosse funzionale ad un determinato scopo. Da qui nasceva l'idea del contratto di prestito agrario come «mutuo speciale di scopo», in cui la funzione economico-sociale del negozio non si esauriva nel mero godimento della somma mutuata, ma ineriva la futura destinazione della stessa, essendo la disponibilità del prestito strumentale all'interesse di conseguire la finalità stabilita: nella specie, l'esercizio dell'agricoltura¹².

In seguito alla riforma del 1993¹³ e all'ingresso nel comparto delle agevolazioni pubbliche di fonte nazionale e comunitaria, il sistema del credito agrario ha subito una profonda trasformazione.

La rivoluzione si coglie soprattutto nella metamorfosi da strumento diretto di finanziamento agli agricoltori in funzione delle singole operazioni previste dal legislatore¹⁴, a credito all'impresa agricola

beneficiare del credito non sarebbe stato necessario essere proprietario del fondo e che le attività finanziabili erano operazioni d'impresa. Tuttavia, un residuo nesso con la proprietà viene anche da questi Autori rintracciato nell'inadeguato sistema di garanzie, che impediva al non proprietario di offrire un'adeguata garanzia reale per i mutui a prorata scadenza. Cfr. R. COSTI, *Credito agrario*, cit., 317-320; ID., *Crediti speciali*, cit. e V. PANUCCIO, *Credito agrario e impresa*, in *Profili di riforma del credito agrario*, cit., 27-28.

⁶ G. PISCIOTTA, *op. cit.*, 31 ss.; M. COMPORI, *Le fidejussioni nel credito agrario*, in *Profili di riforma del credito agrario*, cit., 109-113.

⁷ V. PANUCCIO, *op. cit.*, 27.

⁸ Art. 2, legge n. 1760/19: «Sono operazioni di credito agrario di esercizio: 1) i prestiti per la conduzione delle aziende agrarie e per la utilizzazione, manipolazione e trasformazione dei prodotti; 2) i prestiti per l'acquisto di bestiame, macchine ed attrezzi agricoli; 3) le anticipazioni su pegno di prodotti agricoli depositati in luogo di pubblico o privato deposito; 4) i prestiti a favore di enti ed associazioni agrarie: a) per acquisto di cose utili alla gestione delle aziende agrarie dei soci; b) per anticipazioni ai soci in caso di utilizzazione, trasformazione e vendita collettiva dei loro prodotti. I prestiti e le anticipazioni di cui ai numeri 1, 2 e 3 possono essere concessi a privati, enti ed associazioni che conducono direttamente fondi rustici in forza di un legittimo titolo o di un contratto comunque denominato».

Art. 3: «Sono operazioni di credito agrario di miglioramento prestiti e mutui per gli scopi seguenti: a) esecuzione di piantagioni e trasformazioni culturali; b) costruzione di strade poderali; c) sistemazione di terreni; d) costruzione di pozzi e abbeveratoi, di muri di cinta, di siepi ed ogni altro mezzo atto a cingere o chiudere fondi; e) costruzione e riattamento di fabbricati rurali destinati all'alloggio dei coltivatori, al ricovero del bestiame e alla conservazione delle scorte e dei prodotti agricoli, nonché alla manipolazione di questi; f) costruzione di opere per provvedere i fondi di acqua potabile e di irrigazione, per sistemare, prosciugare e rassodare terreni; g) applicazioni dell'elettricità all'agricoltura, sistemazioni montane, rimboschimenti e qualsiasi altra opera diretta al miglioramento stabile dei fondi. Sono altresì considerate operazioni di credito agrario di miglioramento, nei casi ed alle condizioni che saranno stabilite nel regolamento, i mutui per: 1) acquisto di terreni, per la formazione della piccola proprietà coltivatrice; 2) acquisto di terreni, affrancazione di canoni e livelli e trasformazione di debiti fondiari che abbiano per fine il miglioramento stabile dei fondi; 3) costruzione, riattamento ed adattamento di fabbricati per uso collettivo di conservazione e distribuzione di merci agricole e prodotti agrari, e per deposito di bestiame».

⁹ S. SOTGIA, *Il concetto di «agricoltura» nella legge 5 luglio 1928, n. 1760*, in *Banca e cred. agr.*, 1952, 189.

¹⁰ G.L. TREQUATRINI, *Commento all'art. 43*, in F. CAPRIGLIONE (a cura di), *Commentario al Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*, Padova, 1994, vol. I, 228.

¹¹ R. COSTI, *Credito agrario*, cit., 319-320; ID., *Crediti speciali*, cit.

¹² Sul concetto di mutuo di scopo, v. P.M. PORRU, *Finanziamento pubblico e «pianificazione» dei crediti agrari*, in *Profili di riforma del credito agrario*, cit., 179; M.F. RABAGLIETTI, *Mutuo di scopo*, *ibidem*, 187; S. LANDINI, *Credito e garanzie alla PMI agricola*, in *Il finanziamento dell'impresa agricola*, cit., 132 ss.; ID., *Tensioni e innovazioni nel credito agricolo*, cit., 519; G. PISCIOTTA, *op. cit.*, 111 ss.

¹³ D.l. 1° settembre 1993, n. 385 «Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia» che ha abrogato la precedente disciplina fondata sulla l. 5 luglio 1928, n. 1760 e regolamentato le operazioni di credito agli artt. 43, 44 e 45 del T.U.B.

¹⁴ N. LUCIFERO, *op. cit.*, 317.

globalmente considerata. Il risultato è stato quello di aver restituito al credito agrario il carattere di assistenza finanziaria allo sviluppo aziendale e non a singoli atti gestionali, evitando, così, di frammentare i diversi interventi¹⁵.

Il *favor* del credito agrario nel mutato aspetto si incentra tutto sull'oggetto da finanziare, che viene individuato nelle attività qualificate come agricole e zootecniche, nonché connesse o collaterali. Viene meno nel nuovo sistema qualunque tipo di riferimento al soggetto che ottiene il finanziamento: non è necessario che questi sia un imprenditore agricolo o commerciale ai sensi dell'art. 2135 e 2195 c.c., né che abbia un rapporto qualificato con il fondo. Essenziale è esclusivamente l'attività esercitata che può anche non essere propriamente agricola o connessa, ma è fondamentale che abbia a che fare con l'agricoltura: diventano, in tal modo finanziabili anche le c.d. attività collaterali.

Le attività collaterali sono tradizionalmente estranee al diritto agrario, che comprendeva fino a quel momento le sole attività dirette e quelle connesse ai sensi dell'art. 2135 c.c.¹⁶.

Le attività collaterali, invece, si collocano al di là dello stesso significato di attività connesse, non richiedendo un rapporto qualificato né con l'attività agricola principale né con l'imprenditore esercente¹⁷. Rilevante, invece, è che intrattengano una relazione «atipica», perché non codificata, con l'agricoltura; in questo senso può dirsi che il credito agrario non esige l'agrarietà diretta delle attività sostenute¹⁸.

Così facendo, è stata ampliata di molto la platea delle attività finanziabili rispetto all'elenco precedente e il credito agrario è diventato sempre più credito al «mondo rurale»¹⁹.

Ciò che rimane è il vincolo di destinazione, la caratteristica del credito agrario come mutuo di scopo, che diventa, nel mutato contesto, «mutuo globale di scopo». L'obbligo di destinazione del credito agrario non riguarda più la realizzazione di una determinata operazione e lo scopo si sposta su tutta l'attività d'impresa.

3. - Il rapporto privatistico di finanziamento. Le basi per la fondazione di un ordinamento creditizio speciale in agricoltura²⁰ vengono poste all'indomani del raggiungimento dell'Unità d'Italia ed anche prima della citata legge del 1928, con la l. 21 giugno 1869, n. 5160, che, al fine di risolvere le storiche difficoltà che gli operatori agricoli incontravano nell'accedere al credito ordinario, istituì soggetti specializzati esclusivamente nell'erogazione di finanziamenti all'agricoltura: avevano così origine le «banche agrarie». La peculiarità di tali istituti di credito si coglie, oltre che nella specificità dei soggetti finanziati (che potevano essere solo operatori agricoli), anche e soprattutto nella metodologia utilizzata per raccogliere

¹⁵ G.L. TREQUATTRINI, *op. cit.*, 228.

¹⁶ Circa l'evoluzione dell'art. 2135 c.c. e il dibattito interpretativo sulla norma, v. R. ALESSI - G. PISCIOTTA, *L'impresa agricola. Artt. 2135-2140*, Torino, 2010 e fra i molti, in precedenza, P. MASI, *Attività agricole e attività «connesse»*, in *Riv. dir. civ.*, 1973, II; ID., *Le attività connesse*, in N. IRTI (a cura di), *Manuale di diritto agrario italiano*, Torino, 1978, 89-112; ID., *L'impresa agricola tra diritto agrario e diritto commerciale*, in *Riv. dir. civ.*, 1983, II; ID., *Impresa agricola, ibidem*, 1987, II; ID., *L'imprenditore agricolo e l'evoluzione tecnologica dell'agricoltura*, in B. CARPINO (a cura di), *Scritti in onore di Giovanni Galloni*, Roma, 2002, I, 209-240; AA.VV., *Dell'impresa agricola: disposizioni generali artt. 2135-2139*, G. GALLONI - F. GALGANO (a cura di), Bologna, 2003; V. FELLAH, *Le attività connesse nel nuovo ordinamento agricolo*, in *Riv. dir. agr.*, 2004, I, 498-519; A. JANNARELLI, *L'impresa agricola*, in V. BUONOCORE (a cura di), *Trattato di diritto commerciale*, Torino, 2008; G. TOSONI, *Società agricola, attività connesse, produzione di energia: aspetti fiscali, ibidem*, 2009, I, 467-475; E. CASADEI, *L'impresa e azienda agricola*, in N. IRTI (a cura di), *Manuale di diritto agrario italiano*, cit., 55-86; ID., *La nozione di impresa agricola dopo la riforma del 2001*, in *Riv. dir. agr.*, 2009, I.

¹⁷ G. PISCIOTTA, *Il credito agrario verso la de-specializzazione*, cit., 106.

¹⁸ Così N. LUCIFERO, *op. cit.*, 317.

¹⁹ Sul punto, v. G. OPPO, *Credito agrario ad imprese commerciali?*, in *Banca e titoli di credito, Scritti giuridici*, Padova, 1992, IV, 102, secondo il quale «Il credito agrario non è, di necessità, soltanto credito ad imprese agricole per l'incremento delle attività (di produzione, di sfruttamento del prodotto, di miglioramento dei fondi), che esse svolgono direttamente e possono direttamente svolgere compatibilmente con quella qualifica; il credito agrario è più genericamente credito per il potenziamento dell'agricoltura e sotto questo aspetto è giustificato che ad esso possano accedere anche organismi o imprese che assistano o incrementino l'attività agricola, pur senza esercitarla essi stessi, o la cui azione sia necessaria o utile per creare le condizioni dell'esercizio o del più proficuo esercizio dell'attività agricola».

²⁰ Sugli interventi normativi che nel corso del tempo hanno definito il rapporto privatistico di finanziamento in agricoltura cfr., R. COSTI, *Credito agrario*, cit., 308-316; ID., *Crediti speciali*, cit. e A. JANNARELLI, voce *Credito agrario*, cit.

la necessaria provvista di capitale da concedere in prestito: essi, infatti, emettevano *sui generis* titoli di credito, i «buoni agrari» e i «biglietti all'ordine», titoli al portatore da collocarsi presso il pubblico dei risparmiatori.

Sul fronte delle garanzie, il provvedimento riconosceva loro alcuni privilegi processuali, che avrebbero dovuto rendere più agevole la riscossione coattiva dei crediti agrari, e favoriva l'istituzione di magazzini per il deposito dei prodotti (indispensabili per le costituzioni di pegno).

La necessità di evitare un uso distorto delle facoltà attribuite a tali soggetti erogatori aveva imposto la limitazione delle operazioni finanziabili soltanto a quelle di breve periodo e comunque contemplate nello stesso art. 1 della legge.

Tuttavia, l'iniziativa rimase pressoché inattuata, sia a causa del numero limitato di banche agrarie che vennero istituite, sia dell'inadeguatezza delle garanzie che l'imprenditore non proprietario poteva offrire al finanziatore, e venne abrogata dalla l. 23 gennaio 1887, n. 4276.

Questo secondo intervento si concentrava sui profili privatistici delle operazioni di finanziamento con particolare riguardo alle garanzie patrimoniali da mettere a disposizione degli enti erogatori accanto a quelle codificate. Le distorsioni sperimentate nel precedente regime venivano in parte superate mediante la previsione del privilegio convenzionale sui beni mobili ed immobili.

La possibilità di costituire un privilegio convenzionale sui beni mobili inseriti nel processo produttivo o frutto di quest'ultimo superava le difficoltà che poneva la disciplina del pegno, dato che veniva meno il necessario spossessamento del debitore; mentre la costituzione del privilegio convenzionale immobiliare consentiva anche all'imprenditore non proprietario di accedere al sistema delle garanzie, apponendo il vincolo sugli incrementi di valore apportati ai beni immobili.

La nuova legge rinunciava al modello della specializzazione operativa del 1869: all'esercizio del credito erano autorizzati, *ope legis*, tutti gli istituti di credito ordinario, quelli di credito cooperativo, le casse di risparmio e, mediante decreto, associazioni mutue di proprietari (casse rurali).

Veniva posto con decreto ministeriale un limite massimo all'autonomia delle parti nella determinazione dell'ammontare dei tassi di interesse. Tale provvedimento rappresentava la vera svolta dell'esercizio e della funzionalità del credito agrario, attese le annose difficoltà degli agricoltori di accedere al credito proprio per l'incapacità di sopportare saggi d'interesse inaccessibili e inadeguati alle loro potenzialità.

Quanto alla raccolta della provvista di capitali, la legge del 1887 introduceva le cartelle agrarie che, previa autorizzazione, potevano essere emesse da tutti gli enti che esercitano il credito agrario.

Come si può notare, sia la legge del 1869 che quella del 1887 sono provvedimenti normativi che hanno operato sul terreno dei rapporti inter-privati, apportando modifiche alle norme di diritto comune in materia creditizia con l'intento principale di riequilibrare i rapporti tra finanziatore e agricoltore fortemente alterati dalle ragioni storiche suddette. In questo contesto, dunque, le operazioni di esercizio del credito agrario si muovevano ancora in una logica di mercato, senza alcun coinvolgimento da parte dello Stato.

4. - Il rapporto pubblicistico di agevolazione. L'insuccesso operativo delle riforme attuate in ambito privatistico ha reso manifesto il necessario ingresso della mano pubblica nel comparto agrario.

Il primo intervento di sostegno pubblico del settore primario ha portato alla costituzione, nei primi anni del XX secolo, di Istituti specializzati per l'erogazione di finanziamenti agrari. Si era ritornati, in sostanza, al modello delle banche agrarie; ma a differenza delle precedenti, queste ultime non erano il risultato di libere scelte di mercato, ma l'espressione diretta dello Stato che ne gestiva i capitali finanziari.

Con la ri-costituzione delle banche agrarie (pubbliche) ha inizio la partecipazione pubblica all'esercizio del credito agrario.

Si è trattato di una forma di aiuto che, pur non essendo ancora riconducibile alle ordinarie categorie dell'agevolazione pubblica, come si svilupperà in seguito, ha segnato senza dubbio l'inizio di una nuova era della politica economica nel settore agricolo, dove il Pubblico svolge un ruolo di primo piano negli affari finanziari degli operatori agricoli, nell'ottica di riuscire laddove i Privati aveva fallito: mediare e

ricondere ad unità i contrastanti interessi degli agricoltori e dei finanziatori.

Il pieno sviluppo di questa partecipazione, tuttavia, avrà luogo solo più tardi, in seguito all'emanazione della legge fondamentale del credito agrario, che comportò il regresso ad un sistema finanziario imperniato su una disciplina speciale dei rapporti tra privati, senza un intervento diretto dello Stato.

In verità, ancora una volta, apparve evidente l'incapacità del solo mercato di assicurare, sia pur in forme speciali, i finanziamenti indispensabili per sostenere l'agricoltura e si rese, pertanto, nuovamente inevitabile l'intervento pubblico che fosse in grado di far coincidere le aspettative di remunerazione del capitale finanziario con le capacità di reddito degli imprenditori.

Dopo altalenanti interventi tra pubblico e privato, nella seconda metà del XX secolo, prese avvio l'irresistibile ascesa del credito agrario agevolato²¹, espressione che racchiude, oggi, l'insieme delle agevolazioni finanziarie che lo Stato o le Regioni concedono all'operatore agricolo grazie a fondi di stanziamento europei.

Il contesto odierno, infatti, è diretto e governato dalla Unione europea, che fin dalla sua costituzione ha posto molta attenzione all'agricoltura, dando vita alla politica agricola comune (PAC), con l'intento di creare un insieme di norme indirizzate allo sviluppo di un settore agricolo uniforme in tutto il territorio comunitario, gestita e finanziata con risorse di bilancio della stessa Unione²². Partendo dal presupposto che il conseguimento di tale obiettivo non poteva essere ottenuto in misura sufficiente dai singoli Stati membri, in considerazione soprattutto delle ampie disparità esistenti tra le varie zone rurali e delle limitate risorse di cui dispongono, si rese necessario e fondamentale l'intervento dell'Unione attraverso il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)²³.

Il FEASR comprende l'insieme degli investimenti finanziabili in agricoltura al fine di conseguire il raggiungimento degli obiettivi europei. Gli interventi sono attuati nell'ambito della programmazione regionale, in particolar modo dai Programmi di sviluppo rurale (PSR), che devono individuare i risultati da raggiungere, le azioni e gli strumenti per conseguirli. Infatti, sulla base di un approccio che parte dal livello comunitario e scende gradualmente verso il livello locale, con un sistema a catena, l'ultimo passaggio è in mano alle singole Regioni alle quali spetta l'arduo compito di conciliare strategie nazionali e sovranazionali con le specifiche esigenze locali, concentrando le risorse a disposizione verso gli interventi di maggiore interesse per territorio di riferimento²⁴.

Gli aiuti si sostanziano sotto forma di una compartecipazione del soggetto agevolatore all'importo da

²¹ Così R. COSTI, *Credito agrario*, cit., 308-316; ID., *Crediti speciali*, cit.

²² La politica agricola comune (PAC) dell'UE è uno strumento strategico per lo sviluppo dell'economia delle aree rurali in Europa. Il suo obiettivo è rendere l'agricoltura europea competitiva sui mercati mondiali, nel rispetto di norme rigorose in materia d'impatto ambientale, sicurezza alimentare e benessere degli animali. A questo scopo sostiene lo sviluppo delle comunità rurali e promuove pratiche e soluzioni innovative per affrontare le nuove sfide globali (i cambiamenti climatici, la corretta gestione della risorsa acqua, le bioenergie e la biodiversità), da un lato attraverso azioni di sostegno al reddito degli agricoltori, dall'altro stimolandoli a dedicarsi alle produzioni di alta qualità richieste dal mercato e a cercare nuove opportunità di sviluppo. La PAC si basa su due linee d'intervento fondamentali, chiamate «pilastri». Il Primo Pilastro sostiene il reddito degli agricoltori attraverso finanziamenti diretti e serve a regolamentare il mercato dei prodotti agricoli. Il Secondo Pilastro è invece indirizzato alle politiche di sviluppo rurale, promuove cioè il miglioramento e l'innovazione delle aziende, delle infrastrutture, delle risorse umane e dell'agro-ambiente nelle aree agricole del territorio. I fondi del Primo Pilastro sono resi disponibili agli agricoltori direttamente dall'UE, mentre attraverso i fondi del Secondo Pilastro le Regioni possono orientare la spesa in base ai fabbisogni locali. Per l'economia dell'Unione europea lo sviluppo rurale è di fondamentale importanza, dato che il 60 per cento della popolazione vive all'interno di zone rurali, che rappresentano oltre il 90 per cento dell'intero territorio comunitario.

²³ Per un approfondimento sulla PAC, v. M.S. DESARIO - R. GRASSA, *Finanza agevolata nel sistema agroalimentare*, in *Il finanziamento dell'impresa agricola*, cit., 173-237. Il FEASR è disciplinato dal reg. (UE) n. 1305/2013 ed è una riserva economica volta a finanziare, insieme con altri strumenti della PAC, la politica di sviluppo rurale, contribuendo al raggiungimento degli obiettivi indicati nella Strategia dell'Unione per la crescita e l'occupazione, tra cui i macro-obiettivi strategici a lungo termine individuati all'art. 4, rappresentati da: a) il miglioramento della competitività del settore agricolo-forestale-agroalimentare; b) la gestione sostenibile delle risorse naturali e l'azione per il clima; c) uno sviluppo equilibrato delle economie e delle comunità rurali, ivi compresi la creazione ed il mantenimento dei posti di lavoro.

²⁴ R. GIGANTE, *L'avvio dei programmi di sviluppo rurale in Italia nell'ambito dell'agenda Europa 2020*, in *Agriregionieuropa*, 2014, 3.

finanziare (sovvenzioni in conto capitale) o in abbassamenti notevoli degli interessi che gli agricoltori versano alle banche per i finanziamenti ricevuti (agevolazioni in conto interessi)²⁵ o, ancora, in agevolazioni nei tassi, nei termini, nelle procedure, nelle garanzie.

Ma il principale strumento di incentivazione pubblica derivante dalla PAC rimangono le erogazioni a fondo perduto: finanziamenti agevolati che vengono concessi senza obbligo di rimborso o con un obbligo di rimborso solo parziale. Il capitale erogato, o una parte di esso, non è sottoposto alla restituzione a rate, né al pagamento di interessi corrispettivi. In tal caso, soprattutto ove non sia prevista in assoluto la restituzione del capitale, l'operazione risulta qualificabile non come finanziamento, ma come erogazione liberale allo scopo di promuovere lo sviluppo economico e l'autoimpiego.

In Italia, le erogazioni pubbliche in agricoltura vengono gestite dall'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), ente preposto alla concessione delle sovvenzioni sotto forma di finanziamenti in conto capitale o nella specie di indennizzo per lo svolgimento di un'attività agricola non particolarmente redditizia.

In tal senso il credito agevolato svolge l'importante funzione di promuovere ed orientare gli investimenti produttivi in relazione all'esigenza di realizzare un programma agricolo controllato²⁶. Gli incentivi pubblici verranno erogati, infatti, solo a favore di operatori che conformino la propria attività ai modelli di condotta individuati dalle autorità europee. Pertanto, il finanziamento pubblico si colloca, nel quadro della politica economica programmata, tra gli strumenti diretti ad attuarne le finalità²⁷.

Nell'ambito del credito agevolato si inserisce anche l'attività degli intermediari finanziari i quali intervengono attraverso contratti di anticipazione del finanziamento pubblico all'impresa agricola che ne abbia presentato domanda.

Il tutto si risolve nella creazione di una corsia preferenziale di accesso al credito per gli agricoltori²⁸.

Così, nell'ambito del credito agrario che presentava già elementi peculiari si è sviluppato nel corso del tempo un complesso di misure pubbliche e alternative di finanziamento dell'agricoltura che mostra connotati ancora più specifici.

Scopo del credito agevolato, tuttavia, non è solo quello di salvaguardare gli interessi degli operatori del comparto agricolo, ma anche e soprattutto quello di supportare un settore produttivo che non può essere abbandonato alle sole logiche del mercato e alla capacità imprenditoriale dei singoli. In questo senso le agevolazioni pubbliche svolgono un'importante funzione promozionale: lo Stato entra in rapporto con i privati per obbligarli, incentivarli allo svolgimento dell'attività agricola, vitale per lo sviluppo economico dell'intero Paese²⁹.

Tutto ciò attribuisce al credito agrario una forte connotazione pubblicistica che lo allontana sempre di più dalle logiche di mercato³⁰.

Tenuto conto di questi aspetti, con riferimento al credito agevolato da più parti si parla di «meta-finanziamento» per evidenziare come i contratti del credito agricolo mirano a raggiungere obiettivi ulteriori rispetto alla semplice funzione finanziaria della singola attività agricola³¹: promozione, incentivo, programmazione dell'attività agricola nell'ottica superiore dell'utilità sociale. Sì, perché nel credito agevolato convergono sia interessi privati che pubblici: l'agricoltore ha il vantaggio di poter contare su finanziamenti cui difficilmente avrebbe accesso; il pubblico persegue lo scopo di supportare un'importante settore economico, alla cui sopravvivenza è legata non solo la sovranità alimentare del

²⁵ A. CARROZZA, *Credito agrario e diritto agrario*, in *Profili di riforma del credito agrario*, cit., 16 ss.

²⁶ Così, P.M. PORRU, *op. cit.*, 184.

²⁷ Cfr. E. ROOK BASILE, *Considerazioni sul governo dello scopo del credito agrario agevolato*, in *Profili di riforma del credito agrario*, cit., 192; S. LANDINI, *Tensioni e innovazioni nel credito agricolo*, cit.; ID., *Credito e garanzia alla PMI agricola*, cit.

²⁸ Circa l'impatto che la legislazione speciale di incentivo ha avuto nell'evoluzione del credito agrario, cfr. G. PISCIOTTA, *op. cit.*, 44-64.

²⁹ M.F. RABAGLIETTI, *op. cit.*, 188.

³⁰ Così, S. LANDINI, *Tensioni e innovazioni nel credito agricolo*, cit.; ID., *Credito e garanzia alla PMI agricola*, cit.

³¹ N. LUCIFERO, *op. cit.*; F. MERUSI, *Profili pubblicistici del credito agrario*, in *Profili di riforma del credito agrario*, cit., 81.

Paese, ma anche e soprattutto il mantenimento degli equilibri ambientali. Abbandonare la pratica agricola, infatti, non vuol dire solo rinunciare ad un importante settore produttivo, ma anche lasciare i territori alla noncuranza degli agenti atmosferici e delle trasformazioni morfologiche, con le conseguenti ricadute sul piano della sicurezza pubblica.

5. - *La specialità del credito agrario...* Dopo un processo che ha visto la stratificazione di più interventi normativi, la legge fondamentale sul finanziamento all'agricoltura vede la luce con il d.l. 29 luglio 1927, n. 1509 (convertito con l. 5 luglio 1928, n. 1760), il quale ha posto le basi per la costituzione di un vero e proprio ordinamento speciale del credito agrario progettato, appunto, per incanalare risorse finanziarie a favore del settore primario dell'economia.

La legge interviene in un momento particolare della storia agricola italiana, segnata dal passaggio da un'agricoltura precapitalistica, basata sul lavoro manuale e per lo più a conduzione familiare, ad un'agricoltura che si affacciava sul mercato e necessitava, pertanto, di ammodernarsi sul piano tecnologico e culturale.

Era, dunque, giunto il momento di riformare il sistema creditizio al fine di stimolare l'offerta di credito all'agricoltura e sostenere questa importante rivoluzione agraria.

Il carattere di specialità presente nella legge informa di sé tutto l'ordinamento del credito agrario³².

In particolare, soggetti legittimati all'erogazione del credito agricolo erano solo quelli preventivamente individuati dalla legge, il cui modello organizzativo era intonato alla «specializzazione», ed enti creditizi a tal fine autorizzati mediante decreto, inquadrati, nonostante la qualifica di imprese bancarie, in un comparto separato del sistema bancario (le c.d. Sezioni agrarie) e sottoposti al pieno controllo della Banca d'Italia.

La specialità era racchiusa nell'esclusività del campo di azione (il credito agrario) e nella limitazione territoriale di quest'ultimo (competenza regionale).

La raccolta della provvista destinata all'erogazione dei finanziamenti agrari era rimessa totalmente a scelte imprenditoriali delle aziende di credito, con contestuale regresso del momento pubblicistico a tutto vantaggio di quello privato bancario.

Altro elemento di specialità va rinvenuto nella puntuale individuazione delle operazioni di credito da finanziare, distinte tra esercizio e miglioramento dell'attività agricola. Al credito di esercizio era demandato il finanziamento del ciclo della produzione, all'interno del quale si rinveniva l'ulteriore suddivisione tra finanziamenti di conduzione, destinati al breve periodo, e di dotazione, riferito alla media scadenza. Al credito di miglioramento era rimessa l'assistenza finanziaria alle fasi di impianto, di ristrutturazione³³. Da qui la caratteristica fondante il credito agrario come credito speciale di scopo: ciascuna operazione di finanziamento era funzionalmente direzionata e doveva rientrare nell'una o nell'altra tipologia secondo le specifiche previsioni dettate agli artt. 2 e 3 della legge fondamentale³⁴.

Anche le tecniche di erogazione del credito agrario mostravano connotati di specialità, sempre caratterizzati dalla rilevanza dello scopo. La legge fondamentale presentava una articolazione di strumenti che corrispondeva fondamentalmente alla grande ripartizione tra credito di esercizio e credito di

³² Sul concetto di credito agrario come credito speciale v., A. JANNARELLI, voce *Credito agrario*, cit.: «L'espressione credito speciale non ha un contenuto univoco sì da assumere dignità di categoria giuridica. Essa si limita piuttosto a segnalare in termini riassuntivi i crediti sottoposti ad una disciplina diversa da quella di diritto comune per quanto concerne o l'ente erogatore o la destinazione del finanziamento o le modalità di quest'ultima. Ebbene, non sembra azzardato ritenere che il credito agrario, quale disciplinato nell'ordinamento del 1927, abbia presentato, più di qualsiasi altro credito, i caratteri della specialità a tutti i livelli dianzi menzionati. Infatti, ad una sintetica ricognizione dei caratteri propri della normativa introdotta nel 1927, può dirsi che l'ordinamento del credito agrario contiene significative devianze dal diritto comune. Queste riguardano i soggetti erogatori, più in generale i profili istituzionali del credito agrario, le operazioni da finanziare e le forme tecniche attraverso le quali le prime trovano attuazione».

³³ G.L. TREQUATTRINI, *op. cit.*, 43.

³⁴ N. LUCIFERO, *op. cit.*

miglioramento. Mentre per il secondo, la normativa faceva leva sostanzialmente sul mutuo ipotecario e l'apertura di credito assistita da garanzie ipotecarie, soluzioni originali si rinvenivano nell'area del credito di esercizio. A quest'ultimo riguardo, i finanziamenti si distinguevano secondo che si effettuassero in denaro ovvero in natura.

Per i prestiti in denaro lo strumento tecnico d'impiego più di frequente era la cambiale agraria, oltre al conto corrente agrario.

Per i prestiti in natura, invece, il finanziamento si realizzava mediante la consegna dei prodotti (sementi, concimi, ecc.) da parte dell'ente finanziatore, mentre il prestatario era tenuto a restituire la somma di denaro fissata nel titolo di credito. Tale sistema era da preferirsi a quello in denaro «ogni qual volta lo scopo del prestito lo consenta» (così l'art. 7, comma 1 del d.m. 23 gennaio 1928) e ciò rifletteva nel modo più esemplare il carattere rigoroso del vincolo di destinazione³⁵.

Il sistema di garanzie previsto per il credito agrario si articolava in due forme: il privilegio legale e il privilegio convenzionale, entrambi operanti sui beni mobili.

Il privilegio legale veniva costituito *ope legis* per alcuni finanziamenti di esercizio sui frutti pendenti e quelli raccolti alla scadenza del prestito, sulle derrate presenti nelle abitazioni e fabbriche annesse al fondo nonché sul bestiame, le macchine e gli attrezzi acquistati con le somme prese a prestito e spettava alla banca entro l'anno di scadenza del prestito.

Il privilegio convenzionale veniva, al contrario, pattuito tra le parti. Poteva essere costituito per i medesimi finanziamenti di esercizio e sugli stessi beni del privilegio legale nonché per i tutti i mutui di miglioramento limitatamente alla parte del valore eccedente i crediti assistiti dal privilegio legale. Non poteva avere durata superiore a cinque anni, eventualmente prorogabili, e non poteva eccedere l'epoca in cui il debitore avesse dismesso la conduzione del fondo.

Altra garanzia era rappresentata dall'ipoteca immobiliare costituita per i mutui di miglioramento.

Profili di specialità si rinvenivano anche per i soggetti destinatari del finanziamento che dovevano essere in un rapporto diretto con il fondo, nella qualità di conduttore o possessore/proprietario³⁶. Insomma, occorre una chiara titolarità del potere sul fondo che giustificasse l'esercizio dell'attività agricola ammessa dalla legge.

Come si può vedere, il sistema di finanziamento dell'agricoltura in vigore al tempo del decreto legge del 1927 era rigido, fortemente tipizzato e con una serie di vincoli che ne blindavano l'operatività rispetto a predeterminate operazioni di investimento e con tipicità dei mezzi strumentali. Ne consegue che, pur essendo la legge fondamentale nata con l'intento di svecchiare il sistema e consentire all'agricoltura di affacciarsi rinnovata sul mercato economico, non riuscì nell'intento. Anzi, continuavano a persistere elementi di criticità che non consentirono il suo pieno espandersi, soprattutto se si pensa all'elenco tassativo delle sole attività agricole finanziabili.

A ben vedere, un sistema così rigido sembrava animato essenzialmente dalla preoccupazione di difendere i capitali erogati, garantendone il rientro, piuttosto che favorire le operazioni dirette a soddisfare l'interesse pubblico dello sviluppo dell'agricoltura.

Non si teneva adeguato conto, all'epoca, dell'importante funzione sociale svolta dal credito agrario, al quale è affidato il compito di supportare un'attività di interesse generale: la produzione di cibo.

Questa dovrebbe essere la vera vocazione del credito agrario ed in questi termini il ruolo di servizio pubblico svolto dal settore agricolo dovrebbe sempre prevalere sulla logica privatistica³⁷.

³⁵ A. JANNARELLI, voce *Finanziamento all'agricoltura*, cit.; ID., *Credito agrario*, cit.; R. COSTI, *Credito agrario*, cit., 308-316; ID., *Crediti speciali*, cit.

³⁶ G. PISCIOTTA, *op. cit.*

³⁷ P.M. PORRU, *op. cit.*, 182, «Infatti, il credito agrario potrebbe essere considerato servizio pubblico, inteso come compito sociale ed economico e consistente nello svolgimento di un'attività volta a soddisfare una necessità di interesse generale».

6. - (segue) ... la «de-specializzazione» nel T.U.B. Il sistema muta radicalmente con l'entrata in vigore del T.U.B. di cui al d.lgs. 1° settembre 1993, n. 385, con il quale il legislatore ha provveduto a sistemare in maniera organica ed unitaria l'intera normativa bancaria. Il credito agrario viene completamente riformato e la relativa disciplina non consiste più in un *corpus* di leggi separate, ma confluisce nel più ampio contesto del Testo Unico, ridotta ai soli artt. 43, 44 e 45, con la contestuale abrogazione della legge istitutiva del 1928. Se la precedente normativa aveva ideato per l'agricoltura un sistema creditizio *sui generis*, attraverso la specialità degli enti erogatori, della destinazione e degli strumenti di finanziamento, la nuova legge, al contrario ne riscrive la disciplina in una decisa de-specializzazione, riconducendo il credito agrario speciale nell'ambito del diritto bancario comune. Per questa ragione, la normativa residuale si è risolta nella sola regolamentazione di pochi aspetti operativi di rilevanza privatistica, rimandando per ogni altro approfondimento alla disciplina generale.

Nell'ambito del T.U.B. il credito agrario (unito a quello peschereccio) viene collocato nella sezione II del capo VI intitolato alle «Norme relative a particolari operazioni di credito» e si compone di soli tre articoli dedicati il primo (art. 43) alla nozione del credito agrario, ed i successivi rispettivamente alle garanzie reali ed al fondo interbancario di garanzia (l'art. 45 è oggi abrogato).

L'art. 43 comma 1 del Testo Unico fornisce la nozione di credito agrario, che identifica come il credito che «ha per oggetto la concessione, da parte di banche, di finanziamenti destinati alle attività agricole e zootecniche nonché a quelle connesse o collaterali».

Rispetto alla precedente legislazione, viene meno la specialità dei soggetti erogatori sotto due profili: istituti autorizzati alla erogazione del credito agrario sono le *banche*³⁸, tutte; scompare anche il limite della competenza regionale. La definitiva eliminazione delle precedenti barriere operative volte a limitare ai soli istituti specializzati la possibilità di erogare finanziamenti in agricoltura si inserisce a buon titolo nel riordino dell'intero sistema creditizio verso la c.d. banca universale³⁹.

Sotto altro profilo, viene meno la tipicità delle operazioni finanziabili: oggetto del credito agrario sono, ora, le attività indicate nel T.U.B. con un elencazione non tassativa che apre il flusso di finanziamenti a tutte le attività (connesse o collaterali) i cui effetti si traducono nel potenziamento del settore agricolo. Tale ampliamento si pone in linea con le soluzioni comunitarie relative all'uso dei fondi strutturali⁴⁰ ed inquadra il credito agrario sempre più come credito al «mondo rurale», all'interno del quale svolge un ruolo importante ma non esclusivo l'impresa agricola *ex art.* 2135 c.c. Diventano finanziabili anche attività che non sono prettamente agricole, sia che si presentino sotto forma di attività connesse sia che rimangano semplicemente collaterali⁴¹. A titolo meramente esemplificativo, il terzo comma dell'art. 43 ne elenca alcune, affidandone l'arricchimento al Comitato interministeriale per il credito e il risparmio (in avanti CICR). L'applicazione di questa tecnica di delegificazione consente un'elasticità normativa che, nel caso di specie, si rivela particolarmente opportuna visto che dà modo di tenere conto dell'evoluzione produttiva e tecnologica ed evita le rigidità del previgente contesto normativo⁴².

³⁸ Per «banca» ai sensi della lett. b) del primo comma dell'art. 1 del d.lgs. si intende l'impresa autorizzata all'esercizio dell'attività bancaria. Per un esame della definizione G. PISCIOTTA, *op. cit.*, 95 ss.

³⁹ G. SCENZA, *Commento all'art. 43*, in F. CAPRIGLIONE (a cura di), *Commentario al Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*, 2018, vol. I, 491.

⁴⁰ Secondo la comunicazione della Commissione CEE 96/C 44/02 le agevolazioni finanziarie sono concesse «a tutti gli operatori del settore agricolo, principalmente agli agricoltori, senza discriminazione e a prescindere dal tipo di attività agricola per la quale l'operatore ha bisogno di prestiti a breve termine».

⁴¹ Circa l'evoluzione del concetto di agricoltura e di attività agricole nella legislazione civile, cfr., G. PISCIOTTA, *op. cit.*, 108 e A. JANNARELLI, *op. cit.*

⁴² Così G.L. TREQUATRINI, *op. cit.*, 43 e A. JANNARELLI, voce *Credito agrario e peschereccio*, cit.: «Questa conclusione appare avvalorata a seguito della prima delibera del CICR intervenuta il 22 aprile 1995 con la quale è stato stabilito che il credito «agrario» coincide ormai con un credito aperto non solo alle imprese agricole ma anche alle imprese industriali e del terziario avanzato che operano in sinergia con le prime. Infatti, nella delibera, andando oltre quanto già previsto in una delibera del 1983 dello stesso CICR, si considerano «attività connesse» o collaterali anche quelle svolte nei comparti dei servizi a favore

In questo senso la nozione di credito agrario abbandona decisamente l'approccio soggettivo, ovvero il riferimento al titolare e al suo rapporto col fondo o l'attività e trova, al contrario, la sua destinazione mediante l'esclusivo riferimento alle attività. Ne segue che soggetto del prestito agrario diventa l'impresa agricola *tout court* intesa nella rinnovata ed estesa nozione di agrarietà⁴³.

Nella nuova disciplina formulata dal legislatore, risulta quindi fortemente allentata rispetto al passato la caratteristica di scopo del credito agricolo, in quanto scompare ogni riferimento alla dicotomia tra credito di esercizio e credito di miglioramento. Concretamente, tuttavia, le operazioni di credito agrario restano finanziamenti funzionalmente direzionati, ma il concetto di destinazione viene spostato dall'elenco delle operazioni strettamente indicate (come avveniva nella previgente disciplina), allo svolgimento, più in generale, delle attività agricole, zootecniche e quelle connesse⁴⁴.

All'esito della riforma, dunque, il finanziamento agricolo ricomprende tutto il credito destinato all'agricoltura, intesa nella sua accezione più ampia. La crescente integrazione dell'agricoltura nel sistema economico, soprattutto con il comparto dell'industria alimentare, infatti, aveva reso evidenti i limiti di un sistema di credito speciale rigorosamente legato ad una logica settoriale: era necessario fornire mezzi finanziari al settore agricolo senza una rigida e vincolante elencazione dei tipi di operazioni e categorie di beneficiari e con una finalizzazione più generica⁴⁵.

Il credito agrario, così de-specializzato, diventa, lo strumento economico essenziale per il rilancio dell'agricoltura italiana. Sul finire del vecchio millennio, infatti, l'agricoltura poggiava ancora su un sistema di credito antiquato ormai inadeguato ed ampiamente superato sul piano tecnologico ed economico.

A ben vedere, nel complesso della nuova normativa bancaria, il credito agrario continua a mantenere una sua, seppur marginale, autonomia. Già la collocazione nella sezione delle «particolari operazioni di credito» è sintomo della perduranza della sua caratterizzazione *sui generis*. La «specialità» del credito agrario, infatti, resiste, oggi, nel *modus operandi* degli strumenti di finanziamento e di garanzia rimasti ancorati alla c.d. specializzazione funzionale⁴⁶ ed ancora fortemente tipizzati: il privilegio agrario legale e la cambiale.

7. - *Le garanzie: in particolare i privilegi.* L'obiettivo di ogni riforma del credito agrario è sempre stato un miglioramento dell'equilibrio tra l'esigenza di liquidità degli agricoltori e la tutela delle ragioni creditorie dell'ente finanziatore.

Un ruolo importante in questo senso è svolto dal particolare sistema di garanzie patrimoniali⁴⁷ che assistono gli investimenti in agricoltura.

Già in passato tali finanziamenti erano supportati da un complesso di garanzie congegnato dalla legge allo scopo di attenuare la rischiosità sopportata dalle banche ed incentivare l'erogazione di prestiti ritenuti in sé poco remunerativi: i privilegi agrari nella forma legale e convenzionale.

La necessità di prevedere forme di garanzia del credito aggiuntive rispetto al diritto comune è legata al *favor* che il legislatore nutre per il finanziamento dell'attività agricola.

dell'agricoltura tra i quali rientrano quelli di natura informatica, di ricerca, di sperimentazione, di risparmio energetico e di trattamento industriale di residui agroalimentari».

⁴³ N. LUCIFERO, *op. cit.*, 317 ss. secondo il quale «l'oggetto del finanziamento, così come previsto dalla norma, sono anche le imprese del settore secondario che trasformano i prodotti agricoli in quanto svolgono un'attività collaterale a quella agricola in senso stretto».

⁴⁴ V. ancora N. LUCIFERO, *op. cit.*

⁴⁵ E. CAPANNA, *La riforma del credito agrario*, in *Profili di riforma del credito agrario*, cit., 128; A. NEGRI, *I soggetti beneficiari del credito agrario*, *ibidem*, 172.

⁴⁶ V. PONTOLILLO, in *Profili di riforma del credito agrario*, cit., 176, secondo il quale «La specializzazione è il cardine del sistema creditizio in agricoltura. Un aspetto è la de-specializzazione operativa mentre altro è la de-specializzazione funzionale. La de-specializzazione operativa è quella di eliminare i singoli compartimenti tra istituzioni, le singole segmentazioni tra varie categorie di enti; tuttavia è necessario mantenere la specializzazione funzionale, che è tesa a consentire all'intermediario la possibilità di una migliore allocazione delle risorse e quindi una migliore scelta delle iniziative dirette al finanziamento degli investimenti. Direi che la specializzazione nell'agricoltura è proprio nella natura delle cose».

⁴⁷ Esula dal tema il ricorso alle garanzie personali nel credito agrario. In proposito v. M. COMPORTELLI, *op. cit.*, 109-113.

Dal punto di vista tecnico, i privilegi sono cause legittime di prelazione che derogano al principio generale della *par condicio creditorum*, modificando il sistema della responsabilità patrimoniale e l'ordine di soddisfacimento dei crediti in sede esecutiva.

L'apporto dei privilegi è funzionale non solo ad apprestare una maggior tutela alla banca, ma anche nell'individuare una forma di garanzia agevolmente prestabile da soggetti non proprietari di beni immobili: sia il privilegio legale che convenzionale, infatti, non comportano lo spossessamento dei debitori, poiché gravano su beni che rimangono nella piena disponibilità di questi ultimi, al fine di rendere possibile la prosecuzione dell'attività produttiva e il rimborso delle somme mutate.

Il privilegio convenzionale a garanzia dei prestiti agrari è previsto all'art. 44 del T.U.B. e disciplinato dal seguente art. 46. La sua costituzione è rimessa alla libera volontà delle parti, ma la legge richiede particolari forme di pubblicità per renderla opponibile a terzi (atto scritto a pena di nullità e trascrizione nel registro previsto dall'art. 1254, comma 2, c.c.).

L'oggetto del privilegio è limitato ai soli beni mobili non iscritti in pubblici registri, mentre per i finanziamenti agricoli sugli immobili e i beni mobili registrati residua la sola garanzia ipotecaria⁴⁸.

Il privilegio legale inizialmente non figurava nel T.U.B. del 1993; la sua assenza si poneva in linea con il nuovo sistema normativo, che aveva eliminato il legame di scopo dei finanziamenti, e con la mutata nozione di credito agrario come sostegno finanziario all'attività nella sua globalità. Esso, infatti, sotto la vigenza della legge del 1928, era associato alla cambiale agraria, che doveva indicare la destinazione del finanziamento concesso, e garantiva, in particolare, il credito di esercizio.

Tale privilegio, tuttavia, è stato recuperato e ri-disciplinato dal d.l. 4 gennaio 1994, n. 1 (convertito dalla legge n. 135/1994), intitolato «Misure a garanzia del credito agrario».

La modifica al T.U.B. inserisce la disciplina del privilegio legale al secondo comma dell'art. 46 e lega la sua operatività ai soli finanziamenti concessi su una serie di beni mobili (che nella sostanza coincidono con quelli oggetti del privilegio speciale) mediante l'utilizzo della cambiale agraria⁴⁹, con la specifica finalità di «rendere più agevole l'accesso a credito da parte dei piccoli operatori dei settori»⁵⁰.

A differenza del privilegio convenzionale che è rimesso alla totale volontà delle parti, il privilegio legale, dunque, opera di diritto alla contrattazione di un prestito mediante cambiale agraria e ciò sembra risolversi a tutto vantaggio sia del finanziatore, che fin da subito ha contezza della garanzia del credito, sia dell'operatore agricolo debitore, il quale va esente dal fornire ulteriori e più gravose forme di copertura, attesa la predeterminazione degli effetti.

Con il re-ingresso del privilegio legale nella disciplina del credito agrario viene a delinarsi quello che è stato definito il «sistema binario» del credito agrario: nell'ambito di un credito de-specializzato, affidato alla discrezionalità degli istituti di credito secondo le modalità contrattuali convenute dalle parti (privilegio convenzionale), si inserisce un modello speciale, che ripropone schemi tipici e non derogabili del passato, soprattutto in ragione del rinnovato collegamento tra cambiale e privilegio⁵¹.

Il legislatore, tuttavia, interviene ancora sulla materia con il d.lgs. 4 agosto 1999, n. 342, mediante il quale, tra le altre cose ha previsto di svincolare l'operatività e la validità del privilegio legale dallo strumento della cambiale agraria, cosicché la garanzia spetta *ope legis* alla banca finanziatrice su determinati beni mobili a prescindere dalla forma tecnica utilizzata, limitandone l'operatività ai soli finanziamenti a breve e medio termine ed ampliando l'elenco dei beni sui quali esso opera⁵².

Oggi, dunque, il prestito agrario (se rispetta le condizioni poste dal secondo comma dell'art. 46) è sempre assistito dal privilegio legale, sia che venga contratto con cambiale agraria che con altri strumenti di finanziamento. È, forse, questo l'aspetto più rivoluzionario di tutta la disciplina, vista l'estrema facilità

⁴⁸ G. TUCCI, *Commento all'art. 46*, in *Commentario al Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*, cit., 237-242.

⁴⁹ Così, G.L. TREQUATRINI, *op. cit.*, 232.

⁵⁰ Così recita in premessa la legge n. 135 del 1994.

⁵¹ Pare da condividere quanto affermato in proposito da G. PISCIOTTA, *op. cit.*, 101-102.

⁵² C. BECCARINI, *Commento all'art. 46*, in *Commentario al Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*, cit., 2018, 495-500.

con cui viene concessa la garanzia ai creditori; sicuramente ciò continua a conferire al credito agrario il segno della sua naturale *specialità*.

Recentemente, è stato normato un nuovo strumento di garanzia che condivide con i privilegi suddetti l'assenza dello spossessamento dei beni mobili: si tratta del pegno non possessorio.

In base all'art. 1 del d.l. 3 maggio 2016, n. 59, convertito con modificazioni dalla l. 30 giugno 2016, n. 119, è stabilito che gli imprenditori possono costituire a garanzia dei propri crediti un pegno su beni mobili, anche immateriali, destinati all'esercizio dell'impresa, che potranno non solo continuare ad utilizzare, ma anche cambiare, trasformare e vendere, spostando in quest'ultimo caso, la garanzia sul prezzo di cessione. Elemento fondante della figura è, appunto, l'assenza dello spossessamento, in senso opposto rispetto alle disposizioni generali sul pegno *ex art.* 2784 c.c., ed alcune particolarità formali richieste ai fini della sua costituzione⁵³. È uno strumento modellato sulle esigenze e peculiarità proprie del settore primario, viste le difficoltà di dare in pegno generi alimentari di facile deperibilità.

L'effetto, ancora una volta, è quello di far convergere l'interesse dell'imprenditore di assicurarsi un adeguato flusso di finanziamenti fornendo garanzie ritenute idonee e quello del finanziatore in termini di affidabilità connessa ad una altrettanto rapida attuazione delle procedure esecutive.

Al di là delle forme di garanzia operanti tra privati, il T.U.B., originariamente, presentava all'art. 45 anche una forma di garanzia di natura pubblica: il Fondo interbancario di garanzia, istituito con la l. 2 giugno 1961, n. 454, a cui era affidato il compito di fornire agli istituti esercenti credito agrario una garanzia sussidiaria, ulteriore rispetto ai mezzi ordinari e straordinari previsti. Funzione del Fondo era quella di coprire le perdite incontrate dalle banche nell'erogazioni di finanziamenti agrari, a seguito dell'inefficace esperimento delle procedure di recupero forzato dei crediti.

A partire dal 1° gennaio 2006, tuttavia, le mansioni del Fondo e la relativa dotazione finanziaria sono state assegnate all'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA), il quale ad oggi gestisce gli interventi di sostegno finanziario a favore degli operatori agricoli attraverso una forma di fidejussione pubblica. Possono beneficiare della garanzia tutti i soggetti (persone fisiche e giuridiche) che contraggono finanziamenti ai sensi dell'art. 43 del T.U.B.⁵⁴.

Il Fondo, nel contempo, è stato soppresso e l'art. 45 abrogato ai sensi dell'art. 1, comma 3, d.lgs. 29 dicembre 2006, n. 303⁵⁵.

In definitiva, oggi il credito agrario può contare su un complesso sistema di garanzie private e pubbliche, tradizionali e innovative, tutte poste nel tentativo di superare le storiche debolezze di accesso al credito in agricoltura e volte a spronare finanziatori e operatori a non abbandonare il settore primario per mere ragioni di opportunità economica, ma ad investire in esso in nome della crescita e sviluppo del mondo rurale quale bene comune.

⁵³ Antesignano del pegno non possessorio è stato il pegno rotativo, già da tempo (l. 24 luglio 1985, n. 401) disciplinato nel settore agroalimentare che consente all'imprenditore, mediante la clausola di rotatività, di poter sostituire l'oggetto del pegno (un prodotto alimentare) senza effetti novativi sull'originaria costituzione della garanzia. Sul tema, che qui può essere trattato solo incidentalmente, cfr. N. LUCIFERO, *op. cit.*, 325-331 e il recentissimo ampio e puntuale studio di T. RUMI, *Il pegno rotativo «agricolo» nel decreto Cura Italia*, in *Dir. agroal.*, 3, 2020, 667-692, al quale si rinvia anche per ulteriori riferimenti, limitandoci a ricordare che l'A. si sofferma, in particolare, sulla disciplina del pegno rotativo sui prodotti DOP e IGP, inclusi i prodotti vitivinicoli e le bevande spiritose introdotta dal decreto Cura Italia, convertito con modificazioni, nella l. 24 aprile 2020, n. 27.

⁵⁴ «L'ISMEA è un ente pubblico economico istituito con il d.lgs. n. 419/1999 a seguito dell'accorpamento dell'Istituto per studi, ricerche e informazioni sul mercato agricolo e della Cassa per la formazione della proprietà contadina. Dopo l'unificazione dell'Istituto sviluppo agroalimentare (ISA) S.p.A. alla Società gestione fondi per l'agroalimentare (SGFA) s.r.l., con legge n. 208/2015, oggi ISMEA rappresenta l'unico Ente di riferimento nazionale nell'ambito degli interventi finanziari a sostegno delle imprese agricole, della pesca e dell'acquacoltura. Tra le molteplici funzioni istituzionali, ISMEA costituisce forme di garanzia creditizia e finanziaria per le imprese agricole allo scopo di favorire la competitività aziendale». Sul funzionamento della garanzia sussidiaria cfr., M.S. DESARIO - R. GRASSA, *op. cit.*, 235-236. Sul fronte della garanzia creditizia e finanziaria in ambito agricolo uno specifico ruolo è svolto dai c.d. Confidi agricoli (o Agrifidi), consorzi tra aziende agricole solitamente attivi su base provinciale o regionale, che provvedono anch'essi a fornire garanzie, dietro pagamento di un corrispettivo, a favore delle aziende consorziate per consentire loro di accedere ai finanziamenti bancari: in proposito G. SCELZA, *op. cit.*

⁵⁵ N. LUCIFERO, *op. cit.*, 319-320.

8. - *Gli strumenti: in particolare le cambiale agraria nell'evoluzione legislativa.* La cambiale agraria rappresenta lo strumento cartolare della tradizione per eseguire le operazioni di credito agrario.

Sotto il profilo giuridico, la cambiale è un titolo di credito, un documento in cui è incorporato un diritto di credito che lo rende funzionale alla sua circolazione secondo regole che evocano quelle del trasferimento dei beni mobili (l'art. 1994 c.c. richiama l'acquisto a non domino ai sensi dell'art. 1153 c.c.), mediante il quale il sottoscrittore si impegna a pagare una determinata somma ad una scadenza prefissata. Si tratta di uno strumento che ha avuto un'importanza fondamentale nell'ambito dei traffici commerciali grazie ad una serie di sue caratteristiche che ne hanno agevolato la circolazione negli scambi: è titolo letterale e la letteralità consiste nell'autonomia del rapporto cartolare rispetto a quello derivante dal rapporto fondamentale; il girante, colui che cede il titolo, risponde in regresso (quindi il credito ceduto risulta sempre garantito; ma in proposito per la cambiale agraria v. oltre); è titolo esecutivo, dunque la legge fonda su di esso la possibilità di azionare la procedura esecutiva per soddisfare il diritto che il debitore non ha assolto spontaneamente.

Per tutto il secolo scorso, inoltre, la cambiale ha ricoperto un ruolo preminente anche come strumento di finanziamento.

La legge cambiaria (r.d. 14 dicembre 1933, n. 1669) prevede due tipi di cambiale: la cambiale tratta e il pagherò cambiario.

La cambiale tratta rappresenta un documento contenente l'ordine del traente al trattario di pagare ad un terzo prenditore possessore della cambiale o ad un successivo portatore della medesima. Il trattario, accettando la cambiale, acquista la posizione di obbligato principale o di primo grado.

Il pagherò cambiario, invece, è un titolo di credito che contiene la promessa incondizionata, fatta direttamente dal soggetto debitore principale, di pagare una determinata somma, nel luogo e alla scadenza indicati, a favore di un altro soggetto detto beneficiario, cioè il possessore della cambiale⁵⁶ o di successivi portatori.

Nell'ambito dei rapporti agrari è maturata una tipologia *sui generis* di cambiale, la c.d. cambiale agraria che ha caratteristiche congeniali a renderla uno strumento più adatto al finanziamento delle attività agricole che alla circolazione del credito che incorpora. Sotto tale profilo va rilevato che nella prassi la cambiale agraria non circola «all'ordine», il che segna una differenza importante rispetto alla cambiale ordinaria e, ad esempio, non chiama in causa la responsabilità di «giranti» del titolo.

Il carattere «agrario» della cambiale discende dal fatto che essa deve contenere precise indicazioni in merito allo scopo del prestito, al fondo per il quale tale prestito è concesso, nonché alle garanzie da cui esso è assistito⁵⁷. In caso contrario l'operazione creditizia non può essere considerata agraria e non può beneficiare delle garanzie previste dalla legge⁵⁸.

Le specificazioni che devono risultare dal titolo hanno indotto parte della dottrina, sollevando un ampio dibattito, a considerare la cambiale agraria un titolo causale e non astratto come, invece, è ritenuta la cambiale ordinaria.

In quest'ultima, infatti, la natura del rapporto fondamentale non emerge dal titolo, il quale contiene un generico obbligo di pagare riconducibile ad una gamma indeterminata di relazioni sostanziali.

La cambiale agraria, al contrario, ha una causa determinata e la prestazione dedotta nel titolo è strettamente collegata al rapporto fondamentale di base: il credito nasce con una finalità specifica.

La natura causale del titolo non è però pacificamente riconosciuta dagli interpreti: la dottrina e la giurisprudenza da tempo consolidate seguono infatti la c.d. teoria intermedia in materia di causalità della cambiale agraria, ritenendo che il suo carattere causale debba essere riconosciuto solo con riguardo alla

⁵⁶ Sulla disciplina della cambiale e, più in generale, dei titoli di credito, si rimanda a G. PARTESOTTI, *Lezioni sui titoli di credito*, Bologna, 1995; F. MARTORANO, *Titoli di credito*, II ed., Milano, 1994 e G. FERRI, *Manuale di diritto commerciale*, XIV ed., C. ANGELICI - G.B. FERRI (a cura di), Milano, 2015, 503-577.

⁵⁷ A. JANNARELLI, *Credito agrario*, cit.

⁵⁸ G. SCELZA, *op. cit.*, 492-493.

costituzione del privilegio legale e ai relativi presupposti⁵⁹, assumendo che il rapporto cartolare rimanga separato e distinto da quello sottostante, per cui non ne subisce le interferenze che potrebbero pregiudicare il portatore legittimato del titolo. Ne seguirebbe che la cambiale agraria rimane sempre un titolo astratto, perché il rapporto cartolare astrae dal concreto rapporto sottostante, neutralizzandolo.

Il T.U.B., al comma quarto dell'art. 43, disciplina espressamente la cambiale agraria come uno dei possibili strumenti per erogare il credito agrario; nella precedente disciplina, invece, ai sensi dell'art. 6 della legge del 1927, il suo impiego era imposto come condizione necessaria perché l'operazione potesse rientrare nell'ambito di operatività del credito speciale e fruire dei privilegi legali disposti a favore dell'ente erogatore ovvero beneficiare di alcune agevolazioni fiscali non certo prive di rilievo⁶⁰.

Da strumento unico, dunque, nel nuovo contesto la cambiale agraria diventa una mera opportunità nelle mani degli operatori agricoli e dei creditori. In tal modo viene sancita la sostanziale libertà delle forme tecniche da utilizzare per l'erogazione del credito agrario, potendo le parti scegliere qualunque tipo di strumento diverso; al contempo viene erosa l'originaria specialità, di rilievo disciplinare, che nella normativa previgente caratterizzava la cambiale agraria e ne esaltava la differenza dalla ordinaria; tant'è che agli effetti della legge cambiaria la cambiale agraria è equiparata a quella ordinaria⁶¹.

La caratterizzazione *sui generis* della cambiale agraria, seppur attenuata dalla riforma in senso despecializzante del credito agrario, è, tuttavia, rimasta funzionale a renderla idonea alle operazioni di finanziamento in agricoltura: l'operatività *ex lege* del privilegio legale e la specificazione della causa si traducono in un aumento delle garanzie del credito e in una maggior facilità di esperire azioni esecutive da parte dei creditori. Ciò si risolve a beneficio dell'agricoltore, il quale gode del credito appunto perché la banca può concederglielo, sentendosi garantita.

9. - Spunti in relazione alle norme COVID-19. Il contesto odierno, come è tristemente noto, è condizionato dall'emergenza sanitaria in atto, originata dal diffondersi del nuovo Coronavirus, che ha assestato un colpo durissimo all'economia di tutti i settori produttivi, con ripercussioni più o meno significative anche nel comparto della produzione agraria ed agro-alimentare.

L'attività primaria, ritenuta essenziale per la produzione di beni di prima necessità, non ha subito un arresto totale delle sue funzioni, come invece è accaduto in altri settori economici. La necessità di rispettare i protocolli sanitari ed evitare il diffondersi del virus a livello aziendale ha peraltro fatto sì che anche questa realtà sperimentasse difficoltà e crisi, che in molti casi hanno condotto ad un rallentamento del lavoro, in altri persino alla chiusura dell'attività.

A tutti i livelli di governo (regionale, nazionale, europeo), fin da subito sono state messe in campo misure volte a sostenere la filiera agricola e supportare il suo importante ruolo sociale mediante interventi a garanzia della liquidità delle imprese⁶².

Tra le misure adottate in sede europea a sostegno dell'economia dell'UE e dei diversi Stati membri vi è

⁵⁹ G. MERUZZI, *Privilegio speciale agrario e cambiale agraria*, in *Banca borsa titoli di credito*, 2, 2020, 311 ss. Sul dibattito intorno alla natura astratta o causale della cambiale agraria v. L. OLLIVERO, *Sulla natura giuridica della cambiale agraria*, in *Riv. dir. agr.*, 1933, 73 ss., secondo il quale «La cambiale agraria è un titolo causale ed è documento di accertamento e di esecuzione. Documento letterale, ma pur sempre legato alla sua causa. Non si può affermare, a proposito di essa, ad esempio quanto si può affermare a proposito della cambiale, e cioè che possa aver origine anche senza nessuna obbligazione iniziale, come pura promessa rivolta verso terzi. La cambiale agraria è negozio titolato contenente il richiamo della causa del rapporto fondamentale e le obbligazioni accertate sono dovute ad una causa determinata. Accanto alla disciplina del titolo hanno valore anche le obbligazioni del rapporto fondamentale»; cfr. R. MOSCHELLA, *Cambiale agraria e cambiale ordinaria*, *ibidem*, 1947, 299 ss.; G. TARANTINO, *Cambiale agraria: il prenditore è svincolato dal rapporto sottostante*, in *Diritto & Giustizia*, 1, 2014, 61 ss.

⁶⁰ A. JANNARELLI, *Credito agrario e peschereccio*, cit.

⁶¹ Così testualmente l'art. 43, u.c. del T.U.B.

⁶² L'insieme delle misure disposte a favore del settore agro-alimentare per fronteggiare l'emergenza COVID-19 sono elencate nello studio della Camera dei deputati «Il settore agricolo e della pesca di fronte all'emergenza COVID-19» del 6 giugno 2020 consultabile sul sito internet istituzionale all'indirizzo www.temi.camera.it.

stata la scelta di accogliere una maggior flessibilità in materia di aiuti di Stato⁶³, annunciata nella comunicazione della Commissione «*Temporary framework for State aid measures to support the economy in the current COVID-19 outbreak - COM 2020/C 91 I/01*», posta nel tentativo di sopperire alle ingenti carenze di capitali d'investimento che si registrano in tutti i settori economici.

Nel settore agricolo ciò si è tradotto in un ampliamento delle risorse finanziarie per favorire, anche in un contesto di crisi, lo sviluppo e la crescita dell'attività primaria.

Nell'ambito del quadro temporaneo per gli aiuti di Stato della Commissione⁶⁴, gli agricoltori possono ora beneficiare di un aiuto massimo di 100.000 euro per azienda, mentre le imprese dedite alla trasformazione e commercializzazione di prodotti alimentari di un massimo di 800.000 euro. Tale importo può, tuttavia, essere integrato da un aiuto «*de minimis*»: si tratta di un tipo di sostegno nazionale specifico per il settore agricolo che può essere concesso senza la preventiva approvazione della Commissione con un tetto massimo di 20.000 euro (o di 25.000 euro in determinate circostanze).

In attuazione di tale misura e, dunque, nel chiaro intento di assicurare ulteriore liquidità alle imprese agricole ed ittiche colpite dalla crisi connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19, l'ISMEA ha messo a punto una «nuova cambiale agraria» per l'erogazione di prestiti cambiari con modulistica semplificata ed a tasso zero fino a 30.000 euro, con inizio del rimborso dopo trentasei mesi dalla data di erogazione e durata fino a dieci anni.

L'innovazione dello strumento tecnico utilizzato si coglie, dunque, non tanto nella struttura della cambiale agraria, che continua ad avere le caratterizzazioni tradizionali, quanto nella semplificazione del processo per l'ottenimento del finanziamento e nell'assenza degli interessi per il prestito di denaro.

Beneficiari del rinnovato mezzo possono essere le PMI⁶⁵ agricole e le PMI della pesca che abbiano subito un grave pregiudizio alla liquidità aziendale a causa dell'epidemia COVID-19, in particolare quelle colpite dalla crisi per l'elevata deperibilità del prodotto e la chiusura dei normali canali commerciali, che alla data del 31 dicembre 2019 non si trovassero già in difficoltà⁶⁶. Al momento della domanda di accesso al

⁶³ Il *Temporary framework* è stato esteso ed integrato due volte ed ulteriormente modificato lo scorso 29 giugno al fine di autorizzare il sostegno pubblico a tutte le piccole e micro imprese, anche a quelle in difficoltà finanziarie al 31 dicembre 2019, a condizione che non siano sottoposte a una procedura di insolvenza, non abbiano ricevuto aiuti per il salvataggio non rimborsati o non siano sottoposte ad un piano di ristrutturazione ai sensi delle norme sugli aiuti di Stato. La Commissione ha inoltre adeguato le condizioni per le misure di ricapitalizzazione nell'ambito del quadro temporaneo, per i casi in cui gli investitori privati contribuiscono all'aumento di capitale delle società insieme allo Stato. Il 13 ottobre 2020 la Commissione ha adottato la quarta modifica del *Temporary framework*, che proroga le disposizioni del quadro temporaneo per altri sei mesi, fino al 30 giugno 2021, ad eccezione di quelle relative alle misure di ricapitalizzazione che vengono prorogate per ulteriori tre mesi fino al 30 settembre 2021, nonché estende ulteriormente le tipologie di aiuti di Stato ammissibili. Il sostegno per i costi fissi non coperti delle imprese a causa della pandemia rientra ora, a date condizioni, nei regimi consentiti. Infine, si segnala che il 2 luglio 2020 la Commissione ha prorogato la validità di alcune norme della disciplina non emergenziale sugli aiuti di Stato, che sarebbero altrimenti scadute alla fine del 2020. Contestualmente, ha apportato, previa consultazione con gli Stati membri, alcuni adeguamenti mirati alle norme vigenti al fine di garantirne la certa applicazione durante la crisi da coronavirus. Con la recente comunicazione della Commissione 2020/C 424/05, pubblicata in *G.U.C.E.* l'8 dicembre 2020, gli orientamenti dell'Unione europea per gli aiuti di Stato nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali 2014-2020 sono stati prorogati di due anni, al 31 dicembre 2022, e sono stati adeguati per tenere conto dell'impatto della pandemia di COVID-19.

⁶⁴ Sezione 3.1 del *Temporary framework*.

⁶⁵ La definizione di PMI è contenuta a livello europeo nell'art. 2 dell'Allegato I del regolamento (UE) n. 651/2014: 1. La categoria delle microimprese, delle piccole imprese e delle medie imprese (PMI) è costituita da imprese che occupano meno di 250 persone, il cui fatturato annuo non supera i 50 milioni di EUR e/o il cui totale di bilancio annuo non supera i 43 milioni di EUR. 2. All'interno della categoria delle PMI, si definisce piccola impresa un'impresa che occupa meno di 50 persone e che realizza un fatturato annuo e/o un totale di bilancio annuo non superiori a 10 milioni di EUR. 3. All'interno della categoria delle PMI, si definisce micro-impresa un'impresa che occupa meno di 10 persone e che realizza un fatturato annuo e/o un totale di bilancio annuo non superiori a 2 milioni di EUR. Sull'argomento v., AA.VV., *Sostenibilità. Profili giuridici, economici e manageriali delle PMI italiane*, F. MASSA (a cura di), Torino, 2019.

⁶⁶ Ai sensi della Sezione 3.1, par. 22, comma *c bis*) del *Temporary Framework*: «In deroga a quanto precede, gli aiuti possono essere concessi alle microimprese o alle piccole imprese (ai sensi dell'allegato I del regolamento generale di esenzione per

prestito, inoltre, la PMI deve risultare regolarmente iscritta al Registro delle imprese con la qualifica di «impresa agricola» ovvero di «impresa ittica».

Il finanziamento di ISMEA è diretto ad assicurare liquidità alle imprese per tutti i processi inerenti il ciclo produttivo. Il valore nominale del finanziamento non può superare il 50 per cento dell'ammontare dei ricavi del soggetto beneficiario, come risultante dalla ultima dichiarazione fiscale presentata alla data di domanda del prestito, né può superare l'importo di 30.000 euro.

Il tasso di interesse è pari a zero per tutta la durata del finanziamento. La durata del prestito è di cinque anni, con due anni di pre-ammortamento e con opzione di allungamento a dieci anni complessivi.

Il finanziamento è erogato dopo la firma di tre cambiali (agrarie o della pesca) di importo e scadenza uguale a quella delle rate di ammortamento del prestito. L'erogazione avviene mediante accredito sul conto corrente indicato dalla PMI in sede di domanda ovvero mediante assegno circolare intestato all'impresa beneficiaria.

Due le opzioni per il rimborso del finanziamento: due rate scadenti rispettivamente a trentasei e quarantotto mesi dalla data di erogazione, di valore pari ad 1/8 del valore nominale; una rata scadente a sessanta mesi dalla data di erogazione, di valore pari 3/4 del valore nominale.

Alla scadenza dei sessanta mesi dalla data di erogazione, le PMI in regolare ammortamento possono scegliere se rimborsare l'intera rata, oppure pagare 1/8 del valore nominale e chiedere l'allungamento per ulteriori cinque anni, emettendo cinque cambiali (agrarie o della pesca) con scadenza rispettivamente a dodici, ventiquattro, trentasei, quarantotto e sessanta mesi, tutte di importo pari ad 1/8 del valore nominale del finanziamento.

Altre misure di sostegno diretta agli agricoltori e alle zone rurali sono contenute nel regolamento (UE) n. 558/2020, relativo alle «Misure specifiche volte a fornire flessibilità eccezionale nell'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei in risposta all'epidemia di COVID-19», che ha modificato i regolamenti (UE) n. 1301/2013 e n. 1303/2013: è concesso agli agricoltori e agli altri beneficiari dello sviluppo rurale⁶⁷ di avere accesso a prestiti o garanzie a copertura dei costi operativi per un importo massimo di 200.000 euro a condizioni favorevoli, ad esempio tassi d'interesse molto bassi o piani di pagamento convenienti; è stata introdotta una nuova misura temporanea che consente ai Paesi dell'UE che dispongono di fondi rimasti inutilizzati per lo sviluppo rurale di riassegnarli nel corso del 2020 a favore degli agricoltori e delle piccole imprese agroalimentari. I Paesi dell'UE possono mettere a disposizione un sostegno fino a 5.000 euro per agricoltore e fino a 50.000 euro per le piccole imprese.

Per incrementare il flusso di cassa degli agricoltori, l'art. 1 del reg. (UE) n. 2020/531 del 16 aprile 2020, in deroga all'art. 75, par. 1, comma 1, del reg. (UE) n. 1306/2013, ha stabilito che gli Stati membri possono versare agli agricoltori, a decorrere dal 16 ottobre 2020, anticipi fino al 70 per cento dei pagamenti diretti nell'ambito dei regimi di sostegno al reddito della PAC per quanto riguarda le domande presentate nel 2020⁶⁸.

I provvedimenti adottati e gli strumenti messi in campo, come si vede, sono tutti finalizzati ad agevolare l'accesso al credito degli operatori agricoli e garantire, in tal modo, la sostenibilità dell'attività primaria.

Il ricorso alla mano pubblica in un momento così complesso si è rivelato, pertanto, indispensabile per ridurre i tempi ed i costi tradizionali della burocrazia e fornire un ristoro immediato alle imprese in

categoria) che risultavano già in difficoltà al 31 dicembre 2019, purché non siano soggette a procedure concorsuali per insolvenza ai sensi del diritto nazionale e non abbiano ricevuto aiuti per il salvataggio o aiuti per la ristrutturazione».

⁶⁷ I beneficiari sono le piccole e medie imprese colpite dalla crisi causata dall'emergenza COVID-19, le quali devono rispettare i requisiti richiesti dalle misure 4.1.6. «Miglioramento della redditività e della competitività delle aziende agricole - strumenti finanziari» e 4.2.2. «Investimenti nella trasformazione, commercializzazione e/o nello sviluppo dei prodotti agricoli - strumenti finanziari», oltre che avere avuto nel 2020 una riduzione di fatturato rispetto al 2019.

⁶⁸ Sul punto v. la circolare AGEA del 12 ottobre 2020 «Domanda unica 2020 - pagamento anticipo PAC per i regimi di sostegno degli aiuti diretti di cui all'allegato I del reg. (UE) n. 1307/2013».

difficoltà. Tra tutti, particolarmente apprezzata è stata la nuova cambiale agraria⁶⁹ che si distingue da altri strumenti finanziari per la semplicità della procedura e le tempistiche estremamente ridotte che consentono di poter erogare gli aiuti al massimo entro una settimana dalla richiesta. Un antico strumento, istituito in tempi storici ormai lontani viene, dunque, riadattato alle nuove esigenze. Ciò dimostra l'opportunità di non abbandonare senza cautela i modelli tradizionali, per esperienza adatti a conformarsi ad una realtà sempre mutevole e nel caso di quella contemporanea addirittura emergenziale.

10. - Uno sguardo agli strumenti di finanziamento solidali: il micro-credito ed il crowdfunding. Le profonde criticità del rapporto tra agricoltura e accesso al credito bancario e la perdurante esigenza di crescita delle imprese hanno fatto sì che proliferassero nel settore primario nuove forme di investimento privato, alternative rispetto ai consueti strumenti bancari⁷⁰, fondati sul senso della solidarietà e sulla valorizzazione dell'iniziativa, piuttosto che sul rischio economico e sulla capacità patrimoniale del debitore: il micro-credito e il *crowdfunding*.

Il micro-credito⁷¹ è una singolare forma di finanziamento che prevede l'erogazione di prestiti a basso importo per finalità d'investimento, i cui beneficiari sono individui o microimprese esclusi dal tradizionale circuito creditizio o privi di adeguate garanzie patrimoniali, garantito dal Fondo di garanzia per le PMI⁷². È un vero e proprio prestito, che si caratterizza per l'assenza delle tradizionali garanzie patrimoniali ed una serie di vantaggi per il beneficiario (una rateizzazione lunga; un tasso d'interesse normato proprio per i prestiti di micro-credito, che è sempre molto inferiore rispetto a quello corrente applicato nelle banche o negli istituti di credito; garanzia pubblica), ma rimane un finanziamento a termine; non è una forma di assistenzialismo o di beneficenza e resta saldo il principio generale della responsabilità patrimoniale, per cui ogni debitore risponde con tutti i suoi beni presenti e futuri dell'adempimento delle obbligazioni verso il creditore.

Si differenzia, in questo senso, dalle erogazioni a fondo perduto, che pesano sulle finanze pubbliche perché per definizione non devono essere restituite, determinando talvolta minori sensibilità e cautela per il beneficiario nel farne un buon uso⁷³.

⁶⁹ Il portale ISMEA per la presentazione delle domande in forma telematica è stato aperto a partire dalle ore 12.00 del 12 ottobre, ma a poco più di 48 ore dall'avvio, alle ore 17.00 del 14 ottobre, ISMEA ha dovuto chiudere lo sportello per l'elevato numero di istanze ricevute.

⁷⁰ N. LUCIFERO, *op. cit.*

⁷¹ Il micro-credito è una forma di finanziamento che ha avuto origine nei Paesi in via di sviluppo, al fine di avviare piccole economie locali, ma il suo utilizzo si sta via via espandendo anche in Paesi economicamente più maturi, con l'intento di rispondere alle esigenze d'inclusione finanziaria di chi presenta difficoltà di accesso al credito tradizionale. Nel nostro ordinamento, il primo provvedimento normativo che ha fatto riferimento a questo nuovo istituto è stato il d.lgs. 13 agosto 2010, n. 141, che ha riscritto gli art. 111 e 113 del Testo Unico Bancario. Tali disposizioni sono state successivamente modificate dal d.lgs. 169/2012, il quale ha dato alle stesse l'odierna fisionomia. Tuttavia, la mancanza dei decreti attuativi da parte del Ministero dell'economia e delle finanze aveva confinato in un limbo il micro-credito, la cui disciplina è stata resa operativa solo nel 2014, grazie al decreto ministeriale del 17 ottobre, n. 176. Sul tema v., V. L. BECCHETTI, *Il micro-credito*, Bologna, 2008 e AA.VV., *Otto modi di dire micro-credito*, D. CIRAVEGNA - A. LIMONE (a cura di), Bologna 2006; E. FONTANA, *Valutazione delle aziende agricole per la concessione di credito agrario*, in *Rivista di Economia agraria*, 2010, 1, 83-97.

⁷² Con il Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, l'Unione europea e lo Stato Italiano affiancano le imprese e i professionisti che hanno difficoltà ad accedere al credito bancario perché non dispongono di sufficienti garanzie. La garanzia pubblica, in pratica, sostituisce le costose garanzie normalmente richieste per ottenere un finanziamento. Il d.l. 8 aprile 2020, n. 23 c.d. «Liquidità», convertito con legge n. 40/2020, ha potenziato il Fondo di garanzia per fare fronte alle esigenze immediate di liquidità delle imprese e dei professionisti che stanno affrontando le conseguenze dell'epidemia da COVID-19, modificato le modalità operative del Fondo semplificando le procedure, aumentato le coperture e ampliato la platea dei beneficiari. La garanzia del Fondo è una agevolazione del Ministero dello sviluppo economico, finanziata anche con risorse europee, che può essere attivata solo a fronte di finanziamenti concessi da banche, società di *leasing* e altri intermediari finanziari. Con l'eccezione dei finanziamenti fino a 30 mila euro che prevedono un tetto massimo di tassi e commissioni, il Fondo non interviene direttamente nel rapporto tra banca e cliente. Tassi di interesse, condizioni di rimborso ecc., sono lasciati alla contrattazione tra le parti. Ma sulla parte garantita dal Fondo non possono essere acquisite garanzie reali, assicurative o bancarie.

⁷³ D. D'ANGELO - S. SENNI, *Le recenti novità sul micro-credito, un possibile strumento a favore dello sviluppo rurale*, in *Agriregionieuropa*,

Nel settore agricolo, il micro-credito, insieme ad altri strumenti tradizionali e non, può rappresentare una possibile soluzione alle attuali difficoltà che ostacolano lo sviluppo delle aree rurali e limitano gli investimenti, fondamentali per l'innovazione e la crescita.

La de-specializzazione del credito ha normalizzato in gran parte il regime speciale di cui l'agricoltura aveva goduto e l'introduzione nel 2001 delle regole di Basilea II⁷⁴ ha reso ancora più stringenti i criteri di accesso al credito, dando grande importanza alle garanzie da offrire alle banche⁷⁵.

Molte aziende agricole, tuttavia, non sono in grado di offrire adeguate coperture, poiché nella maggior parte dei casi si tratta d'impresе piccole a conduzione familiare, che dispongono di poche e imprecise informazioni economico-patrimoniali; per questo tendono ad essere considerate soggetti rischiosi, a cui non concedere prestiti, se non a tassi d'interesse troppo elevati, spesso insostenibili⁷⁶.

Il micro-credito si rivela, al contrario, uno strumento finanziario per cui l'uso del denaro viene considerato come mezzo e mai come fine, che guarda allo sviluppo di progetti imprenditoriali meritevoli privi di risorse. In questo modo, concorrendo con i normali strumenti di finanziamento, è in grado di ridare slancio al settore agricolo, facendo sì che anche e soprattutto le piccole imprese tornino a investire.

Un altro strumento innovativo di finanziamento solidale a disposizione del settore primario per sostenere le attività agricole è il *fundraising*⁷⁷.

Dall'inglese, letteralmente, «raccolta fondi», il *fundraising* è molto di più di una semplice azione volta a reperire risorse finanziarie: è un mezzo per mettere a punto una strategia mirata a garantire la sostenibilità economica di un'impresa.

Si tratta di una particolare modalità di ottenere liquidità, in quanto non si fonda sui tradizionali soggetti istituzionali come le banche o altri istituti di credito, ma su rapporti che, normalmente marginali, diventano nella specie importanti, anzi prioritari. L'obiettivo di chi ricorre al *fundraising* è, infatti, il coinvolgimento emotivo del pubblico⁷⁸ su un progetto che ha delle ripercussioni in chiave sociale. Ciò che anima il *fundraiser* non è tanto ottenere fondi da investire nella propria impresa, ma soprattutto conseguire un *quid pluris* che sta nell'effetto sociale dell'azione.

Centrale è l'idea che si intende finanziare, la *mission*, che rappresenta la ragione principale che spingerà gli interlocutori a diventare finanziatori, e la cui promozione avviene attraverso campagne pubblicitarie.

Quando la sollecitazione avviene tramite il *web*, si parla di *crowdfunding*⁷⁹. Il termine indica il processo con

2015, 42.

⁷⁴ «L'accordo Basilea 2, ponendo come punto fondamentale ai fini dell'accesso al credito la corretta valutazione da parte delle banche del merito creditizio della controparte, esorta gli istituti di credito a dotarsi di modelli di valutazione della solvibilità, e quindi dell'affidabilità di società e imprese, specifici per l'analisi delle aziende agricole e in grado di tenere in debita considerazione non soltanto la situazione patrimoniale dell'impresa, ma anche le capacità tecnico-gestionali dell'imprenditore agricolo, basandosi sulla convinzione che la migliore garanzia è la capacità dell'idea imprenditoriale di generare flussi finanziari sufficienti al rimborso del credito», in questi termini P. CUPO - M. DI DOMENICO, *La valutazione del merito creditizio in agricoltura alla luce dell'Accordo Basilea 2: un'applicazione ad un'impresa floricola*, in *Aestimum*, 2008, 53, 27-28.

⁷⁵ F. ADINOLFI - F. CAPITANIO, *Rischio di impresa e accesso al credito*, in *Agriregionieuropa*, 2008, 15.

⁷⁶ Cfr. F. ADINOLFI - F. CAPITANIO, *La nuova struttura delle relazioni tra imprenditore agricolo e sistema creditizio: un'analisi sintetica del merito creditizio delle aziende agricole italiane*, in *Riv. ec. dir. agr.*, 2009, 1, 141-157, ma anche ID., *Rischio di impresa e accesso al credito*, cit.

⁷⁷ Per un approfondimento v. V. MELANDRI, *Manuale di fundraising*, Milano, 2012. Per un'applicazione nel settore agricolo v. F. LEONARDI, *Impresa agricola e fundraising*, in G. CERRINA FERONI - T.E. FROSINI - L. MEZZETTI - P.L. PETRILLO (a cura di), *Ambiente, energia, alimentazione. Modelli giuridici comparati per lo sviluppo sostenibile (Environment, Energy, Food. Comparative legal models for sustainable development)*, Firenze, 2016, vol. I, tomo II.

⁷⁸ In questo senso v. E. FREGONARA, *L'equity based crowdfunding: un nuovo modello di finanziamento per le start up innovative*, in *Giur. it.*, 2016, I 2305, secondo cui «scelta di investire in imprese innovative si basa, prevalentemente, su di un approccio di tipo emozionale, piuttosto che su ragionamenti economici e razionali».

⁷⁹ Modello di finanziamento che ha iniziato a diffondersi in Italia specialmente dopo l'adozione del d.l. 18 ottobre 2012, n. 179 convertito nella l. 17 dicembre 2012, n. 221 dalla quale è scaturito il regolamento CONSOB sulla raccolta di capitali di rischi da parte di *start up* innovative ai sensi dell'art. 50 *quinquies* e dell'art. 100 *ter* del d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58 e successive modificazioni. Oggi la disciplina trova un assetto compiuto nel d.l. n. 50/2017. Cfr. M.S. DESARIO - R. GRASSA, *op. cit.*, 220-227. Esistono diversi modelli di *crowdfunding*: a) modello «*donation based*»: donazioni per sostenere una determinata causa o

cui più persone (folla, *crowd*) conferiscono somme di denaro (*funding*), anche di modesta entità, per finanziare un progetto imprenditoriale o iniziative di diverso genere utilizzando siti *internet* e ricevendo talvolta in cambio una ricompensa.

La piattaforma *online* diventa una vetrina attraverso la quale l'offerente propone agli investitori la propria idea progettuale⁸⁰. La formula più comune prevede che il donatore venga «ripagato» con una ricompensa commisurata al valore del finanziamento. Spesso essa consiste nel prodotto o nel servizio che sarà realizzato dall'impresa finanziata, quando i fondi raccolti saranno sufficienti.

Nel territorio nazionale sono tante le imprese agricole che hanno sfruttato e continuano a sfruttare siti *web* per presentare i propri progetti alla ricerca di spazi di pubblico disposti a sostenerli⁸¹.

Come esempio di piattaforma nel settore agroalimentare si cita *barnraiser*, un progetto di raccolta fondi *online* dedicato esclusivamente alla produzione di alimenti di qualità e all'agricoltura sostenibile, che ha l'obiettivo di finanziare progetti in grado di innovare il settore alimentare a partire da una lavorazione artigianale dei cibi. Oltre a ricercare potenziali finanziatori, la piattaforma ha anche lo scopo di creare una *community* virtuale al fine di condividere le esperienze comuni, divulgare le proprie idee e educare l'interlocutore avvicinandolo ai valori che s'intendono veicolare.

Il ricorso a queste innovative risorse non esclude la possibilità di usufruire dei finanziamenti previsti nell'ambito della politica agricola comune, così come non esclude la compatibilità con i finanziamenti tradizionali, giacché questi ultimi soddisfano esigenze prettamente commerciali, mentre le erogazioni derivanti dal *fundraising* e dal *crowdfunding* servono ad attuare per lo più scopi sociali⁸². Al riguardo si parla di *funding mix*, per intendere l'insieme delle entrate di un'organizzazione in relazione alle possibili fonti di finanziamento pubbliche e private⁸³.

Le moderne tecnologie, dunque, diventano uno strumento abilitante una nuova agricoltura, poiché permettono la realizzazione di progetti al di fuori dei tradizionali canali di finanziamento, generando dinamiche di co-creazione partecipata.

In definitiva, il micro-credito e il *crowdfunding* sono strumenti diversi ma entrambi accumulati dallo spirito di ricercare risorse finanziarie per sopperire alle criticità e alle distorsioni del sistema creditizio, in particolar modo nel settore agricolo caratterizzato dalle sue storiche fragilità, rifuggendo dalle mere logiche che

iniziativa senza ricevere nulla in cambio, ad esempio sostenere la campagna elettorale di un candidato per favorirne l'elezione; b) modello «*reward based*»: finanziamento di un progetto ricevendo in cambio un premio o una ricompensa ma non in denaro, ad esempio, finanziare uno spettacolo teatrale per avere in cambio il biglietto per assistere alla rappresentazione; c) modello di «*social lendings*» o «*peer to peer lendings*»: prestiti tra privati ricompensati con il pagamento d'interessi ed effettuati per il tramite di piattaforme *online*; d) modello «*royalty base*»: si finanzia una determinata iniziativa ricevendo in cambio una parte dei profitti. Un'evoluzione del *crowdfunding* tradizionale è rappresentata dall'*equity-based crowdfunding*, in questo caso, gli investitori che contribuiscono alla raccolta ottengono un titolo di partecipazione all'azienda, accedendo a tutti i diritti patrimoniali e amministrativi che ne conseguono.

⁸⁰ Per informazioni puntuali di carattere istituzionale v. *Equity crowdfunding: cosa devi assolutamente sapere prima di investire in una start up innovativa tramite portali online*, reperibile su www.consob.it.

⁸¹ Alcune esperienze concrete di *fundraising* sono state raccolte in AA.VV., *I Buoni Frutti. Viaggio nell'Italia della nuova agricoltura civica, etica e responsabile*, F. DURASTANTI - A. GALASSO - G. OREFICE - S. PAOLINI - M. RIZZUTO (a cura di), Roma, 2011, tra le quali a titolo esemplificativo, si cita l'esperienza dell'Azienda Agricola Biologica Bioagrisalute, sita in Cancellara (PZ), che, al fine di finanziare le proprie iniziative senza indebitarsi con le banche, ha ideato il progetto «2012 buoni di solidarietà». Si tratta di buoni, ticket dal valore di trecento o seicento euro l'uno, che possono essere acquistati direttamente in azienda, *online*, o per telefono e spesi senza limiti di tempo per godere dei beni e dei servizi dell'azienda dai prodotti alla ristorazione, dal pernottamento alle attività didattiche. L'acquisto di questi buoni da parte del pubblico-consumatore favorisce la copertura dell'investimento senza ricorrere a finanziarie o mutui bancari tradizionali.

⁸² F. LEONARDI, *op. cit.*, 473, secondo cui «è, d'altronde, constatabile che esiste fra le due forme di sostegno una condivisione di obiettivi poiché i primi, mossi da volontà di agevolare e garantire la permanenza nel mercato o l'avviamento di un'impresa, una volta erogati soddisfano interessi sociali (tutela dell'ambiente, territorio, biodiversità, eco-compatibilità, salute, ricerca, innovazione), i secondi erogati per la realizzazione di un progetto a forte impatto collettivo agevolano indirettamente interessi commerciali dell'ente che se ne avvantaggia (come ad esempio acquisto di posizione nel mercato, visibilità, immagine)».

⁸³ M. COEN CAGLI, *Strategie e strumenti di fund raising*, in A. HINNA (a cura di), *Gestire e organizzare nel terzo settore*, Roma, 2005, 210.

governano il mercato economico e valorizzando, al contrario, il merito e la buona causa dell'iniziativa intrapresa o da intraprendere.

11. - Considerazioni di sintesi. Il percorso svolto muoveva dall'intento di indagare la natura peculiare del credito agrario, aspetto che nel tempo lo ha contraddistinto e reso unico nel panorama creditizio contemporaneo, tra legami alla tradizione e attrazione per la innovazione.

La tradizione segna il legame del credito agrario all'agricoltura e si coglie nelle caratteristiche strutturali di quest'ultima, che hanno reso necessario l'adattamento dei normali strumenti di credito (privilegi, cambiale) per renderli congeniali alle particolarità e finalità del settore. Da qui la specializzazione del credito agrario che, iniziata nel lontano 1869, ha raggiunto il suo apice con la legge del 1928, dando vita ad un insieme di regole cucite su misura, ad un ordinamento eccezionale all'interno di un sistema di credito ordinario.

L'innovazione, invece, affiora nel lungo percorso affrontato dal credito agrario per tentare di uscire fuori da un sistema troppo autoreferenziale, non più adatto ai tempi moderni e alla rinnovata nozione di agricoltura, che ne bloccava lo sviluppo e rischiava di ripiegarlo su sé stesso. Da qui il processo di de-specializzazione, messo a punto nel 1993 con l'entrata in vigore del T.U.B. che ha ricondotto ad unità l'intera normativa bancaria e creditizia.

Oggi il credito agrario ha perso la sua aggettivazione di *speciale*, ma non può essere completamente assoggettato alle regole di diritto comune. Continuano a permanere profili specializzanti con tendenza a resistere, mirati non più al solo scopo di incoraggiare l'attività primaria in senso stretto, ma a supportare l'agricoltura a 360 gradi e, quindi, anche le attività agrarie nel senso più ampio, a tutela dell'ambiente e della biodiversità o le agro-energie.

La specialità si coglie, ancora una volta, negli strumenti tecnici adoperati: ad esempio nella cambiale agraria, non partecipe dell'essenza tipica dei titoli all'ordine e per questo non idonea a far circolare il credito, ma a diventare strumento per ottenere il prestito, per essere connessa ad uno scopo specifico e garantita dall'operatività *ex lege* del privilegio legale. Ecco perché ancora oggi si parla di credito agrario come fenomeno diverso rispetto al credito ordinario nello stesso T.U.B. (artt. 43 e 44).

Andando avanti nel percorso evolutivo, accanto ad una disciplina prevalentemente incentrata sui rapporti inter-privati, è emerso, in maniera sempre più preponderante il ruolo della mano pubblica. Il credito agrario, infatti, è sempre stato segnato come si è visto dalla dicotomia pubblico-privato.

Se all'inizio l'intervento pubblico era mosso dall'intento di riequilibrare le distorsioni del sistema, oggi è diventato una presenza strutturale nell'ambito del credito agrario, essenziale sia per garantire gli investimenti nel settore in situazioni di normalità sia in presenza di crisi e situazioni patologiche, come sta accadendo a causa dell'emergenza sanitaria in atto.

Il privato, dal canto suo, continua a concorrere con il pubblico in forme nuove che, tuttavia, si collocano sempre nel solco della tradizione, tendendo a rinnovarsi, come nel caso richiamato della nuova cambiale ISMEA.

Al fine di trovare nuove e migliori soluzioni per apportare risorse creditizie all'agricoltura, fondamentali si rivelano anche gli strumenti di finanziamento solidali, tradizionalmente alternativi al sistema di credito ordinario perché pongono al centro non tanto il rischio economico, quanto il merito dell'iniziativa.

In sostanza, emerge che il credito agrario ad oggi mantiene una dimensione complessa e mentre nel tempo la sua specificità si coglieva in quanto agrario, perché destinato a singole operazioni finanziabili, oggi, si coglie attraverso l'evoluzione passata in rassegna e l'esigenza che esso ci sia ancora, perché la specializzazione del finanziamento in agricoltura è insita nelle caratteristiche del contesto in cui si inserisce.