

**XVIII LEGISLATURA**

**CAMERA DEI DEPUTATI  
XIII COMMISSIONE AGRICOLTURA**

---

**AUDIZIONI INFORMALI**

*Nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 1549 Cenni, recante disposizioni concernenti l'etichettatura, la tracciabilità e il divieto della vendita sottocosto dei prodotti agricoli e agroalimentari, nonché delega al Governo per la disciplina e il sostegno delle filiere etiche di produzione*

**DOCUMENTI DEPOSITATI**

*Martedì 30 aprile 2019*

<b>UILA-UIL</b>	pag.	1
<b>UGL agroalimentare</b>	pag.	3

*Mercoledì 8 maggio 2019*

<b>Confcommercio</b>	pag.	8
<b>Confesercenti</b>	pag.	15
<b>Eurospin</b>	pag.	17





UNIONE ITALIANA DEI LAVORI AGROALIMENTARI

Segreteria Nazionale  
Via Savoia 80 – 00198 Roma  
Tel. 06.85301610 Fax 06.85303253  
Sito internet: [www.uila.eu](http://www.uila.eu)  
Posta elettronica: [uilanazionale@uila.it](mailto:uilanazionale@uila.it)

AUDIZIONE COMM.NE AGRICOLTURA CAMERA DEI DEPUTATI  
Disegno di Legge C. 1549 Cenni: Vendita sottocosto dei prodotti agricoli e  
agroalimentari e filiere etiche di produzione

Pietro Pellegrini – Segretario Nazionale Uila

Ringraziamo la Commissione Agricoltura per aver convocato la rappresentanza dei lavoratori agricoli per discutere in merito alla proposta di legge dell'onorevole Susanna Cenni, che altresì ringraziamo per aver posto nuovamente all'attenzione un problema annoso che come Sindacato denunciavamo da anni, ossia il tema di garantire una filiera etica agroalimentare e la necessità quindi di contrastare le aste a doppio ribasso. L'approvazione della Direttiva Europea contro le pratiche commerciali sleali nella filiera agroalimentare va in questa direzione. Abbiamo l'occasione, con la proposta Cenni, di recepire in tempi rapidi la Direttiva Europea aggiungendo alla lista delle pratiche proibite anche le vendite sottocosto e le aste a doppio ribasso.

Noi chiediamo più attenzione verso il settore agricolo perché pensiamo possa essere uno dei grandi motori di sviluppo per la crescita.

Una crescita inclusiva, che riduca le disuguaglianze, una crescita sostenibile, che rispetti l'ambiente, una crescita sociale che metta al centro la persona e ricerchi il benessere di chi lavora.

La vendita sottocosto dei prodotti agricoli non è solo un problema di mercato, che favorisce la concorrenza sleale tra imprese, ma determina a monte il favoreggiamento di una illegalità diffusa nel settore, le cui ricadute gravano sulla parte più debole della filiera: i lavoratori agricoli.

Per rincorrere il prezzo più basso non solo non si rispettano i contratti di lavoro, ma, come noto, si favorisce una vera e propria distorsione nel mercato del lavoro che porta anche ai fenomeni quali il caporalato!

Da sempre la UILA, insieme ai colleghi di Fai e Flai, ha sostenuto che oltre alla repressione garantita oggi dalla legge 199 contro il caporalato e lo sfruttamento del lavoro, è indispensabile assicurare meccanismi di premialità in favore delle imprese in grado di garantire filiere etiche, in primis verso le imprese in grado di certificare l'applicazione dei Contratti collettivi di lavoro e che creano buona occupazione.

Nella proposta di legge Cenni, abbiamo apprezzato infatti, oltre ad esplicitare il divieto delle aste elettroniche a doppio ribasso, anche l'introduzione di una premialità, attraverso agevolazioni fiscali, verso le imprese che promuovono filiere etiche.

Ricordiamo che la Rete del Lavoro agricolo di qualità, la cui Cabina di regia è istituita presso l'INPS nazionale, potenziata dalla legge 199, potrebbe rappresentare lo strumento che racchiude le imprese regolari alle quali riconoscere un bonus fiscale.

Ciò agevolerebbe anche l'iscrizione alla stessa rete del lavoro agricolo di qualità,

Riteniamo inoltre che vista la sensibilità crescente dei consumatori verso acquisto di prodotti etici, rispettosi dell'ambiente e della legalità, sarebbe importante promuovere e certificare marchi etici che contraddistinguono le produzioni realizzate nel rispetto dei diritti del lavoro, dell'ambiente e della legalità.

Un futuro migliore è possibile perché saremo noi, con le nostre scelte, a determinare la vivibilità delle nostre città, lo sviluppo delle nostre campagne, la bellezza del nostro paese.

Roma, 30 aprile 2019

Audizione informale

Proposta di legge C. 1549 (Cenni)

**Disposizioni concernenti l'etichettatura, la tracciabilità e il divieto di vendita sottocosto dei prodotti agricoli e agroalimentari, nonché delega al Governo per la disciplina e il sostegno delle filiere etiche di produzione**

30 APRILE 2019

L'UGL Agroalimentare esprime il proprio apprezzamento per la proposta di legge C. 1549 per gli effetti positivi che un simile intervento è suscettibile di produrre lungo tutta la filiera agricola e agroalimentare, non solo di tipo diretto ma anche indiretto, aspetto che maggiormente suscita attenzione, quale ad esempio l'azione di contrasto al fenomeno del caporalato.

Agire tramite il divieto di pratiche commerciali attualmente ammesse in maniera tale da generare conseguenze distorsive del mercato abbattendo in maniera oltremodo ragionevole i prezzi dei prodotti agricoli e agroalimentare, secondo l'UGL Agroalimentare rappresenta una leva efficace per combattere lo sfruttamento e il lavoro nero in agricoltura.

Non è infatti più tollerabile consentire scambi commerciali in cui il prezzo dei prodotti agricoli non tenga nemmeno apparente in considerazione la remunerazione del lavoro necessario per produrli. Seppur tale fattispecie risulti già annoverata nell'ordinamento italiano tra le pratiche commerciali sleali, ex art. 4 comma 2 lettera C del regolamento di attuazione dell'art. 62 D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, di cui al Decreto n. 199/2012, la pratica delle vendite sottocosto e delle aste telematiche al buio e a doppio ribasso ha aggirato nei fatti tale previsione.

Alla luce dell'approvazione della Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra le imprese nella filiera alimentare, si auspica un'estensione della proposta alla completa revisione dell'art. 62 D.L. n. 1/2012 disciplinanti le relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli e agroalimentari. Stante la spiccata verticalità della filiera, l'UGL Agroalimentare auspica che siano vietati i comportamenti del contraente che, abusando della propria maggior forza commerciale, imponga condizioni contrattuali ingiustificatamente gravose che determinino,

in contrasto con il principio della buona fede e della correttezza, prezzi palesemente al di sotto dei costi di produzione medi dei prodotti oggetto delle relazioni commerciali e delle cessioni da parte non solo degli imprenditori agricoli, ma di tutti i fornitori presenti nella catena.

Tale auspicio, deriva dalla consapevolezza che le pratiche sleali poste in essere a livelli successivi della filiera abbiano comunque una capacità impattante negativa anche sui produttori agricoli, con ripercussioni ben più gravi non solo ai lavoratori dell'agricoltura ma anche sugli occupati delle imprese e industrie di trasformazione, con le conseguenze negative per la spesa pubblica in termini di ammortizzatori sociali e disoccupazione.

L'apprezzamento della UGL Agroalimentare per la proposta di legge, infatti, nasce dalla necessità di costruire un quadro per il commercio nella filiera agroalimentare che assicuri ulteriormente quel clima di competitività e fiducia vitale per lo sviluppo delle imprese, la loro innovazione e la sostenibilità in termini economici e sociali del settore, andando a beneficio quindi non solo degli imprenditori, ma anche dei consumatori, della società e della tutela del made in Italy in generale.

Stare le premesse, prendendo in esame l'articolato della proposta, si esprime comunque un parere positivo alla volontà mostrata di procedere a correggere gli abusi posti in essere da alcuni grandi acquirenti della GDO.

In primis, l'UGL Agroalimentare accoglie con favore l'abrogazione della lettera a dell'art. 2 del DPR 218 del 2001, sancendo il divieto di effettuare vendite sottocosto, senza alcuna limitazione per i prodotti alimentari freschi e deperibili. Seppur disciplinate per legge e non direttamente agenti sul prezzo di acquisto dal produttore, infatti, l'attivazione di tale tipo di vendite in modo costante e occasionalmente, ha fatto sì che il sottocosto si trasformasse in uno strumento in grado di amplificare scorrettamente la concorrenza orizzontale tra i vari distributori e partner commerciali, con inevitabili ripercussioni negative su tutta la filiera, giungendo a tratti a configurare vere e proprie fattispecie ascrivibili come pratiche affini al dumping. Ciò diventa maggiormente evidente se si tengono in considerazione le frequenti vendite sottocosto dei prodotti di prima necessità acquistati quotidianamente o con frequenza plurisettimanale dalla maggioranza dei consumatori.

Medesima posizione si assume nei confronti del divieto delle aste elettroniche per i prodotti alimentari tramite l'inserimento del comma 3bis all'art. 2598 del Codice Civile. Tali aste che dovrebbero essere orientate ad impedire la diffusione di fenomeni distorsivi della concorrenza, al contrario sono divenute oggetto di un utilizzo abusivo da parte di alcuni gruppi della GDO a danno dei produttori e dei trasformatori degli alimenti. Quest'ultimi, con il meccanismo delle aste al buio e/o delle aste a doppio ribasso, sono stati forzati a vendere il loro prodotto ad un prezzo che neppure marginalmente può essere ritenuto idoneo a remunerare dignitosamente il lavoro prestato sia nell'agricoltura sia nelle industrie di trasformazione, generando anche criticità per quanto attiene alla garanzia della qualità dei prodotti che i consumatori portano in tavola.

Il prezzo generato dalle aste elettroniche al buio e al doppio ribasso, seppur operate da singole parti della GDO, è stato assunto quale prezzo di riferimento anche per le catene di distribuzione che non adottano tali forme di acquisto, influenzando così al ribasso tutto il mercato, con danni sia per i produttori, ma anche per i consumatori, sotto il profilo qualitativo del cibo, e per l'intera filiera del Made in Italy, che è dovere dell'istituzioni proteggere al fine di preservare un'intera economia che ha sostenuto l'Italia anche negli anni peggiori della crisi.

Medesimo parere positivo l'UGL Agroalimentare esprime circa il divieto promosso all'art. 56 del d.lgs. 50/2016 (Codice degli appalti) relativo alle aste elettroniche per gli appalti diretti all'acquisto dei prodotti e servizi nei settori della ristorazione collettiva e della fornitura di derrate alimentari.

In riferimento alle modifiche proposte in materia di tracciabilità, si apprezza la volontà di evidenziare il rispetto delle norme sul lavoro agricolo e sui passaggi di filiera sotto il profilo della tracciabilità e dell'etichettatura dei prodotti. A tal fine può essere fatta valere l'adesione alla Rete del lavoro agricolo di qualità, elemento che può essere reso evidente e premiante anche tramite l'esplicitazione di tutti i soci affiliati alle organizzazioni di produttori presenti nell'elenco nazionale. Occorre però attendere lo sblocco dell'attività della suddetta Rete del Lavoro Agricolo di Qualità, il cui funzionamento risulta attualmente ancora procedere a rilento e in modo ridotto, rispetto tutte le competenze ad essa assegnate, così come ampliate dalla legge n. 199/2016.

La vulnerabilità dei produttori agricoli dinanzi alle pratiche commerciali sleali risiede nella mancanza di un potere contrattuale che corrisponda a quello dei loro partner che acquistano i prodotti finali. Ciò è dovuto al fatto che le alternative di cui dispongono per far arrivare i loro prodotti ai consumatori sono limitate. Si pensi che all'agricoltore giunge solo il 15- 20% del prezzo finale del prodotto. Il problema della sottovalutazione del prodotto, cui è inscindibilmente legato il fenomeno del caporalato, di cui è "giustificazione" e origine, risiede nella debolezza strutturale del settore agricolo, ancora eccessivamente frammentato.

Per questo si accoglie favorevolmente la proposta di un sistema premiante di agevolazioni fiscali e di accesso ai fondi per quelle imprese che concorrono alla realizzazione di progetti volti alla creazione di filiere etiche di produzione, distribuzione e commercializzazione di prodotti alimentari e agroalimentari. A tal fine vanno sostenuti ulteriormente i contratti filiera incoraggiando l'integrazione verticale dal vivaio alla trasformazione del settore, che l'esperienza empirica ha dimostrato essere un volano di sviluppo sotto il profilo dell'innovazione tecnologica e la specializzazione del settore, con riflessi positivi nel contrasto al caporalato, in quanto siffatto sviluppo comporta naturalmente una richiesta sempre crescente di manodopera sempre più specializzata e formata, che rende impossibile il ricorso spot ai "servizi" offerti dai caporali, traducendosi inoltre in proporzionali aumenti di fatturato per le aziende virtuose.

Nell'attesa dell'armonizzazione della normativa italiana con quanto introdotto con la direttiva europea approvata nel mese di marzo 2019, occorre rendere maggiormente efficace il ruolo dell'autorità di contrasto designata (autorità garante per la concorrenza e il mercato) al fine di evidenziare le pratiche distorsive messe in campo.

Infine, nel processo di modifica dall'art. 62 del dl 1/2012, sarà utile per l'UGL Agroalimentare procedere ad una definizione e valutazione della dipendenza economica del fornitore (sia esso produttore agricolo o distributore) rispetto all'acquirente. Tale "dipendenza economica" può essere definita come la relazione di potere tra un fornitore e un acquirente con intensità diversa potere contrattuale nella quale il fornitore dipenda dall'acquirente in considerazione dell'importanza della prestazione in termini di quantità, reputazione dell'acquirente, quota di mercato o mancanza di sufficienti alternative di vendita. Tale valutazione, infatti, consentirebbe di valutare eventuali abusi generati dalla

condizione di vantaggio dei grandi acquirenti dinanzi a partner commerciali di ridotte dimensioni, che rischiano così di dover accettare clausole e rischi estremamente svantaggiosi, che potrebbero anche mettere a repentaglio la sopravvivenza della stessa azienda.



**CONFCOMMERCIO**  
IMPRESE PER L'ITALIA

***Disposizioni concernenti l'etichettatura, la tracciabilità e il divieto della vendita sottocosto dei prodotti agricoli e agroalimentari, nonché delega al Governo per la disciplina e il sostegno delle filiere etiche di produzione***

***(AC 1549)***

***CAMERA DEI DEPUTATI***

***XIII Commissione - Agricoltura***

***Roma, 8 maggio 2019***

## 1. Premessa

Confcommercio – Imprese per l'Italia intende innanzitutto ringraziare codesta Commissione per averle offerto l'opportunità di rappresentare la posizione del settore della distribuzione in merito al provvedimento in oggetto.

In particolare, ritiene opportuno svolgere alcune osservazioni riguardo alla scelta di intervenire al fine di vietare interamente la vendita sottocosto di prodotti agricoli e agroalimentari freschi e deperibili, di introdurre disposizioni riguardanti il divieto delle aste al ribasso per l'aggiudicazione delle forniture di tali prodotti e in materia di tracciabilità e di informazione ai consumatori, principalmente riguardo alla provenienza delle materie prime dei prodotti agricoli di origine o di provenienza nazionale.

## 2. Divieto di vendita dei prodotti agricoli e agroalimentari sotto-costo – Art. 1

L'art. 1 della proposta di legge ha lo scopo asserito di vietare la vendita sottocosto dei prodotti alimentari freschi e deperibili. A tal fine prevede che, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge, sia modificato, con decreto del Governo, il D.P.R. del 6 aprile 2001, n. 218, che attualmente disciplina le vendite sottocosto, abrogando l'articolo 2, comma 1, lett. a), che stabilisce che *“è comunque consentito effettuare la vendita sottocosto... dei prodotti alimentari freschi e deperibili”*.

La relazione illustrativa al provvedimento si apre con l'affermazione per cui *“la vendita dei prodotti agricoli e agroalimentari sottocosto è un fenomeno che vede gli acquirenti riconoscere ai fornitori prezzi talmente bassi che i ricavi non bastano neanche a coprire i costi di produzione”*.

Tuttavia, il provvedimento che si intende modificare, definisce la vendita sottocosto come *“la vendita al pubblico di uno o più prodotti effettuata ad un prezzo inferiore a quello risultante dalle fatture di acquisto maggiorato dell'imposta del valore aggiunto e di ogni altra imposta o tassa connessa alla natura del prodotto e diminuito degli eventuali sconti o contribuzioni riconducibili al prodotto medesimo purché documentati, secondo la definizione contenuta nell'articolo 15, comma 7, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114”* (art. 1, comma 1).

È evidente, quindi, che la vendita sottocosto, così come attualmente disciplinata, non si inserisce nel rapporto tra operatori professionali, ma riguarda soltanto il momento della vendita al pubblico, che viene effettuata a un prezzo inferiore a quello risultante dalle fatture di acquisto, corretto secondo i criteri indicati. La struttura del rapporto retrostante rimane, pertanto, al di fuori della portata della disposizione.

La norma non stabilisce quale operatore della filiera debba sostenere il costo economico delle vendite sottocosto: se l'operatore che commercializza al pubblico, uno degli operatori a monte nella filiera o direttamente il produttore.

La soluzione prospettata dalla disposizione in commento appare pertanto sproporzionata rispetto all'obiettivo che si intende conseguire.

Lo strumento della vendita sottocosto ha importantissime applicazioni pratiche dal punto di vista della politica commerciale di un punto vendita. L'offerta di prodotti sottocosto, infatti, specialmente se adeguatamente pubblicizzata presso la platea dei consumatori, è in grado di esercitare un forte richiamo, tale da rendere sostenibile l'operazione anche nel caso in cui il costo della stessa sia a carico del medesimo punto vendita che la conduce.

Consente inoltre di contenere gli sprechi, specialmente quando riguarda prodotti freschi e deperibili.

Non è indispensabile che ciò si traduca nel riconoscimento ai fornitori di prezzi di acquisto più bassi.

Ritenere che ogni vendita sottocosto crei un danno per la filiera costituisce quindi una presunzione infondata. Il vero danno sarebbe quello causato ai consumatori se tale pratica venisse vietata per legge.

La vendita sottocosto, infatti, rappresenta uno strumento promozionale particolarmente gradito ai consumatori, a maggior ragione in quanto spesso concerne prodotti di largo consumo. Il successo di tutte le iniziative in tal senso è sufficiente a dimostrarlo.

Se tale pratica fosse vietata, si colpirebbero principalmente i consumatori e il loro potere d'acquisto, già gravemente compromesso dalla lunga crisi economica che ha colpito il Paese.

Il divieto, tra l'altro, non servirebbe a riequilibrare i rapporti tra grandi e piccoli operatori della filiera alimentare e non impedirebbe a chi gode di una maggiore forza contrattuale di farla valere mediante altri sistemi, dal momento che si andrebbe a incidere solamente su una delle possibili manifestazioni di tali squilibri, senza intervenire sulle cause e trascinando nel divieto anche comportamenti che nulla hanno di deteriore.

### **3. La direttiva 2019/633**

Sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea del 25 aprile 2019 è stata pubblicata la Direttiva (UE) 2019/633 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare.

La direttiva individua un elenco di pratiche commerciali da ritenere in ogni caso sleali che gli Stati membri sono tenuti a vietare e un elenco di pratiche commerciali da vietare a meno che non siano state precedentemente concordate in termini chiari e univoci tra le parti.

Sebbene nel corso della discussione del provvedimento sia stato proposto di vietare la vendita sottocosto dei prodotti agricoli e alimentari, tale eventualità è stata respinta dal Parlamento europeo e il testo non contiene ora nessun divieto in tal senso.

Viene invece previsto che sia vietata, se non precedentemente concordata, la pratica per cui *"l'acquirente richiede al fornitore di farsi carico, in toto o in parte, del costo degli sconti sui prodotti agricoli e alimentari venduti dall'acquirente come parte di una promozione"* (art. 3, par. 2, lett. c).

Il provvedimento stabilisce inoltre che tale pratica deve essere vietata *"a meno che, prima di una promozione avviata dall'acquirente, quest'ultimo ne specifichi il periodo e indichi la quantità prevista dei prodotti agricoli e alimentari da ordinare a prezzo scontato"* (art. 3, par. 2, comma 2).

In tal modo, a prescindere dall'eventualità che gli sconti praticati portino il prezzo di vendita al di sotto del prezzo di acquisto (e quindi riguardando un numero maggiore di casi rispetto a quelli sui quali si interverrebbe col provvedimento in oggetto), la direttiva mira ad assicurare che le scelte

di politica commerciale adottate a valle nella filiera non incidano sugli operatori più a monte se non nel quadro di un accordo preciso che ne stabilisca in anticipo le condizioni.

Con una simile previsione il legislatore dell'Unione lascia gli operatori liberi di impostare le proprie politiche commerciali, anche scegliendo di sostenere direttamente il prezzo di una campagna di vendite promozionali come può essere il sottocosto, e tutela le componenti più deboli della filiera attraverso l'individuazione di obblighi specifici.

Confcommercio ritiene che si tratti di una scelta più equilibrata rispetto a quella di vietare del tutto la possibilità del sottocosto nella vendita dei prodotti agricoli e agroalimentari.

La direttiva consente agli Stati membri di *“mantenere o introdurre norme nazionali volte a contrastare le pratiche commerciali sleali più rigorose di quelle previste nella presente direttiva, a condizione che esse siano compatibili con le norme relative al funzionamento del mercato interno”* (art. 9, par. 1).

Riteniamo tuttavia che qualsiasi intervento in merito debba essere condotto nell'ambito dell'attuazione della direttiva stessa, affinché, invece di ragionare per singole misure, si possa esaminare nel complesso l'assetto che nel nostro Paese si vuole dare alla disciplina delle pratiche sleali nella filiera agricola e alimentare.

La direttiva, ad esempio, pone precisi paletti al fatturato delle imprese cui la stessa è destinata ad applicarsi, in modo che, in assenza di uno squilibrio dimensionale tra fornitori e acquirenti, non si condizioni quella che invece è semplice libertà contrattuale tra operatori di forza analoga.

Al momento, tuttavia, non è ancora cominciato il lavoro per il recepimento della direttiva e non è chiaro, pertanto, in che modo tali problematiche saranno affrontate.

Prima di andare oltre quanto espressamente previsto dalla direttiva, riteniamo che si dovrebbe quantomeno dimostrare che tale livello di tutela non è sufficiente a garantire in maniera equilibrata le diverse componenti della filiera. Ciò sarebbe possibile, eventualmente, all'esito di uno studio teso a valutare i risultati forniti dall'applicazione nel nostro Paese delle disposizioni della direttiva lungo un arco di tempo congruo.

In tal senso sarebbe possibile avvalersi della disciplina riguardante la Valutazione d'Impatto della Regolazione contenuta nel DPCM 15 settembre 2017, n. 169, operando quindi anche per il tramite di apposite consultazioni in cui tutte le componenti interessate abbiano la possibilità di fornire il proprio punto di vista.

Tale attività potrebbe basarsi inoltre sui dati contenuti nelle relazioni annuali che gli Stati membri saranno comunque tenuti a trasmettere alla Commissione sulla base delle disposizioni della direttiva (art. 10) e fatta salva, comunque, la valutazione che la stessa Commissione sarà tenuta a compiere entro il 1° novembre 2025, con la quale saranno valutate, tra l'altro, anche *“l'efficacia delle misure attuate a livello nazionale volte a contrastare le pratiche commerciali sleali nella filiera agricola e alimentare”* e che sarà preceduta da una valutazione intermedia da presentare entro il 1° novembre 2021 (art. 12).

#### **4. Le disposizioni nazionali in materia**

Non si può trascurare il fatto che la normativa già vigente nel nostro Paese, e segnatamente l'art. 62 del D.L. 1/2012, attuato con il D.M. 199/2012, preveda già il divieto di *“qualsiasi*

*comportamento del contraente che, abusando della propria maggior forza commerciale, imponga condizioni contrattuali ingiustificatamente gravose, ivi comprese quelle che... determinino, in contrasto con il principio della buona fede e della correttezza, prezzi palesemente al di sotto dei costi di produzione medi dei prodotti oggetto delle relazioni commerciali e delle cessioni da parte degli imprenditori agricoli” (art. 4, comma 2, lett. c).*

Inoltre, nel disegno di legge recante “*Disposizioni per la semplificazione e l’accelerazione dei procedimenti amministrativi nelle materie dell’agricoltura e della pesca nonché delega al Governo per il riordino e la semplificazione della normativa in materia di pesca e acquacoltura*” (AC982), è già presente, all’articolo 1, una disposizione che stabilisce che i contratti aventi ad oggetto la cessione dei prodotti agricoli, stipulati obbligatoriamente in forma scritta, devono avere una durata non inferiore a dodici mesi, salvo rinuncia espressa da parte dell’agricoltore cedente e che l’Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA) è tenuto a rilevare mensilmente i costi medi di produzione di tali prodotti affinché costituiscano un criterio di valutazione nell’individuazione della sussistenza di eventuali pratiche sleali ai sensi dell’art. 62 del D.L. 1/2012.

Nel disegno di legge di conversione del decreto-legge 29 marzo 2019, n. 27 recante “*Disposizioni urgenti in materia di rilancio dei settori agricoli in crisi e di sostegno alle imprese agroalimentari colpite da eventi atmosferici avversi di carattere eccezionale e per l’emergenza nello stabilimento Stoppani, sito nel Comune di Cogoletto*”, infine, è stata introdotta, nel corso dell’esame da parte della Camera dei deputati, un’ulteriore disposizione in merito.

L’art. 10-*quater* stabilisce infatti, in maniera simile alla disposizione presente nell’AC982, che i contratti aventi ad oggetto la cessione di prodotti agricoli di cui all’articolo 168, paragrafo 1, del Reg. n. 1308/2013, debbano avere una durata minima di dodici mesi e incarica l’ISMEA di elaborare mensilmente i costi medi di produzione di tali prodotti.

Diversamente da tale disposizione, tuttavia, prevede che la fissazione, da parte dell’acquirente, di un prezzo minimo significativamente inferiore a tali costi medi, unita alla mancanza di almeno una delle condizioni richieste dall’articolo 168, par. 4, del reg. 1308/2013, costituisca di per sé una pratica commerciale sleale, punita con una sanzione amministrativa pecuniaria fino al 10 per cento del fatturato realizzato nell’ultimo esercizio e con l’eventuale sospensione dell’attività fino a 30 giorni nei casi di reiterazione.

Si tratta in entrambi i casi di disposizioni che, invece di vietare la vendita sottocosto, mirano in maniera più diretta al cuore del problema, sebbene con modalità che Confcommercio non ritiene del tutto condivisibili.

In ogni caso il proliferare di iniziative concernenti la medesima materia non può che rafforzare il convincimento che si debba intervenire una volta soltanto nella sede più opportuna che, come già indicato, riteniamo essere il provvedimento con il quale sarà recepita la direttiva 2019/633.

## **5. Le aste al doppio ribasso – Art. 2**

La relazione illustrativa al provvedimento si concentra principalmente sull’impiego dello strumento delle cd. “*aste al doppio ribasso*”, affermando che “*alcune grandi aziende di distribuzione chiedono ai fornitori un’offerta di vendita per i propri prodotti salvo poi, una volta raccolte le diverse proposte, indire una seconda gara nella quale usare come base di partenza non l’offerta qualitativamente migliore ma, al contrario, quella di prezzo inferiore*”.

Questo è indicato, inoltre, come uno dei metodi principali per reperire i prodotti da destinare al sottocosto.

Sembra allora che, per ridurre le distorsioni all'interno della filiera, sia proprio la pratica delle aste a doppio ribasso a dover essere vietata e non la possibilità di effettuare vendite sottocosto.

L'art. 2 della proposta di legge, mira a modificare l'art. 2598 del Codice Civile al fine di stabilire che, *“ferme le disposizioni che concernono la tutela dei segni distintivi e dei diritti di brevetto, compie atti di concorrenza sleale chiunque... allestisce un'asta elettronica per l'acquisto di prodotti agricoli e agroalimentari attraverso la presentazione, da parte degli offerenti, di prezzi modificati al ribasso, con un divario di costi non giustificato dagli obiettivi della produzione e fuorviando la scelta del consumatore”*.

Tale formulazione sembra riferirsi, in realtà, a tutte le aste che facciano uso di meccanismi di aggiudicazione basati su offerte al ribasso e non soltanto alle aste al doppio ribasso.

È tuttavia evidente che ciò che si vuole evitare è che i produttori agricoli possano essere indotti, in ragione delle modalità di organizzazione delle aste, a fornire i propri prodotti a prezzi inferiori a quelli di produzione.

In questo caso, tuttavia, il *“sottocosto”* in questione non sarebbe quello descritto nel D.P.R. 218/2001, inteso come la vendita dei prodotti al pubblico a prezzi inferiori a quelli di acquisto, bensì quello rappresentato dalla cessione dei prodotti, da parte di chi li ha coltivati o realizzati, a prezzi inferiori ai costi di produzione.

In questo senso riteniamo condivisibile la possibilità che si vieti la possibilità di ricorrere ad aste online che sfruttino il meccanismo del doppio ribasso nella misura in cui queste inducano i partecipanti, al fine di aggiudicarsi la fornitura, a promettere prezzi inferiori a quelli di produzione.

Confcommercio non può condividere, invece, che si impedisca, nel quadro delle normali relazioni commerciali tra operatori professionali, di definire vendite promozionali così come consentito anche alla luce delle disposizioni della direttiva 2019/633, o di vendere al consumatore finale prodotti agricoli e agroalimentari a un prezzo inferiore a quello di acquisto, purché siano rispettate le condizioni previste dalla normativa.

## **6. Tracciabilità dei prodotti agricoli di origine o di provenienza nazionale – Art. 5**

La disposizione di cui all'articolo 5 della proposta di legge prevede la novella dell'articolo 4, comma 3, della legge 3 febbraio 2011, n. 4 recante *“Disposizioni in materia di etichettatura e di qualità dei prodotti alimentari”*.

Tale disposizione, tuttavia, non appare coordinata con le modifiche recentemente apportate al medesimo articolo 4 dall'art. 3-bis del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, introdotto nel corso dell'iter di conversione in legge del provvedimento.

L'articolo ha, tra l'altro, soppresso i primi due commi dell'articolo 4, così come i commi 4 e 4-bis, e ha novellato i commi decimo e terzo, sostituendo quest'ultimo con tre nuovi commi.

Le disposizioni così introdotte sono state notificate alla Commissione europea e saranno prossimamente attuate.

In particolare, i tre commi che hanno sostituito il comma sul quale avrebbe dovuto incidere la disposizione in oggetto, prevedono ora che siano definiti con decreto i casi in cui l'indicazione del luogo di provenienza è obbligatoria, che siano individuate le categorie specifiche di alimenti per le quali è stabilito l'obbligo e che tale indicazione sia obbligatoria nel caso in cui la sua omissione possa indurre in errore il consumatore in merito alla provenienza reale dell'alimento o nel caso in cui le informazioni che accompagnano l'alimento (attraverso qualunque mezzo: diciture, illustrazioni, simboli, etc.) o contenute nell'etichetta possano indurlo a pensare che l'alimento abbia un differente Paese d'origine o luogo di provenienza.

Pertanto, dal momento che il legislatore è intervenuto in materia così di recente, riteniamo che l'articolo in questione dovrebbe essere espunto dal provvedimento in oggetto.

# CONFESERCENTI

Camera dei deputati

XIII Commissione (Agricoltura)

## AUDIZIONE CONFESERCENTI

**Proposta di legge C. 1549, recante "Disposizioni concernenti l'etichettatura, la tracciabilità e il divieto della vendita sottocosto dei prodotti agricoli e agroalimentari, nonché delega al Governo per la disciplina e il sostegno delle filiere etiche di produzione", nella giornata di mercoledì 8 maggio 2019.**

Sul tema delle vendite sottocosto la posizione di Confesercenti è sempre stata molto chiara.

L'Associazione aveva condiviso già nel 1990 l'Ordine del giorno della X Commissione Permanente del Senato, la quale, in sede di approvazione della legge n.287/91, recante "Norme per la tutela della concorrenza e del mercato", aveva raccomandato al Governo di approfondire il problema delle vendite sottocosto e disporre apposita disciplina, rilevato che tali vendite rientrano fra le limitazioni della produzione, degli sbocchi e degli accessi al mercato, dello sviluppo tecnico e del progresso tecnologico a danno dei consumatori, e ritenuto che dette vendite alterano la concorrenza, così danneggiando le imprese industriali e quelle commerciali, il consumatore e, in definitiva, l'economia nazionale, considerato che le vendite sottocosto da anni sono condannate dalla giurisprudenza antitrust dei Paesi più industrializzati e sono vietate da apposite leggi nei principali Paesi occidentali, come la Francia, la Germania, il Belgio, la Svizzera, gli USA.

Confesercenti aveva poi stigmatizzato l'atteggiamento dell'Antitrust, che aveva posto limiti alla nascente disciplina delle vendite sottocosto, le cui basi erano state poste dal decreto Bersani (D. Lgs. n. 114/98), affermando che un intervento in questo settore rischiava di rivelarsi non solo "arbitrario", ma anche "ingiustamente restrittivo delle possibilità concorrenziali dei distributori". In quell'occasione l'Associazione era stata decisa nel ritenere quello dell'Antitrust come un intervento "di retroguardia", perché "le norme previste dalla riforma servono anche a difendere i consumatori dai prodotti civetta. Non per nulla - spiegava all'epoca il Presidente di Confesercenti in un suo intervento pubblico - il settore è regolato in quasi tutti i paesi europei".

Quando poi finalmente venne approvato il decreto del Presidente della Repubblica 6 aprile 2001, n.218, contenente il "Regolamento recante disciplina delle vendite sottocosto", dopo che inutilmente con il decreto Bersani il Legislatore aveva demandato la disciplina del fenomeno alla sottoscrizione di codici di autoregolamentazione tra le Organizzazioni rappresentative delle imprese produttrici e distributive, la Confesercenti aveva visto di cattivo occhio la previsione di cui all'art. 2, comma 1,

lettera a), che consente sempre la vendita sottocosto dei prodotti alimentari freschi e deperibili, ritenendo sufficiente quanto stabilito alla lettera b) dello stesso articolo, laddove si prevede che è sempre consentita la vendita sottocosto dei prodotti alimentari qualora manchino meno di tre giorni alla data di scadenza o meno di quindici giorni alla data del termine minimo di conservazione.

Va segnalata, in particolare, la posizione assunta pubblicamente da Confesercenti contro le vendite sottocosto del pane, prodotto fresco e deperibile per antonomasia, nelle strutture della grande distribuzione di alcuni territori. L'Associazione, in particolare, ha denunciato come illecita la vendita di un bene di largo consumo come il pane a prezzo irrisorio, in quanto finalizzata all'accaparramento di nuova clientela a discapito di chi venda esclusivamente quel bene.

Si ritiene dunque logico, oggi, apprezzare e condividere la proposta di legge n. 1549, laddove delega il Governo a modificare, con proprio decreto, il dPR n. 218/2001, abrogando la lettera a), che si è sempre prestata a consentire agli operatori della grande distribuzione quell'intento predatorio che la legislazione di settore intende giustamente vanificare.

Condivisibile anche la previsione di cui all'art. 2 della pdl, che inserisce tra gli atti di concorrenza sleale di cui all'art. 2598 del Codice civile le aste elettroniche tese a far crollare surrettiziamente il prezzo di acquisto dei prodotti agricoli ed agroalimentari, danneggiando la filiera di qualità, che non può permettersi verosimilmente di competere con i soggetti che pongono in essere tali procedure, la produzione, le imprese della distribuzione tradizionale e in ultima analisi il consumatore, che viene fuorviato da tali politiche aggressive di formazione dei prezzi.

In tal senso Confesercenti apprezza altresì le norme di cui alla pdl tese al sostegno delle imprese virtuose che promuovono filiere etiche di produzione, distribuzione ed importazione dei prodotti alimentari ed agroalimentari, specie con riferimento alla conformità dei comportamenti di tali imprese alle discipline comunitaria e nazionale in materia fiscale, di diritto del lavoro, di tutela dell'ambiente, della salute e dei diritti dei minori, all'individuazione di criteri di sostenibilità ambientale, sociale ed economica delle filiere etiche ed alla tracciabilità delle produzioni.

Si esprimono invece dubbi circa la proposta di modificare l'art. 4, comma 3, della legge n. 4/2011, considerata la pendenza del procedimento di notifica delle norme approvate in materia con il D.L. 14-12-2018 n. 135, (Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione), convertito, con modificazioni, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12.

L'approvazione di ulteriori norme rischia di creare ingiustificate sovrapposizioni che potrebbero compromettere la fase di valutazione in sede UE, vanificando l'iter formativo delle disposizioni in questione.



LA SPESA INTELLIGENTE

EUROSPIN ITALIA S.P.A.  
Via Campalto, 3/D  
37036 S.Martino B.A. (VR)  
Tel. 045 8782222  
Fax 045 8782333  
[www.eurospin.it](http://www.eurospin.it)

Alla Segreteria della XIII Commissione  
Camera dei Deputati

Ill.mo Sig. Presidente Filippo Gallinella

Via e-mail: [com\\_agricoltura@camera.it](mailto:com_agricoltura@camera.it)

San Martino Buon Albergo (VR), 07.05.2019

**Oggetto: Invito per audizione informale su Pdl Cenni**

Con riferimento alla Vostra e-mail del 30.4.2019, Vi ringraziamo di averci invitato a intervenire sull'argomento quali operatori del settore. Purtroppo, per motivi organizzativi, non siamo in grado, in tempi così ristretti, di comporre una rappresentanza adeguata per presenziare all'audizione, ma accogliamo il Vostro invito a predisporre un documento scritto sull'argomento.

Apprendiamo positivamente l'attenzione da Voi posta alle tematiche del nostro quotidiano operare, in cui da sempre le nostre linee guida sono ispirate alla legalità e alla correttezza nelle relazioni con i nostri interlocutori. Coerentemente con la nostra volontà di prestare la massima collaborazione, esprimiamo di seguito la nostra posizione sui temi in questione.

Per quanto riguarda il tema delle aste, Eurospin è favorevole all'utilizzo della modalità telematica, rispetto alla negoziazione tradizionale, alle e-mail o al telefono, per la raccolta delle offerte, in quanto consente di assicurare l'assoluta trasparenza, equità e tracciabilità del processo. Accogliamo quindi con favore la volontà di Codesta Commissione di proporre una legge su una materia controversa e complessa come quella delle aste al doppio ribasso. Confidiamo in una legge che, nel porre le regole per il rispetto di una filiera etica, non escluda tuttavia la trasparenza e la tracciabilità che solo gli strumenti telematici possono garantire.

Precisiamo a questo proposito che Eurospin non sta facendo ricorso al meccanismo delle aste al doppio ribasso per l'approvvigionamento dei prodotti agricoli e agroalimentari di origine italiana, come hanno erroneamente riportato alcuni organi di stampa. Per esempio, le notizie diffuse di recente secondo cui Eurospin avrebbe indetto un'asta al ribasso sul Pecorino romano, non corrispondono alla realtà. Semplicemente, abbiamo diramato telematicamente ai nostri fornitori una richiesta dei loro listini per una quantità stimata di un anno, ma senza rilanci in tempo reale sul prezzo d'acquisto e senza chiedere ribassi.

Sul tema del sottocosto, ci permettiamo di rilevare che non vi è una connessione diretta fra aste al doppio ribasso e prezzi sottocosto al consumatore, come ci sembra emergere dalla relazione al Progetto di Legge.



LA SPESA INTELLIGENTE

EUROSPIN ITALIA S.P.A.  
Via Campalto, 3/D  
37036 S.Martino B.A. (VR)  
Tel. 045 8782222  
Fax 045 8782333  
[www.eurospin.it](http://www.eurospin.it)

Infatti, per quanto riguarda i prodotti freschi e freschissimi, in presenza di promozioni, in molti casi il prezzo di vendita viene determinato prima di conoscere quello di acquisto. Per esempio, nel settore dell'ortofrutta, i prezzi promozionali devono essere definiti almeno tre settimane prima della messa in vendita dei prodotti, in virtù delle tempistiche di elaborazione e distribuzione della comunicazione, mentre le quotazioni dei prodotti ortofrutticoli hanno una cadenza settimanale, in quanto in molti casi sono influenzate da condizioni meteorologiche non prevedibili. In questo caso, potrebbe accadere di avere prezzi sottocosto a esclusivo carico del distributore e a vantaggio del consumatore.

Anche al di fuori delle promozioni, riteniamo un nostro preciso compito garantire il miglior prezzo possibile al consumatore finale, facendoci carico di assorbire aumenti dei prezzi di acquisto dovuti a eventi eccezionali (come gelate o siccità), che, in mancanza della possibilità di abbassare liberamente i prezzi di vendita, potrebbero rendere tali prodotti inaccessibili ai consumatori. Anche in presenza di un eccessivo approvvigionamento, la libertà della GDO di agire sul prezzo consente di evitare inutili sprechi.

Per contro, il rischio di acquisti speculativi è inesistente su tale tipologia di prodotti, proprio per la loro natura deperibile.

In sintesi, riteniamo che lo spirito di qualsiasi normativa sul sottocosto debba tutelare in primo luogo i consumatori finali ed evitare lo spreco del prodotto, anche per ragioni di natura etica.

Infine, siamo fermamente convinti che la tutela delle filiere agroalimentari italiane sia una priorità per il Paese. Per questo, continueremo a selezionare i fornitori in primo luogo sulla base della qualità del prodotto e del corretto comportamento nei confronti di tutta la filiera, cercando di valorizzare la produzione agroalimentare italiana, che costituisce un'eccellenza a livello globale e come tale deve essere gestita, dalla materia prima fino alla vendita al consumatore. Anche in questo caso, quindi, guardiamo con favore a interventi normativi a tutela delle filiere agroalimentari.

Con osservanza.

Eurospin Italia Spa

Il Presidente

Ivan Odorizzi