

XVIII LEGISLATURA

**CAMERA DEI DEPUTATI
COMMISSIONI RIUNITE
X (ATTIVITA' PRODUTTIVE, COMMERCIO E
TURISMO)
XIII (AGRICOLTURA)**

AUDIZIONI INFORMALI

Nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'attuazione della direttiva (UE) 2019/633 in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare nonché dell'articolo 7 della legge 22 aprile 2021, n. 53 in materia di commercializzazione dei prodotti agricoli e alimentari (atto n. 280)

DOCUMENTI DEPOSITATI

Alleanza delle cooperative italiane – agroalimentare e settore pesca	pag.	1
Federalimentare	pag.	5
Federdistribuzione – ANCC COOP – ANCD CONAD	pag.	8
CNA agroalimentare	pag.	16
Coldiretti	pag.	27
ASSICA	pag.	29
Agrinsieme	pag.	32
Confcommercio	pag.	37

OSSERVAZIONI ALLA BOZZA DI DECRETO LEGISLATIVO DI RECEPIMENTO DELLA DIRETTIVA UE 2019/633

A seguito della lettura dello schema di decreto legislativo di recepimento della direttiva in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra le imprese nella filiera agricola e alimentare, si svolgono le seguenti osservazioni mettendo in risalto alcune criticità.

Premesso che con il D.lgs., come previsto dalla legge delega (articolo 7 della Legge n. 53/2021) si intende adeguare l'ordinamento nazionale alle disposizioni comunitarie con l'obiettivo di rafforzare il quadro giuridico esistente nella direzione di una maggiore tutela degli operatori della filiera, si ritiene necessario aver ben presente le attuali fonti del diritto sia di livello nazionale sia di livello comunitario che intervengono in materia.

Fonti di diritto interno:

- Articolo 62 del decreto legge n. 1/2012;
- DM n. 199 del 19 ottobre 2012;
- Articolo 36, comma 6bis, del decreto legge n. 179/2012;
- Articolo 2, comma 2, del Decreto legge n. 51/2015;
- Articolo 10 quater del decreto legge n. 27/2019;
- Articolo 78, commi da 2-bis a 2 quater del decreto legge n. 18/2020;
- Articolo 7 legge 53/2021

Fonti comunitarie:

Direttiva UE n. 2019/633

Da una analisi comparativa di quanto prevede attualmente il nostro ordinamento e quanto prevede la Direttiva, letta la bozza di schema di decreto legislativo, emergono le seguenti potenziali differenze:

1. Ambito di applicazione

Norma nazionale attualmente in vigore	Bozza di schema di d.lgs.
<p>Ai contratti di cessione di prodotti agricoli e alimentari la cui consegna avviene nel territorio nazionale eccetto:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cessioni con pagamento prezzo contestuale alla consegna - Cessioni al consumatore finale - Conferimenti di imprenditori agricoli soci alla cooperativa - Conferimenti di imprenditori agricoli soci alla OP 	<p>Ai contratti di cessione di prodotti agricoli e alimentari eseguite nel territorio nazionale indipendentemente dal fatturato di fornitore ed acquirente (articolo 1), eccetto:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Quelli conclusi con consumatore finale (articolo 1) - delle cessioni con contestuale consegna e pagamento del prezzo pattuito (articolo 2) - dei conferimenti di prodotti agricoli ed

<ul style="list-style-type: none"> - Conferimenti di prodotti ittici operati tra imprenditori ittici ovvero tra coloro che esercitano la pesca in forma singola o associata e sono titolari di licenza o che praticano l'acquacoltura e le cooperative di imprenditori ittici che utilizzano prevalentemente il prodotto dei soci; - Cessioni tra imprenditori agricoli 	<p>alimentari da parte di imprenditori agricoli a cooperative di cui essi sono soci o ad organizzazioni di produttori, ai sensi del decreto legislativo 27 maggio 2015, n. 102 (articolo 2)</p>
---	---

Attualmente lo schema di decreto legislativo non prevede espressamente specifiche esclusioni attualmente in vigore quali:

- Cessioni tra imprenditori agricoli (previsto dall'Articolo 36, comma 6bis, del decreto legge n. 179/2012)

Lo schema di d.lgs. abroga in maniera espressa l'articolo 36, comma 6-bis, del decreto legge n. 179/2012.

Sarebbe auspicabile ed opportuno anche che vengano introdotte tra le esclusioni dal campo di applicazione anche le cessioni tra imprenditori agricoli.

In particolare, il nostro interesse è rilevante per le cessioni tra imprenditori agricoli poiché questo consentirebbe alla cooperativa (imprenditore agricolo ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del d.lgs. n. 228/2001) di non dover applicare tempi di pagamento ivi previsti nei confronti dei soci nella vendita di mezzi tecnici ricadenti nella nozione di prodotto agricolo (piantine, sementi, mangimi ecc.).

Attualmente infatti a fronte della cessione ai soci di mezzi tecnici la cooperativa riceve il pagamento a fine campagna per non gravare finanziariamente sul socio. Qualora la cooperativa fosse obbligata a richiedere il pagamento entro i termini previsti dalla Direttiva, si metterebbe in difficoltà proprio la parte più debole della filiera agricola contravvenendo alla ratio legis del provvedimento.

La Direttiva, per quanto concerne l'ambito di applicazione (articolo 1), prevede che i principi ivi elencati si applichino ai contratti di vendita di prodotti agricoli e alimentari quando tra fornitore ed acquirente vi sia una differenza di fatturato e prevede la sola esclusione degli accordi tra fornitori e consumatori. La Direttiva fa salva la facoltà dello Stato Membro di mantenere o introdurre norme nazionali più rigorose di quelle previste in Direttiva compatibili con il mercato interno. Inoltre, la Direttiva prevede che siano lasciate impregiudicate le norme nazionali finalizzate a contrastare le pratiche sleali che non rientrano nell'ambito di applicazione della presente direttiva.

Per questo motivo, il Legislatore ha previsto che la disciplina si applicasse alle cessioni di prodotti agricoli e alimentari a prescindere dal fatturato dei fornitori e degli acquirenti. Se, da un lato, la scelta più rigorosa è legittima e consente di poter usufruire della normativa anche quando il fornitore è di dimensioni rilevanti, vi è da chiedersi se la normativa che escludeva la applicazione della norma alle cessioni fra imprese agricole possa rimanere in vigore limitatamente al caso in cui l'acquirente abbia dimensioni economiche inferiori al fornitore (caso non preso in esame dalla Direttiva). Questo consentirebbe alla cooperativa di poter fornire mezzi tecnici ai soci senza aggravio di costi finanziari.

2. Forma e contenuto del contratto di cessione

Una differenza rispetto all'attuale disciplina sugli elementi essenziali del contratto, riguarda la durata del contratto, laddove si prevede che *“La durata dei contratti di cessione non può essere inferiore a dodici mesi, salvo deroga motivata, anche in ragione della stagionalità dei prodotti oggetto di cessione, concordata dalle parti contraenti e risultante da un contratto stipulato con l'assistenza delle rispettive organizzazioni professionali maggiormente rappresentative a livello nazionale rappresentate in almeno cinque camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, ovvero nel Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, anche per il tramite delle loro articolazioni territoriali e di categoria. Nell'ipotesi in cui il contratto abbia una durata inferiore a quella minima, all'infuori delle deroghe espressamente ammesse dal presente comma, essa si considera comunque pari a dodici mesi”*.

Le differenze sulla durata sono:

Disciplina attuale	Bozza d.lgs
<ul style="list-style-type: none">- la cessione di latte crudo da un agricoltore al primo acquirente (articolo 148 del Reg. 1308/2013) deve avere una durata minima di 12 mesi salvo rinuncia espressa dell'allevatore (articolo 2 comma 2 dl 51/2015)- contratti di cessione aventi ad oggetto prodotti agricoli di cui all'articolo 168 regolamento 1308/2013 (no zucchero/latte e prodotti lattiero caseari) devono avere durata non inferiore a 12 mesi ad eccezione dei contratti di carattere stagionale (articolo 10-quater DL 27/2019)	<p>4. La durata dei contratti di cessione non può essere inferiore a dodici mesi, salvo deroga motivata, anche in ragione della stagionalità dei prodotti oggetto di cessione, concordata dalle parti contraenti e risultante da un contratto stipulato con l'assistenza delle rispettive organizzazioni professionali maggiormente rappresentative a livello nazionale rappresentate in almeno cinque camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, ovvero nel Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, anche per il tramite delle loro articolazioni territoriali e di categoria. Nell'ipotesi in cui il contratto abbia una durata inferiore a quella minima, all'infuori delle deroghe espressamente ammesse dal presente comma, essa si considera comunque pari a dodici mesi.</p>

Dal confronto delle due discipline emerge chiaramente che la nuova disciplina non tiene in considerazione le eccezioni relative **alla volontà del produttore/allevatore nonché quelle relative alla stagionalità dei prodotti commercializzati**, a meno che non intervenga il “benessere” delle organizzazioni professionali.

Peraltra l'articolo 2, comma 2, del d.lgs. n. 51/2015 non viene espressamente abrogato da d.lgs. e questo genera confusione sulla disciplina applicabile. Inoltre è **censurabile la disposizione che legittima le sole organizzazioni professionale ad assistere le parti contraenti per andare in deroga a tele termine legale sulla falsa riga di quanto avviene per i contratti di affitto di fondo rustico**.

Sarebbe un balzello per le imprese molte delle quali, all'interno della filiera alimentare, non alcun rapporto associativo con le organizzazioni professionali.

Per tali motivi si chiede di ripristinare le eccezioni contenute negli articoli attualmente in vigore e di cassare la possibilità di deroga solo previa assistenza delle organizzazioni professionali.

Sul punto non si ravvisano obblighi né imposti dalla Direttiva né imposti dalla legge delega; pertanto la disposizione in commento rischierebbe di essere considerata incostituzionale essendo andato il Governo oltre i limiti imposti dal Parlamento.

Infine per quanto riguarda la possibile deroga contenuta in accordi quadro nazionali riteniamo che la firma delle sole organizzazioni professionali non sia opportuna e sia fortemente limitativa delle realtà che compongono la filiera agroalimentare e, pertanto, andrebbe esteso alle rispettive organizzazioni di rappresentanza comparativamente più rappresentative a livello nazionale delle parti interessate dall'accordo.

Schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'attuazione della direttiva (UE) 2019/633 in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare nonché dell'articolo 7 della legge 22 aprile 2021, n. 53 in materia di commercializzazione dei prodotti agricoli e alimentari

In rappresentanza del Sistema Federalimentare, che riunisce le 13 Associazioni nazionali di Categoria dell'Industria degli alimenti e delle bevande, secondo settore manifatturiero del Paese e anello centrale della filiera agroalimentare, evidenziamo l'esigenza di risolvere due criticità dello schema di Decreto Legislativo di recepimento della Direttiva (UE) 2019/633 in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare, che rappresenta un'importante innovazione del nostro ordinamento per proseguire - in linea con l'evoluzione del quadro normativo UE - il percorso già intrapreso quasi dieci anni fa con l'art. 62. Si tratta di aspetti che impattano sulla effettiva applicabilità e sulla efficacia della norma ed è necessario correggere per garantire la piena fruibilità delle nuove disposizioni da parte delle migliaia di Aziende alimentari del nostro sistema, senza creare ostacoli al funzionamento della filiera e innescare dubbi e controversie sui profili di legittimità del decreto. La risoluzione degli aspetti evidenziati non ha un significato meramente "tecnico", ma è cruciale per garantire l'assenza di discriminazioni tra operatori e l'effettiva operatività del provvedimento, del quale come Industria Alimentare condividiamo appieno l'importanza in un'ottica di più equo e corretto funzionamento della catena di approvvigionamento e di prevenzione degli abusi.

I. DURATA DEI CONTRATTI DI CESSIONE (ART. 3.4)

La prima criticità riguarda l'art. 3.4, che stabilisce la durata minima di 12 mesi generalizzata per tutti i contratti di cessione, salvo deroga motivata subordinata a un accordo delle parti risultante da un contratto stipulato con l'assistenza delle Associazioni nazionali di riferimento.

In proposito, va innanzitutto premesso che tale requisito obbligatorio, che **limita fortemente la libertà contrattuale degli operatori, non è contemplato dalla Dir. (UE) 2019/633 né tanto meno tra i criteri di delega di cui alla L 53/2021**. La ratio di tale previsione - che peraltro in alcuni casi è già in uso in determinati comparti del food&beverage sulla base della volontà dei contraenti e in funzione delle specificità della singola filiera - appare incomprensibile ove riferita in modo trasversale e obbligatorio a tutto il settore, essendo **oggettivamente impraticabile in una gran varietà di situazioni, anche per fattori indipendenti dalla volontà delle parti**, le quali devono poter concordare la durata opportuna del contratto in relazione al contesto operativo e commerciale e alle caratteristiche della catena di produzione e approvvigionamento.

Altrettanto inaccettabile e irrealizzabile sarebbe l'eventualità di dover stipulare i contratti in deroga alla durata dei 12 mesi, con la **necessaria assistenza delle Associazioni di riferimento**, pratica inattuabile nella realtà dei fatti, che creerebbe ostacoli e complessità ingestibili per le migliaia di Operatori del settore e per molte Associazioni, col risultato di ritardare - se non addirittura bloccare

- i meccanismi di funzionamento della food-chain. Sugeriamo di seguito **due proposte emendative volte rispettivamente a eliminare tout court la previsione della durata minima obbligatoria generalizzata di 12 mesi o, in subordine, a stabilire la possibilità di derogarvi con un accordo contrattuale tra le parti senza la necessaria assistenza delle Associazioni nazionali di riferimento.**

PROPOSTE EMENDATIVE ALL'ART. 3.4

Proposta di emendamento A

Eliminare il comma 4 dell'art. 3:

~~"La durata dei contratti di cessione non può essere inferiore a dodici mesi, salvo deroga motivata, anche in ragione della stagionalità dei prodotti oggetto di cessione, concordata dalle parti contraenti e risultante da un contratto stipulato con l'assistenza delle rispettive organizzazioni professionali maggiormente rappresentative a livello nazionale rappresentate in almeno cinque camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, ovvero nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, anche per il tramite delle loro articolazioni territoriali e di categoria. Nell'ipotesi in cui il contratto abbia una durata inferiore a quella minima, all'infuori delle deroghe espressamente ammesse dal presente comma, essa si considera comunque pari a dodici mesi. Il presente comma non si applica ai contratti di cessione ove la parte acquirente esercita l'attività di somministrazione di alimenti e bevande in un pubblico esercizio di cui all'art. 5 della Legge 25 agosto 1991, n. 287."~~

Proposta di emendamento B

All'art. 3, il comma 4 è così riformulato:

"La durata dei contratti di cessione non può essere inferiore a dodici mesi, salvo deroga motivata, anche in ragione della stagionalità dei prodotti oggetto di cessione, concordata dalle parti contraenti ~~e~~ **o** risultante da un contratto stipulato con l'assistenza delle rispettive organizzazioni professionali maggiormente rappresentative a livello nazionale rappresentate in almeno cinque camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, ovvero nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, anche per il tramite delle loro articolazioni territoriali e di categoria. Nell'ipotesi in cui il contratto abbia una durata inferiore a quella minima, all'infuori delle deroghe espressamente ammesse dal presente comma, essa si considera comunque pari a dodici mesi. Il presente comma non si applica ai contratti di cessione ove la parte acquirente esercita l'attività di somministrazione di alimenti e bevande in un pubblico esercizio di cui all'art. 5 della Legge 25 agosto 1991, n. 287.

II. FORME EQUIPOLLENTI ALLA FORMA SCRITTA (ART. 3.3)

La **seconda criticità** concerne il tentativo di ricondurre in modo generalizzato le dinamiche commerciali all'esistenza di un accordo-quadro (art. 3.3 per le forme equipollenti, ma anche art. 3.5 per l'indiretto riferimento ai prezzi). Nello specifico, **l'art. 3.3, nel prevedere positivamente la facoltà delle parti di assolvere all'obbligo di forma scritta dei contratti con forme equipollenti, limita tale possibilità all'ipotesi che gli elementi essenziali del contratto di cui ai commi 1 e 2 siano concordati tra acquirente e fornitore mediante un accordo-quadro.** Al riguardo, va evidenziato che **in molti settori dell'agroalimentare non esistono accordi-quadro** ed è inverosimile pensare che possano cominciare a esistere all'indomani dell'entrata in vigore del decreto legislativo. Pertanto, condizionare all'esistenza di tali intese l'impiego di forme equipollenti significherebbe obbligare la gran parte degli operatori a farsi carico di adempimenti ridondanti, precludendo loro

l'accesso - fino a oggi consentito nell'ambito delle regole previste dall'art. 62 e dal relativo decreto attuativo - a dinamiche operative essenziali a garantire relazioni veloci ed efficienti. **Proponiamo pertanto una modifica all'art. 3.3, che consenta di utilizzare forme equipollenti anche laddove non sussistano accordi-quadro, ferma restando la necessità di riportare gli elementi essenziali del contratto previsti dal medesimo articolo.**

PROPOSTA EMENDATIVA ALL'ART. 3.3

Proposta di emendamento

All'art. 3, il comma 3 è così riformulato:

"L'obbligo della forma scritta può essere assolto con le seguenti forme equipollenti, a condizione che gli elementi contrattuali di cui ai commi 1 e 2 siano concordati tra acquirente e fornitore mediante un accordo quadro **o, in assenza, mediante un accordo tra le parti contraenti**: documenti di trasporto o di consegna, fatture, ordini di acquisto con i quali l'acquirente commissiona la consegna dei prodotti"

III. FISSAZIONE DEL PREZZO IN RAPPORTO AI COSTI MEDI DI PRODUZIONE STABILITI DALL'ISMEA (ART. 5.2)

Infine ci preme evidenziare un aspetto di grande rilievo di cui all'art. 5.2, relativo al caso della **fissazione da parte dell'acquirente di un prezzo inferiore ai costi di produzione stabiliti dall'ISMEA**: al riguardo, **ferme restando le forti perplessità in ordine ai rischi di ingessare il mercato e alla difficoltà di stabilire costi medi, è fondamentale garantire che il sospetto non diventi automaticamente una sanzione, escludendo da una fattispecie così delicata ogni ipotesi di automatismo.** La previsione introdotta nella Legge di Delegazione europea (L 53/2021), che impone di considerare il prezzo di cessione inferiore di oltre il 15% rispetto ai costi medi di produzione elaborati da ISMEA, deve rimanere una previsione meramente indicativa, utile esclusivamente a innescare eventuali indagini. **Già in passato l'AGCM ha avuto modo di pronunciarsi circa l'inconsistenza del parametro del costo medio di produzione quale criterio per determinare se una determinata pratica fosse sleale o meno.** È pertanto fondamentale che si rimanga fedeli all'indicazione fornita dal Parlamento, mantenendo il suddetto parametro come mero indicatore non esclusivo per l'accertamento di eventuale pratica sleale nell'ambito di una valutazione contestuale più ampia, evitando qualsiasi equazione tra scostamento del prezzo dai costi medi e illiceità della condotta. Riteniamo infine **positivo che l'elaborazione dei costi medi di produzione da parte di ISMEA debba essere informata a carattere di trasparenza sul metodo di elaborazione e di pubblicità delle risultanze delle stesse, avendo riguardo a correlare sempre tali valutazioni con le specificità di ciascun settore merceologico.**

Schema di decreto legislativo concernente pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare

(Atto n.280)

**CAMERA DEI DEPUTATI
COMMISSIONI RIUNITE**

**X (Attività Produttive)
XIII (Agricoltura)**

OSSERVAZIONI E PROPOSTE

FEDERDISTRIBUZIONE ANCC COOP ANCD CONAD

17 settembre 2021

PREMESSA

Le scriventi organizzazioni, che riuniscono e rappresentano le maggiori catene della grande distribuzione organizzata in Italia, in merito allo schema di decreto legislativo concernente pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare, segnalano quanto segue.

I principi della Direttiva Europea n. 633/2019 rappresentano un fattore fondamentale per promuovere delle corrette dinamiche nei rapporti commerciali ed una maggiore fluidità nelle relazioni tra le parti. Il nostro settore vede quindi con favore lo sviluppo di una disciplina normativa armonica, che miri a tutelare innanzitutto le parti più deboli della filiera e che promuova, nel contempo, una semplificazione delle relazioni commerciali, rendendole pienamente idonee allo sviluppo di una filiera sempre più sostenibile.

La Commissione Europea fin dal 2009 ha lavorato sul tema delle pratiche commerciali nella filiera alimentare, in risposta alle richieste di intervento normativo da parte del comparto agricolo e delle PMI, fino ad arrivare, nel 2019, alla pubblicazione della Direttiva europea (633/2019), il cui recepimento è ora al vaglio delle Commissioni parlamentari.

Lo schema di decreto legislativo in esame rappresenta, di fatto, un aggiornamento di quanto già previsto nell'articolo 62 (del Decreto Legge n.1 del 2012): va infatti ricordato che, a differenza degli altri Stati europei, l'Italia già dal 2012 ha nel proprio ordinamento una disciplina organica e molto avanzata sulle pratiche commerciali sleali. A conferma di quanto sopra, si rileva come i principi della nuova disciplina europea non si discostino granché dai principi dell'art. 62 e del relativo decreto attuativo.

La Distribuzione Moderna operante in Italia si è sempre mostrata favorevole ad una disciplina che tutelasse le parti deboli della filiera, partecipando attivamente anche nella ricerca di strumenti convenzionali, adottati in via volontaria, che potessero dare una copertura ancora più ampia rispetto al quadro normativo dell'articolo 62: ricordiamo, a tal proposito, le varie iniziative formalizzate con il Mipaaf per la promozione di numerose produzioni nazionali, i diversi impegni presi dal settore con la filiera e le istituzioni negli ultimi anni, come quelli con il Ministero delle Politiche Agricole contro le aste online al doppio ribasso e sull'adozione di codici etici di comportamento verso i fornitori, le iniziative a livello europeo sulle buone pratiche di filiera.

La normativa europea nasce peraltro da un contesto di mercato completamente diverso da quello nazionale. La GDO operante in Italia non ha, nel rapporto con le imprese della fornitura e le imprese multinazionali, la forza commerciale e il livello di concentrazione delle altre imprese distributive europee.

L'impresa distributiva italiana di maggiore dimensione figura infatti intorno al 70° posto nella classifica dei maggiori operatori europei del settore.

Sul fronte della concentrazione che si realizza attraverso i primi 5 gruppi distributivi nazionali, l'Italia risulta ben al 22° posto in Europa. Ci sono singoli gruppi distributivi europei che fatturano più del doppio di tutta la GDO in Italia.

Di contro, la nostra GDO alimentare rappresenta un veicolo fondamentale e imprescindibile di valorizzazione delle produzioni nazionali: circa l'85% dei prodotti veicolati dalla GDO sono fabbricati o trasformati in Italia. Anche i prodotti alimentari a marchio del distributore contribuiscono efficacemente a valorizzare la produzione nazionale, in quanto oltre il 90% delle imprese che li producono sono italiane e oltre l'80% di queste imprese sono PMI.

La GDO stimola e supporta così i fornitori locali a sviluppare prodotti nuovi e di qualità, rispondendo alle aspettative dei consumatori. La relazione che si crea tra l'azienda distributiva e gli operatori di filiera che collaborano nella formazione del prodotto a marca del distributore è tale da assicurare per tutti equilibrate condizioni economiche di produzione/distribuzione, regolarità di ordini e crescita dei volumi. Molte PMI hanno costituito partnership consolidate con le insegne distributive come fornitori di marca del distributore, riuscendo in questo modo a intraprendere un significativo percorso di

miglioramento dei propri risultati aziendali, anche attraverso l'internazionalizzazione, favorendo la diffusione del "Made in Italy" nel mondo.

Le nuove regole sulle pratiche commerciali vanno proprio nella direzione di una crescita di livello delle relazioni negoziali nella filiera agroalimentare: la direttiva europea e le norme di recepimento italiane (legge di Delegazione Europea 2019-2020 e lo Schema di Decreto Legislativo) non rappresentano altro che il completamento di un percorso partito in Italia all'inizio del decennio scorso e che si concretizza ora, ulteriormente, con un'armonizzazione a livello europeo.

Il pieno coinvolgimento di tutta la filiera agroalimentare nei lavori di recepimento della Direttiva UE ha comportato che il testo, oggi in esame, possa considerarsi una valida risposta all'esigenza di facilitare e agevolare i rapporti tra le parti, seppur vi siano all'interno dello stesso alcune criticità che dovranno essere affrontate e risolte in sede applicativa.

La legge di delegazione europea ha fornito alcuni principi fondamentali, del tutto in linea, peraltro, con quanto la filiera agroalimentare nel suo complesso aveva già condiviso nei mesi scorsi al proprio interno, trovando una condivisione unanime sui seguenti aspetti:

- a) mantenere la reciprocità di tutela, prevista a livello nazionale, nei confronti di tutti gli operatori della filiera;
- b) recepire la direttiva valorizzando la disciplina nazionale attualmente in vigore (art. 62) e confermando le esenzioni per particolari transazioni tra operatori agricoli (ex articolo 1, comma 3, DM 19/10/2012 n. 199);
- c) garantire la riservatezza nella denuncia delle pratiche commerciali sleali, assicurando al contempo un pieno diritto alla difesa;
- d) introdurre nella black list lo svolgimento delle aste on line al doppio ribasso;
- e) riconsiderare e aggiornare la disciplina delle vendite sottocosto per i prodotti freschi e deperibili, facendo salvi quei prodotti freschissimi soggetti a variazioni stagionali o di mercato particolari, anche in ragione di abbattere gli sprechi alimentari;
- f) favorire, sui pagamenti, una soluzione che consenta il mantenimento del cosiddetto "fine mese", senza dilazionare i tempi di pagamento attuali o comprimere le tutele del fornitore;
- g) configurare sulle UTPs un quadro sanzionatorio efficace, proporzionato e dissuasivo, ma tale da non compromettere la continuità delle imprese e il loro equilibrio economico;
- h) prevedere un modello di mediazione che preceda la fase del contenzioso e che sia effettivamente risolutivo in ragione dell'autorevolezza dei soggetti deputati e degli incentivi procedurali;

La Legge di Delegazione europea ha fornito una risposta adeguata a tutti questi aspetti di priorità individuati dalla filiera.

L'auspicio è che, allo stesso modo, anche il decreto legislativo che verrà approvato a breve in via definitiva, declini al meglio tali principi e li renda realmente operativi.

OSSERVAZIONI SUI CONTENUTI DELLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO

Art. 1 - Oggetto e ambito di applicazione: reciprocità

La legge di Delegazione Europea, in armonia con l'impostazione già accolta dall'art. 62 D.L. 1/2012, ha previsto la necessità di confermare il principio di reciprocità, come criterio cardine da adottare in sede di recepimento della direttiva UE 2019/633.

Infatti, in linea con quanto già disposto dall'art. 62 (le cui prescrizioni si rivolgono ad entrambi le parti della transazione commerciale, fornitore e acquirente, relativamente ai contratti di cessione di prodotti agricoli e alimentari), anche lo schema di decreto legislativo, all'art. 1 comma 1, prevede che la finalità del provvedimento è quella di rafforzare e razionalizzare il "*quadro giuridico esistente nella direzione di una **maggior tutela degli operatori delle filiere agricole e alimentari** rispetto alla problematica delle pratiche sleali*".

La tutela rispetto alle pratiche sleali, in attuazione della legge delega, viene quindi correttamente garantita a qualunque operatore commerciale al quale siano imposti, unilateralmente dalla controparte, comportamenti contrari a principi di buona fede e correttezza: lo schema di decreto legislativo si muove quindi nella direzione corretta.

Art. 2 – Definizioni: accordo quadro e contratto di cessione con consegna pattuita su base periodica

Condividiamo l'impostazione dell'articolo 2 in merito alle definizioni di legge, che vengono in buona parte mutuare dall'impianto normativo esistente (art. 62 e decreto applicativo), evitando sforzi "creativi" inopportuni su una materia tanto complessa e delicata.

Risulta particolarmente utile il collegamento tra "accordo quadro" e "contratti di cessione con consegna pattuita su base periodica", al fine di rendere applicabile la nuova disciplina sui termini di pagamento, laddove vi sia tra le parti di un rapporto continuativo di durata, ossia una relazione qualificata tra fornitore e acquirente.

Art. 3 – Principi ed elementi essenziali dei contratti di cessione - Forma scritta

Rispetto all'impianto normativo attualmente in essere, si condivide quanto previsto all'art. 3 in materia di forma scritta: si ricalca in buona parte quanto previsto dall'articolo 62 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, prevedendo altresì, coerentemente con i principi e criteri direttivi della Legge di Delegazione Europea, che l'obbligo della forma scritta possa essere assolta anche con forme equipollenti, quali documenti di trasporto o di consegna, fatture, ordini di acquisto.

Si segnala come, in relazione all'abrogazione dell'art. 62, sarebbe opportuno chiarire **che la forma scritta possa essere assolta da qualsiasi forma di comunicazione formale (es. email, supporti digitali informatici ecc.)**.

Artt. 4 e 5 - Pratiche commerciali vietate

Per quanto concerne le pratiche commerciali sleali, si guarda con favore l'intervento normativo proposto nello schema di decreto, che vede l'inserimento organico di tutte le diverse pratiche che potrebbero realizzarsi nei rapporti commerciali, sia lato acquirente che lato fornitore: **sono ben 31 le pratiche commerciali sleali previste**, rispetto alle 16, di cui **10 vietate in senso assoluto e 6 ammesse previo accordo tra le parti**, indicate dalla Direttiva UTPs.

Ci pare del tutto condivisibile la volontà del Governo di salvaguardare l'impianto dell'art. 62 e del decreto attuativo, integrandone ed implementandone i contenuti con la nuova normativa europea.

Ciò ad ulteriore conferma di come il panorama normativo italiano possa continuare a considerarsi all'avanguardia rispetto al resto dell'Europa, in quanto sono state **identificate un numero di pratiche ben superiore a quelle previste nella Direttiva UE e in tutti gli altri Paesi UE**.

Art. 4 comma 2 lett. C –Pratiche commerciali vietate: annullamento ordini

La pratica commerciale in questione desta particolare criticità sotto vari profili. La direttiva (art. 3, lett b) individua nell' "annullamento ordini" una pratica commerciale sleale da parte dell'acquirente laddove tale annullamento sia richiesto con un preavviso talmente breve da far ragionevolmente presumere che il fornitore non riuscirà a trovare un'alternativa per commercializzare o utilizzare tali prodotti. Tale periodo viene individuato in 30 giorni.

Appare evidente come questo termine sia del tutto impraticabile nel caso di prodotti freschi e freschissimi che vengano ordinati con termini molto ravvicinati a quelli di consegna della merce.

Al fine di evitare incertezza nei traffici giuridici e commerciali, si rende necessaria l'adozione nel più breve tempo possibile del previsto decreto ministeriale, con il quale individuare i casi particolari di deroga, nonché i settori nei quali si possono stabilire termini di preavviso inferiori a 30 giorni.

Inoltre, andrebbe precisato che un preavviso inferiore a 30 giorni non può essere interpretato come una presunzione assoluta che consenta di qualificare la pratica come sleale.

La direttiva (art. 3, lett b) individua infatti con precisione gli elementi (e conseguentemente le ragioni) che possono far assumere un "annullamento ordini" nel novero delle pratiche sleali: ciò si verifica quando il preavviso sia talmente breve da far ragionevolmente presumere che il fornitore non riuscirà a trovare un'alternativa per commercializzare o utilizzare tali prodotti.

Ai fini del recepimento della Direttiva UTPs deve quindi essere riconosciuta all'acquirente la possibilità di poter vincere la presunzione di legge, **fornendo la prova che l'annullamento dell'ordine non ha di fatto impedito al fornitore la commercializzazione o l'utilizzo di prodotti oggetto dell'ordine annullato.**

Art. 5 comma 2 – Altre pratiche commerciali vietate: costi medi di produzione

All'art. 5, comma 2 viene previsto, quale parametro di controllo dell'accertamento della pratica commerciale sleale, la fissazione da parte dell'acquirente di un prezzo inferiore al 15 per cento dei costi medi di produzione risultanti dall'elaborazione mensile dell'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare – ISMEA.

Si rileva, innanzitutto, che i costi medi di produzione rappresentano un'annosa questione sulla quale, negli scorsi anni, sono intervenuti sia il Consiglio di Stato che l'Antitrust, riconoscendo come il riferimento a tale parametro costituisca di fatto una disposizione inattuabile e che non porta efficienza nella filiera agricola.

Il Consiglio di Stato, nel 2012, aveva rilevato come la generalizzata e inderogabile affermazione della illiceità dei prezzi inferiori ai costi di produzione, lungi dal tutelare la concorrenza, potrebbe determinare al contrario effetti distorsivi del mercato, premiando irragionevolmente proprio le imprese inefficienti, che hanno elevati costi di fabbricazione. Verrebbero penalizzate all'opposto le imprese virtuose, che non avrebbero alcun interesse ad abbassare i costi di produzione, ed i consumatori finali, considerata l'inevitabile spinta verso l'aumento dei prezzi finali.

L'Antitrust è intervenuta sull'argomento dei costi di produzione (IC 51 Indagine conoscitiva sul settore lattiero caseario – 2015), escludendo che le stime sui costi medi di produzione possano essere utilizzate come un parametro per considerare illecita la pratica. Assumere un qualsiasi valore del costo medio di produzione come un benchmark per la fissazione di tutti i prezzi corrisposti ai produttori equivarrebbe ad effettuare un intervento di tipo "regolatorio" a tutela dell'intero settore, piuttosto che a tutela di singoli contraenti deboli, fornendo indicazioni al mercato sul prezzo "equo" da applicare.

I riferimenti ufficiali oggi utilizzati sono le borse telematiche su prezzo medio di mercato, mentre non esiste un costo medio di produzione ufficiale, in quanto, come riscontrò a suo tempo il Mipaaf, risulta del tutto indeterminabile concretamente e non utile, per le motivazioni chiaramente espresse sia dal Consiglio di Stato che dall'Antitrust. Tali prezzi di mercato sono estremamente variabili e risentono in particolar modo del clima, del territorio e di altre variabili che possono portare ad un'offerta eccessiva o alla scarsa produzione.

Risulta quindi a nostro avviso necessario rivalutare, alla luce delle considerazioni sopra esposte, il comma 1, lettera b) ed il comma 2 dell'articolo 5.

Art. 5 comma 1 lett. f) - Altre pratiche commerciali sleali

La norma prevede che l'acquirente non possa chiedere al fornitore di pagare i costi del personale incaricato di organizzare gli spazi destinati alla vendita di prodotti del fornitore.

E' evidente, ma sarebbe opportuno specificare, che la norma si riferisce ai costi del personale dell'acquirente (si potrebbe altrimenti arrivare al paradosso di porre a carico dell'acquirente le attività di *promoter e merchandiser* che agiscono nei punti di vendita su mandato, per conto e nell'interesse del fornitore stesso).

Art. 7, comma 3 – Disciplina delle vendite sottocosto di prodotti agricoli ed alimentari

All'art. 7, comma 3 si prevede che in caso di violazione della disposizione del divieto di vendita sottocosto, il prezzo stabilito dalle parti **è sostituito di diritto dal prezzo calcolato sulla base dei costi medi di produzione rilevati dall'Ismea**, oppure, in mancanza, dal prezzo medio praticato per prodotti simili nel mercato di riferimento.

Si tratta di una disposizione **in contrasto con la legge di delegazione europea**, che, nel fissare i principi e criteri direttivi, si limita a prevedere la revisione del regolamento recante disciplina delle vendite sottocosto, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 aprile 2001, n. 218: *"al fine di consentire che la vendita sottocosto dei prodotti alimentari freschi e deperibili sia ammessa solo nel caso in cui si registri del prodotto invenduto a rischio di deperibilità o nel caso di operazioni commerciali programmate e concordate con il fornitore in forma scritta, salvo comunque il divieto di imporre unilateralmente al fornitore, in modo diretto o indiretto, la perdita o il costo della vendita sottocosto"*.

Ci troviamo, quindi, di fronte ad un caso di **eccesso di delega**, in quanto il legislatore non solo ha superato i margini di discrezionalità nell'attuazione della delega, introducendo una disposizione non prevista dalla legge di delegazione europea, ma anche limitatrice della libertà negoziale delle parti contraenti, intervenendo di imperio nel merito delle contrattazioni degli operatori.

Sotto altro profilo non si comprende per quale motivo il prezzo stabilito dalle parti (fornitore – acquirente) venga sostituito di diritto con quello stabilito da ISMEA, laddove il prezzo della vendita sottocosto rileva esclusivamente nei rapporti tra acquirente / distributore e consumatore.

Art. 8 – Autorità di contrasto

Si registra il passaggio delle competenze in materia di pratiche commerciali dall'Antitrust all'ICQRF.

E' peraltro evidente come le pratiche commerciali incidano pesantemente anche sul tema di tutela del mercato e della concorrenza. Sarebbe quindi opportuno prevedere un ruolo ben definito anche in capo all'AGCM, soprattutto per rafforzare la funzione di terzietà dell'organo di controllo oltre a preservare il complesso patrimonio di esperienza, conoscenze e poteri di indagine proprie dell'Antitrust.

Art. 9 comma 3 – Denunce all'Autorità di contrasto

L'art. 9, comma 3 prevede che qualora il denunciante lo richieda, l'autorità di contrasto adotti le misure necessarie per tutelare adeguatamente l'identità del denunciante ovvero del soggetto che assuma di essere stato leso dalla pratica commerciale sleale denunciata.

Pur condividendo la tutela di chi subisce una pratica commerciale sleale, uno dei principi cardine dell'ordinamento dell'Unione Europea è il **diritto alla difesa nel pieno contraddittorio tra le parti, in ossequio a quanto previsto** dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, dalla Costituzione Italiana e **dalla stessa Direttiva europea 633/2019**.

Pertanto, è opportuno tutelare il **diritto alla riservatezza del denunciante** ma, allo stesso tempo, come previsto sempre dal panorama normativo europeo e nazionale, andrà garantito il **diritto alla difesa del denunciato, facendo in modo che quest'ultimo abbia una piena conoscenza dei fatti portati a fondamento della denuncia, nel pieno contraddittorio tra le parti**.

Art. – 10 Sanzioni

L'art. 10 prevede, per la violazione dei divieti previsti dallo schema di decreto, un trattamento sanzionatorio che varia dallo:

- 0,3 a 3 % del fatturato realizzato nell'ultimo esercizio precedente all'accertamento;
- 0,4 a 4 % del fatturato realizzato nell'ultimo esercizio precedente all'accertamento;
- 0,5 a 5 % del fatturato realizzato nell'ultimo esercizio precedente all'accertamento

Si rileva come tale impianto sanzionatorio non sia equilibrato in relazione ai diversi operatori che agiscono nella stessa filiera e che registrano però risultati economici (utili) sui fatturati ben differenti a seconda del segmento di mercato in cui operano (agricoltura, industria, distribuzione).

In particolare, i valori di fatturato realizzato dai soggetti acquirenti (distributori/commercio) non sono in alcun modo comparabili con quelli della produzione, essendo molto più elevati a fronte di utili assai più ridotti.

A titolo esemplificativo, un'azienda distributiva di medie dimensioni, che realizzasse un fatturato di 600 milioni di euro, potrebbe rischiare una sanzione da 1 milione e 800 mila euro a 18 milioni di euro anche solo applicando il minimo edittale previsto dalla norma (dallo 0,3 % al 3 %), a fronte di una sola pratica commerciale ritenuta non corretta. Questa impresa, considerando un utile medio di settore dell'1% (6 milioni di euro), correrebbe il rischio di vedere azzerato il proprio risultato economico per un triennio, solo a causa di una singola violazione.

Un tale livello sanzionatorio rischierebbe quindi di destabilizzare in modo assai grave le imprese acquirenti/distributive che, come detto, a fronte di fatturati elevati, registrano utili molto esigui, di gran lunga inferiori a quelli degli altri settori produttivi: la GDO italiana opera, infatti, con risultati economici (margini detratti i costi) mediamente tra lo 0,5 e l'1,5%.

Si registra quindi in questa disposizione una chiara discriminazione sanzionatoria all'interno della filiera, a solo discapito della distribuzione commerciale.

Pare quindi poco ragionevole fissare delle sanzioni così elevate che, se applicate, porterebbero al rischio di fallimento dell'impresa sanzionata.

In secondo luogo, la stessa direttiva europea richiede che le sanzioni siano parametrare alla natura, durata, frequenza e gravità della violazione.

Queste parametrizzazioni non si possono riscontrare laddove si vadano a prevedere sanzioni così elevate come quelle previste nell'articolo 10: ognuna di esse rischia infatti di mettere a rischio la sopravvivenza dell'impresa, senza alcuna considerazione sulla gravità effettiva del comportamento, sul valore commerciale della relazione sanzionata e sull'effettivo danno eventualmente procurato.

A tale proposito si rileva come l'art. 62 del Decreto legge n. 1/2012, ai commi da 5 a 7, preveda attualmente una commisurazione delle sanzioni in valore assoluto, entro un range che lascia all'organo giudicante un adeguato margine per una valutazione di proporzionalità, basata, a seconda dei casi, sul valore dei beni oggetto di cessione, sul beneficio ricevuto dall'autore dell'illecito o sul

fatturato dell'azienda, a seconda dell'elemento che in relazione alle singole violazioni appaia più idoneo ad esprimere la gravità e l'offensività della pratica.

Di contro la fissazione di minimi edittali elevati come quelli previsti nella bozza in esame, impedisce già a monte una valutazione di proporzionalità, rendendo di fatto irrilevante il richiamo a specifici criteri di commisurazione anche ove previsti: emblematico il caso dell'omissione della forma scritta, dove una impresa con un fatturato di 600 milioni rischierebbe una pena minima di un milione e ottocentomila euro, ancorchè in ipotesi il valore dei beni oggetto di cessione fosse, per ipotesi, di 10.000 euro.

Sulla base di quanto sopra si ritiene ragionevole ed in linea con quanto previsto anche dalla Direttiva europea, definire una sanzione massima che non ecceda in alcun caso lo 0,3 % del valore di fatturato dell'impresa, eliminando il minimo edittale o comunque stabilendo un valore minimo edittale ben più esiguo ed in linea con i minimi previsti dall'attuale art. 62 per le relative violazioni in modo da consentire all'organo giudicante di valutare nel caso concreto la gravità della violazione e quindi la corretta proporzionalità della sanzione da applicare.



Camera dei deputati

Commissioni riunite

X Attività produttive e XIII Agricoltura

Atto del Governo n. 280

COM (2018) 173

“Schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'attuazione della decreto legislativo (UE) 2019/633 in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare nonché dell'articolo 7 della legge 22 aprile 2021, n. 53 in materia di commercializzazione dei prodotti agricoli e alimentari”

Osservazioni CNA Agroalimentare

17 settembre 2021

IL CONTESTO DI RIFERIMENTO

CNA Agroalimentare ha raccolto nel corso degli anni diversi rilievi formulati dalle imprese associate, in ordine al crescente fenomeno delle pratiche commerciali sleali, alcuni dei quali sono stati oggetto di intervento dell'antitrust (es. sul reso dei panificatori verso la GDO)

Il fenomeno delle pratiche sleali rappresenta un vulnus per il funzionamento della catena di approvvigionamento alimentare, mettendo a repentaglio il rispetto dei principi di buona fede e correttezza che dovrebbero ispirare il libero articolarsi del mercato.

Molteplici sono le pratiche che si registrano nel campo della filiera alimentare che destano preoccupazione tra gli operatori del settore, poiché protese a porre condizioni e termini ingiustificati, sproporzionati o privi di corrispettivo.

Le pratiche sleali non si traducono sempre in clausole formalmente inserite in un contratto, ma possono venire alla luce in base al concreto sviluppo dei rapporti instaurati tra l'acquirente e il fornitore. Si pensi, ad esempio:

- a) alla richiesta di risarcimento da parte degli acquirenti per prodotti scartati o non venduti e, quindi, all'irragionevole trasferimento del rischio economico da un partner commerciale all'altro;
- b) all'annullamento improvviso di ordini relativi a prodotti deperibili con la connessa difficoltà a trovare per tempo uno sbocco commerciale alternativo;
- c) alla pretesa talvolta degli acquirenti di modificare unilateralmente le clausole contrattuali relative a quantità di merci, prezzo e standard qualitativi pattuiti, con conseguente ripercussione sulla programmazione degli investimenti stabilita dai fornitori;
- d) all'imposizione di contributi per le spese connesse ad attività promozionali, senza la corrispondenza di un effettivo beneficio nei confronti dei fornitori;

- e) ai ritardi di pagamento dei prodotti deperibili o all'omissione di informazioni essenziali per la corretta fornitura dei prodotti con conseguente aggravio del costo finanziario per i fornitori.

Da questo punto di vista, CNA Agroalimentare valuta favorevolmente lo Schema di decreto legislativo in commento.

Appare infatti appropriato elaborare una disciplina comune agli Stati membri, giacché l'attuale approccio all'argomento in esame risulta frammentario a causa della discrezione dei singoli ordinamenti nazionali sull'esercizio della tutela. In questo senso, la proposta di decreto legislativo in esame favorirebbe l'individuazione di una cornice normativa comune agli Stati membri. Segnatamente, la definizione di casi specifici di pratiche commerciali sleali da vietare andrebbe incontro all'esigenza di armonizzare la materia, di ridurre l'incertezza del diritto nelle transazioni commerciali e di introdurre un livello minimo di tutela.

Si condivide, inoltre, la *ratio* ispiratrice del decreto, rappresentata dalla volontà di limitare la supremazia di alcuni grandi distributori che operano lungo tutta la catena di approvvigionamento alimentare, rafforzando, per converso, la posizione negoziale dei piccoli e dei medi fornitori, particolarmente vulnerabili dinanzi alle indebite intromissioni e alle pressioni indirette scaturenti dall'esercizio improprio delle attività commerciali. Non è più rinviabile, pertanto, un intervento del legislatore volto a definire chiaramente le condizioni contrattuali viziate da pratiche commerciali sleali.

L'AMBITO DI APPLICAZIONE E I SOGGETTI INTERESSATI

Il legislatore italiano, in considerazione delle dinamiche di domanda e offerta nelle filiere agricola e alimentare, ha previsto che la disciplina in materia di pratiche commerciali sleali si applichi a prescindere dalle dimensioni economiche delle imprese fornitrici e acquirenti, in continuità con la disciplina di cui all'art. 62 del D.L. 1/2012. CNA Agroalimentare sottolinea l'importanza di tale aspetto.

Le nuove disposizioni attuative troveranno, dunque, applicazione a favore di tutti i fornitori di prodotti agricoli e alimentari operanti in Italia, indipendentemente dalle soglie di fatturato previsti dalla Direttiva. La proposta ha ad oggetto i contratti stipulati tra imprese fornitrici di prodotti alimentari di piccole e medie dimensioni e imprese acquirenti indipendentemente dal loro fatturato. Per i predetti contratti, il d.lgs. individua diverse pratiche commerciali sleali, di cui alcune sempre vietate in forza della loro stessa natura e altre vietate soltanto ove non concordate «in termini chiari ed univoci» al momento della conclusione del negozio giuridico, così da impedire l'aggiunta di modifiche unilaterali e retroattive all'impianto originario dell'accordo di fornitura.

Una protezione normativa generale, che tuteli soprattutto le micro e piccole imprese dalle pratiche sleali praticate dall'acquirente, indipendentemente cioè dalla dimensione aziendale.

LA TUTELA DEI DENUNCIANTI

Rilevante è il principio di garanzia della riservatezza, in quanto rafforza la posizione dell'operatore che denuncia una pratica sleale. Altresì è importante la valorizzazione ruolo delle **organizzazioni di rappresentanza** nella presentazione delle denunce all'Autorità nazionale di contrasto.

La designazione dell'Autorità di contrasto e l'attribuzione di alcuni poteri di controllo appaiono aspetti cruciali per combattere il c.d. fattore paura e trasmettere agli operatori del settore certezza in virtù di un apparato normativo in grado di tutelare efficacemente le micro, le piccole e le medie imprese di fronte al fenomeno delle pratiche sleali. Riuscire a bilanciare i rapporti di forza esistenti tra partner commerciali diversi può voler dire affrontare le ragioni più profonde che inibiscono coloro che sono vessati da pratiche commerciali sleali dal denunciare, in ragione dalla preoccupazione di compromettere le relazioni commerciali e i relativi interessi. D'altronde, rimettersi alla mera libertà negoziale ovvero a spontanee iniziative di regolamentazione del settore, non consente di rimuovere i timori dei soggetti lesi. Questo nonostante la mancata denuncia determini, con buona probabilità, per i piccoli fornitori dei danni ingenti in termini di redditività delle operazioni commerciali concluse.

Alla luce di tutto ciò, risulta opportuno che le controversie si caratterizzino per modalità che garantiscano la riservatezza delle denunce essenziale ai fini dell'efficacia dei miglioramenti normativi contenuti nel decreto legislativo.

In tal senso, CNA esprime apprezzamento tenuto conto che il provvedimento:

a) consente alle organizzazioni di produttori e alle associazioni di organizzazioni di produttori di presentare una denuncia laddove «uno o più membri, o uno o più membri dei rispettivi membri, si ritengano vittime di una pratica commerciale vietata»;

b) impone all'autorità di contrasto di garantire «la riservatezza dell'identità del denunciante e di qualunque altra informazione», laddove espressamente richiesto da quest'ultimo, il quale ritiene la divulgazione lesiva dei propri interessi. Sia nel primo che nel secondo caso, un reclamo così regolamentato pone il denunciante al riparo da ingiustificate ritorsioni, rappresentando, al contempo, una reale opportunità per l'operatore che desidera segnalare eventuali scorrettezze.

Tuttavia per rafforzare ulteriormente la posizione del potenziale denunciante da ogni forma di condizionamento economico e per sottrarre il reclamo da inutili complicazioni procedurali, appare utile prevedere:

- a) la gratuità del ricorso per garantire appieno il diritto a ricorrere dinanzi all'autorità di contrasto;
- b) la digitalizzazione delle fasi del ricorso, con vantaggi notevoli in termini di semplificazione e di durata dell'iter decisionale.

ULTERIORI ASPETTI

Con riferimento all'impianto del decreto, CNA Agroalimentare valuta positivamente i seguenti ulteriori aspetti:

- la definizione dettagliata dei principi generali di **trasparenza, buona fede, correttezza, proporzionalità e reciproca corrispettività delle prestazioni** relativi alle buone pratiche commerciali a cui le parti devono attenersi prima, durante e dopo l'instaurazione della relazione commerciale;
- il coordinamento della disciplina dei termini di pagamento di cui all'art. 62 del D.L. 1/2012 con le previsioni relative alla fatturazione elettronica;

- la previsione che i contratti di cessione dei prodotti agricoli e alimentari siano stipulati obbligatoriamente in forma scritta prima della consegna (ad eccezione di quelli conclusi con il consumatore e delle cessioni con contestuale consegna e pagamento del prezzo pattuito);
- la conferma che i principi della Dir. (UE) 2019/633, compreso il divieto previsto con riferimento ai termini di pagamento per i prodotti deperibili, si applicano anche alle pubbliche amministrazioni;
- la conferma che, in ogni caso, alle amministrazioni del settore scolastico e sanitario, si applica quanto previsto dall'art. 4, comma 4, del D. Lgs. 9 ottobre 2002, n. 231, ai sensi del quale nelle transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione le parti possono pattuire, purché in modo espresso, un termine per il pagamento non superiore a sessanta giorni;
- il divieto delle vendite dei prodotti agricoli e alimentari attraverso il ricorso a **gare e aste elettroniche a doppio ribasso**, nonché della vendita di prodotti agricoli e alimentari realizzata ad un livello tale che determini condizioni contrattuali eccessivamente gravose, ivi compresa quella di vendere a **prezzi palesemente al di sotto dei costi di produzione**;
- l'introduzione di sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive, entro il limite massimo del 10% del fatturato realizzato nell'ultimo esercizio precedente all'accertamento;
- la designazione dell'**Ispettorato centrale della tutela della qualità e della repressione frodi dei prodotti agroalimentari (ICQRF)** quale autorità nazionale di contrasto deputata all'attività di vigilanza sull'applicazione delle disposizioni che disciplinano le relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli e alimentari;

- la previsione che nel caso in cui sia fissato dall'acquirente un **prezzo del 15% inferiore ai costi medi di produzione** risultanti dall'elaborazione dell'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare - ISMEA, questo sia considerato quale parametro di controllo per la sussistenza della pratica commerciale sleale;
- la revisione del regolamento recante disciplina delle **vendite sottocosto** (D.P.R. 6 aprile 2001, n. 218) al fine di consentire che la vendita sottocosto dei prodotti alimentari freschi e deperibili sia ammessa solo nel caso in cui si registri del prodotto invenduto a rischio di deperibilità o nel caso di operazioni commerciali programmate e concordate con il fornitore in forma scritta, salvo comunque il divieto di imporre unilateralmente al fornitore, in modo diretto o indiretto, la perdita o il costo della vendita sottocosto;
- la previsione che siano fatte salve le condizioni contrattuali, comprese quelle relative ai prezzi, che siano definite nell'ambito di **accordi quadro nazionali** aventi ad oggetto la fornitura dei prodotti agricoli e alimentari stipulati dalle organizzazioni professionali maggiormente rappresentative a livello nazionale;
- la previsione che all'accertamento delle **violazioni** delle disposizioni in materia di pratiche commerciali sleali al di fuori delle previsioni di cui alla Direttiva (UE) 2019/633, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato provveda d'ufficio o su segnalazione delle organizzazioni professionali maggiormente rappresentative a livello nazionale;

L'ATTIVITÀ AGROALIMENTARE IN *FRANCHISING*

Tenuto conto della materia in oggetto, CNA Agroalimentare ritiene opportuno sviluppare alcune riflessioni relative al **sistema di franchising**, che si sta rapidamente radicando anche nel settore alimentare. Il contratto di *franchising* rappresenta il negozio giuridico attraverso il quale una parte (*franchisor* o affiliante) concede, dietro il pagamento di un canone di affiliazione commerciale, ad un'altra (*franchisee* o affiliato) la facoltà di utilizzare nell'esercizio della propria attività economica i segni distintivi e la formula industriale o distributiva dell'affiliante. L'effetto principale dell'operazione economica in oggetto è la tendenziale immedesimazione delle imprese contraenti.

Da questo punto di vista, si vuole prevenire quanto già accaduto in altri settori imprenditoriali, dove, talvolta, l'autonomia negoziale e giuridica del *franchisee* è apparsa compromessa dallo squilibrio contrattuale sussistente tra il *franchisee* e il *franchisor*, sia nella fase precontrattuale che nel concreto sviluppo del rapporto. Ciò dipende da un'evidente distanza in termini di forza negoziale e di *background* informativo:

- a) l'imprenditore affiliante dispone di un potere contrattuale tale da poter imporre al potenziale imprenditore affiliato la totalità delle condizioni contrattuali;
- b) l'imprenditore affiliante può fare affidamento su una serie di competenze specifiche e di informazioni tecniche che gli consentono una compiuta valutazione circa la convenienza dell'affare, mentre il potenziale imprenditore affiliato, in virtù della propria dimensione d'impresa o della possibile inesperienza commerciale, può non possedere tutti gli strumenti necessari a ponderare l'effettiva portata dell'affare.

L'asimmetria di posizioni negoziali rischia di tradursi in un sistema di obblighi e prestazioni in cui possono annidarsi clausole contrattuali



sintomatiche di un anomalo vincolo di subordinazione, la cui presenza favorirebbe il compimento di pratiche commerciali sleali a detrimento di piccoli operatori del settore alimentare. Sicché, occorre monitorare l'impiego e la diffusione del contratto di *franchising* nell'ambito del mercato agroalimentare onde evitare che ne vengano alterati contenuti e requisiti allo scopo di perseguire interessi tutt'altro che meritevoli di tutela.





Il Presidente

Alla Cortese Attenzione

On. Filippo Gallinella
Presidente Commissione Agricoltura
Camera dei Deputati

Prot. 152/P

Roma, 7 settembre 2021

Illustre Presidente,

Coldiretti ha accolto con grande favore l'approvazione preliminare dello schema di decreto legislativo che introduce norme finalizzate a contrastare le pratiche commerciali sleali negli scambi tra gli operatori della filiera agroalimentare.

Il nostro giudizio positivo sul lavoro sin ora svolto scaturisce dalla considerazione che il testo dello schema in parola recepisce molte delle istanze di Coldiretti volte, naturalmente, ad assicurare la correttezza e la trasparenza nei rapporti commerciali tra gli operatori della filiera agroalimentare, nell'intento primario di scongiurare fenomeni di ritorsioni commerciali e di pratiche sleali a scapito della parte contraente debole.

Riteniamo, pertanto, che l'approvazione della nuova disciplina di contrasto delle pratiche commerciali sleali rappresenti un ulteriore importante momento nel processo di modernizzazione e valorizzazione delle peculiarità del tessuto imprenditoriale agricolo italiano.

Tuttavia, seppur l'impianto dello schema di decreto risulti ampiamente condivisibile, riteniamo che il parere che la Commissione da Te presieduta è tenuta a rendere al Governo, prima dell'approvazione definitiva del decreto legislativo, possa contribuire a predisporre una disciplina che realizzi la piena tutela della parte contraente debole nelle relazioni con gli altri attori della filiera agroalimentare.

È per tale motivo che mi pregio di invitarTi a valutare l'opportunità che il parere sull'atto del Governo di cui ci occupiamo rechi tassative indicazioni, rivolte all'Esecutivo, affinché la normativa sul contrasto delle pratiche commerciali sleali non risulti depotenziata nei suoi aspetti qualificanti.

Mi riferisco, in particolare, alla necessità che venga espunta dal testo dello schema di decreto la previsione relativa alla rilevanza, quale parametro di controllo per l'accertamento della pratica commerciale sleale, del prezzo di cessione solo quando lo stesso sia inferiore ai costi medi di produzione ridotti del 15 per cento.



Come Ti è certamente noto la XIV Commissione permanente del Senato ha già affrontato tale questione approvando un emendamento volto, appunto, ad eliminare il suddetto limite percentuale che rischia di vanificare la possibilità di interventi repressivi delle pratiche sleali.

Inoltre, non è in alcun modo condivisibile, oltre che contraria alla delega legislativa conferita al Governo, la disposizione dello schema in parola che prevede che le informazioni per le quali sia stato richiesto un trattamento riservato non possono essere poste a fondamento di provvedimenti sanzionatori o inibitori dell'ICQRF". Tale previsione non appare giustificabile né consentita poiché il Governo non può porre limiti circa l'utilizzabilità delle informazioni ai fini dell'accertamento delle violazioni e della conseguente irrogazione delle sanzioni da parte dell'Autorità di contrasto che si è voluta individuare nell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari.

Confidiamo, quindi, nella consueta sensibilità riguardo alle esigenze delle imprese agricole italiane che Tu e la Commissione da Te presieduta avete sempre dimostrato affinché il parere da inviare al Governo sia positivo solo qualora siano recepite puntuali e chiare condizioni attinenti a modifiche dello schema di decreto legislativo che tengano nella dovuta considerazione quanto sin qui esplicitato.

Cordiali saluti.

Ettore Prandini



ASSICA

Associazione Industriali delle Carni e dei Salumi

aderente a Confindustria

www.assica.it

Il Presidente

Ill.mo

on.le Filippo Gallinella

Presidente Commissione Agricoltura

Camera dei Deputati

Roma, 17/09/2021

Prot. n° 30/RL

Oggetto: Schema DLGS per il Recepimento direttiva Pratiche commerciali sleali nella filiera agroalimentare – considerazioni di Assica

Preg.mo on.le Gallinella,

come sa, il tema in oggetto è particolarmente caro ad Assica che ha sempre partecipato in prima linea ai decennali lavori europei che hanno portato all'elaborazione della direttiva UE 2019/633.

Per questo mi permetto di sottoporre alla attenzione Sua e degli onorevoli colleghi che compongono la Commissione da lei presieduta, alcune considerazioni che ci stanno particolarmente a cuore circa il testo del DLGS di recepimento della direttiva che state esaminando per il previsto parere di competenza.

Mi pregio pertanto inviarle in allegato una brevissima nota in cui, come vedrà, sono evidenziati gli aspetti per noi prioritari rispetto al testo elaborato dal governo: in particolare mi riferisco alla formulazione dell'art. 5 comma 2 che deve escludere sanzioni automatiche relativamente ai prezzi praticati per scongiurare distorsioni del mercato e all'art.9 comma 7 che meriterebbe un contesto attuativo della mediazione più istituzionale per garantirne un efficace funzionamento.

Nel confermarle che Assica è pienamente a disposizione per eventuali ulteriori approfondimenti e confronti con la commissione da lei presieduta, colgo l'occasione per porgere i miei più cordiali saluti.

Il Presidente

Ruggero Lenti



ASSICA

Associazione Industriali delle Carni e dei Salumi

aderente a Confindustria

www.assica.it

PRATICHE COMMERCIALI SLEALI NELLA FILIERA AGROALIMENTARE

- Recepimento della Direttiva UE 2019/633 -

CONSIDERAZIONI DI ASSICA

Lo schema di D.Lgs. in esame presso codesta spettabile Commissione trova il favore di Assica.

L'associazione, che segue da vicino il tema fin dall'istituzione in sede europea del forum di alto livello per le relazioni commerciali nella filiera agroalimentare, ritiene infatti che il testo elaborato sia, nel complesso, soddisfacente le esigenze di prevenzione e tutela contro le pratiche commerciali sleali che potrebbero verificarsi lungo la filiera agroalimentare.

Tuttavia, vale la pena evidenziare alcuni passaggi a nostro avviso meritevoli di ulteriore attenzione. Pertanto, esponiamo di seguito in maniera puntuale alcune riflessioni relativamente all'articolato in esame.

1. **Art. 5 comma 1** – soddisfa l'ampia previsione di ulteriori casistiche di pratiche commerciali considerate sleali. Le formulazioni individuate paiono coprire la più ampia casistica possibile, offrendo così un ampio deterrente dall'attuazione di pratiche anche solo similari.
2. **Art. 5 comma 2 – la formulazione del testo in esame ci pare rispondere perfettamente** tanto al mandato della legge delega, quanto ai criteri di ragionevolezza e buon senso applicativo che non possono a nostro avviso essere derogati in una fattispecie così delicata come la valutazione del prezzo di vendita rispetto al costo medio di produzione. **E' fondamentale che le norme garantiscano che il sospetto non diventi automaticamente sanzione**, in ragione di eventuali automatismi. La previsione introdotta in legge di delegazione europea che obbliga il governo a considerare quale parametro di controllo il prezzo di cessione che sia inferiore di oltre il 15% rispetto ai costi medi di produzione elaborati da Ismea, deve rimanere una previsione meramente indicativa, utile esclusivamente a innescare eventuali indagini d'ufficio. **Già in passato l'AGCM ha avuto modo di pronunciarsi circa l'inconsistenza del parametro del costo medio di produzione quale criterio per determinare se una determinata pratica fosse sleale o meno.** E' pertanto fondamentale che si sia rimasti fedeli all'indicazione fornita dal Parlamento, mantenendo il suddetto parametro 15% come mero indicatore non esclusivo per l'accertamento di eventuale pratica sleale, evitando qualsiasi altra previsione di automatismi. Bene anche che sia stato previsto che l'elaborazione dei costi medi di produzione da parte di ISMEA debba essere informata a carattere di trasparenza sul metodo di elaborazione e di pubblicità delle risultanze delle stesse, avendo riguardo a correlare sempre tali valutazioni con le specificità di ciascun settore merceologico. E' dunque di **fondamentale importanza che questo comma venga mantenuto nella formulazione esposta**, onde evitare sia pericolosi automatismi sia un eccessivo onere di indagini per ICQRF che finirebbero in entrambi i casi per vanificare l'efficacia della norma stessa ed indurre comportamenti distorti rispetto al corretto andamento di mercato.
3. **Art.9 comma 7** – si prevede la possibilità che le parti possano ricorrere a forme alternative di mediazione di eventuali controversie relative a eventuali condotte commerciali sleali. Tale previsione, pur incontrando in linea generale il favore dell'associazione scrivente, risulta potenzialmente svuotata di efficacia attuativa se non inserita in un contesto istituzionale. La mediazione tra parti commerciali, una delle quali si ritenga vittima di una forzatura da parte dell'altra, rischia di non risultare efficace se non svolta alla presenza di un garante istituzionale che si occupi di assicurare la correttezza della trattativa tra le parti. Per questo suggeriamo che la prevista procedura di conciliazione e mediazione di cui all'art. 9 comma 7 debba svolgersi alla presenza di un rappresentante ICQRF qualora relativa a profili compatibili con quelli delle pratiche commerciali sleali disciplinate dal D.Lgs. in esame.

--- *** ---



ASSICA

Associazione Industriali delle Carni e dei Salumi

aderente a Confindustria

www.assica.it

ASSICA – LA RAPPRESENTANZA DEL SETTORE CARNI SUINE E SALUMI

ASSICA - Associazione Industriali delle Carni e dei Salumi è l'organizzazione nazionale di categoria che, nell'ambito di Confindustria, rappresenta le imprese di **produzione dei salumi** (sia di carne suina sia di carne bovina), di **macellazione suina** e di **trasformazione di altri prodotti** a base di carne (carne in scatola, grassi e strutto, ecc.), e quindi l'intera filiera industriale del settore.

Nel quadro delle proprie finalità istituzionali, l'attività di ASSICA copre diversi ambiti, tra cui la definizione di una politica economica settoriale, l'informazione ed il servizio di assistenza agli associati in campo economico/commerciale, sanitario, tecnico normativo, legale, sindacale e sulle procedure per l'export.

ASSICA, presente a Bruxelles dal 1992, ha da sempre prestato grande attenzione alle evoluzioni politiche e legislative comunitarie poiché la definizione normativa e regolamentare del settore avviene sempre più a livello europeo.

Il **settore salumi** sviluppa circa **8 miliardi di euro di fatturato l'anno di cui circa 1,5 miliardi di euro dall'export** dei nostri apprezzati salumi. Le aziende associate ad ASSICA nel 2020 hanno fatturato complessivamente circa **l'80% del fatturato totale del settore**, dando occupazione a oltre 10.000 dipendenti diretti. Inoltre, **l'80% circa delle esportazioni** del settore sono generate dalle aziende direttamente aderenti ad ASSICA.



Camera dei Deputati

Commissioni riunite X (Attività produttive) e XIII (Agricoltura)

Audizione del 15 settembre 2021

Schema di decreto legislativo

“Disposizioni per l'attuazione della direttiva (UE) 2019/633 in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare nonché dell'articolo 7 della legge 22 aprile 2021, n. 53 in materia di commercializzazione dei prodotti agricoli e alimentari”

(Atto n. 280)

Premessa

A nome delle componenti di Agrinsieme, ringraziamo i Presidenti Nardi e Gallinella e gli Onorevoli componenti delle Commissioni Attività produttive e Agricoltura per l'invito di oggi in audizione sullo schema di Decreto Legislativo, che attua la delega di cui all'articolo 7 della legge n.53/2021 di recepimento della Direttiva Europea 2019/633.

Lo schema normativo è volto a contrastare le pratiche commerciali sleali nelle relazioni tra acquirenti e fornitori di prodotti agricoli ed alimentari, razionalizzando e rafforzando il quadro giuridico vigente nella direzione di una maggiore tutela dei fornitori. Esso offre un sistema di tutele non solo a beneficio della filiera ma anche dei consumatori finali, introducendo una disciplina efficiente delle relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli e agroalimentari, tale da regolare i rapporti tra i diversi attori coinvolti nel comparto agroalimentare.

La filiera agroalimentare ha una rilevanza socio-economica di primo piano nell'economia italiana. Agire sul corretto equilibrio delle relazioni commerciali significa incidere sulla possibilità di crescita dei consumi, in un rinnovato sistema di equilibrio e trasparenza, con positive ricadute sull'occupazione e il lavoro, la valorizzazione dei territori e il benessere dei cittadini consumatori.

Nell'ottica di un effettivo rafforzamento delle garanzie poste a tutela dei c.d. "contraenti deboli", è necessaria la collaborazione tra tutti gli operatori agricoli, industriali e distributivi, che Agrinsieme e altri operatori della filiera hanno cristallizzato nell'accordo sottoscritto all'inizio di quest'anno, nel quale si sosteneva la necessità di un rapido recepimento della direttiva sulle pratiche commerciali sleali, ritenendo necessario:

- a) mantenere la reciprocità di tutela, prevista a livello nazionale, nei confronti di tutti gli operatori della filiera;
- b) recepire la direttiva valorizzando la disciplina nazionale attualmente in vigore confermando le esenzioni nell'applicazione delle norme di particolari transazioni tra operatori agricoli (ex articolo 1, comma 3, DM 19/10/2012 n. 199);

Pratiche commerciali sleali

- c) garantire la riservatezza nella denuncia delle pratiche commerciali sleali, assicurando al contempo un pieno diritto alla difesa;
- d) introdurre nella *black list* lo svolgimento delle aste *on line* al doppio ribasso;
- e) riconsiderare e aggiornare la disciplina sulle vendite sottocosto per i prodotti freschi e deperibili, per rendere la regolamentazione e il contrasto a pratiche sleali più efficaci, facendo salvi quei prodotti freschissimi soggetti a variazioni stagionali o di mercato particolari, anche in ragione di abbattere gli sprechi inevitabili che esistono nella gestione di questi prodotti;
- f) favorire sui pagamenti una soluzione che consenta il mantenimento del cosiddetto “fine mese”, senza dilazionare i tempi di pagamento attuali o comprimere le tutele del fornitore;
- g) configurare sulle UTP un quadro sanzionatorio efficace, proporzionato e dissuasivo; tra i criteri di valutazione dovrà essere considerata in particolare l’eventuale reiterazione da parte degli operatori di tali pratiche sleali;
- h) prevedere un modello di mediazione che preceda la fase del contenzioso e che sia effettivamente risolutivo in ragione dell’autorevolezza dei soggetti deputati e degli incentivi procedurali;
- i) prevedere che l’Ente incaricato dell’applicazione e controllo della normativa in questione deve possedere i requisiti di autonomia ed esperienza per i settori agricolo, dell’industria di trasformazione e della distribuzione organizzata.

Lo schema di decreto legislativo, sottoposto al parere delle Commissioni, accoglie in larghissima parte tali istanze e ci vede assolutamente favorevoli ad una rapida adozione in via definitiva del provvedimento.

Si rappresenta però come, ai sensi dell’articolo 7 della legge n. 53 del 22 aprile 2021 (legge di delegazione europea 2019-2020), che fissa i principi e i criteri direttivi per l’attuazione della direttiva, obiettivo primario del decreto legislativo è quello, stabilito alla lettera a), di razionalizzare e rafforzare il quadro normativo della disciplina della commercializzazione dei prodotti agricoli ed alimentari, rispetto al tema delle pratiche commerciali sleali, quale

Pratiche commerciali sleali

delineato dall'art.62 del Decreto-legge 24 gennaio 2012 n.1, convertito dalla legge 24 marzo 2012 n.27, con particolare riguardo alla tutela degli operatori delle filiere agricole ed alimentari.

L'art. 62, come noto, non trova applicazione né alla cessione dei prodotti agricoli e alimentari conclusi con il consumatore finale (1 comma), né ai conferimenti di prodotti agricoli e alimentari operati dagli imprenditori alle cooperative (art.1, c.3 DM 19 ottobre 2012 n.199) né ai contratti conclusi fra imprenditori agricoli (art.36, c.6 bis, DL n.179 del 18 ottobre 2012, convertito nella legge 17 dicembre 2012 n. 221).

La situazione particolare in cui si sviluppa la dinamica dei rapporti economici e commerciali tra imprese agricole, suggerisce di escludere dall'ambito applicativo del decreto legislativo, volto essenzialmente a disciplinare le operazioni commerciali tra mondo produttivo agricolo, catena della trasformazione e/o della distribuzione, il settore agricolo, in special modo laddove la transazione economica interessi soggetti che operano nell'esercizio dell'attività agricola.

Proposte Agrinsieme

Raccomandiamo pertanto che, in fase di adozione in via definitiva dello schema di decreto legislativo, venga mantenuta tale condizione a favore dell'imprenditore agricolo, che trova altresì la sua ratio nella stessa direttiva UE n. 2019/633, dove tra l'altro, nei considerando (n.6) si sottolinea che la produzione agricola è caratterizzata anche da una estrema incertezza, dovuta sia alla dipendenza dei processi biologici, sia all'esposizione di fattori meteorologici, in special modo confermando l'esenzione nell'ambito di contratti di cessione tra fornitori di uve o mosto per la produzione di vino e i loro acquirenti diretti.

Tale esclusione sarebbe particolarmente funzionale alle esigenze di determinati comparti caratterizzati da cicli biologici molto lunghi (v.vivaismo) nonché per le cooperative per la vendita di mezzi tecnici ricadenti nella nozione di prodotto agricolo (piantine, sementi, mangimi ecc.).

Si ricorda che la ratio legis della direttiva è quella di tutelare il contraente debole nelle relazioni commerciali lungo la filiera agroalimentare. Tale squilibrio contrattuale non si registra nei rapporti tra imprenditori agricoli né tanto meno nel caso in cui sia una cooperativa a vendere

prodotti agricoli ai propri soci. Attualmente molte cooperative agricole cedono ai loro soci mezzi tecnici (mangimi, piantine, sementi ecc..) ai loro soci e il pagamento viene effettuato dal socio a fine campagna o in fase di liquidazione del prodotto conferito. Costringere il socio ad effettuare pagamenti anticipati comporterebbe effetti finanziari in capo ai soci rilevanti soprattutto in questo momento storico in cui assistiamo ad una forte aumento delle materie prime.

L'esclusione dall'ambito di applicazione del decreto delle cessioni tra imprenditori, come detto, appare in linea con la direttiva, che prevede che siano lasciate impregiudicate le norme nazionali finalizzate a contrastare le pratiche sleali che non rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva stessa.

Perfettamente in linea con la Direttiva e con la Legge delega è invece l'esclusione dall'ambito di applicazione dei conferimenti di imprenditori agricoli ed ittici effettuati alle cooperative ed alle OP: a tal riguardo il considerando n. 17 e articolo 3, comma 1, lettera f) della Direttiva sono infatti stati recepiti dal Legislatore nella legge delega laddove tra i principi sia stato inserito anche quello relativo alla salvaguardia della specificità dei rapporti intercorrenti tra imprenditore agricolo e cooperativa agricola (articolo 7 lettera e).

Un altro punto che si vuole evidenziare alle Commissioni è quello relativo alla durata minima dei contratti di fornitura che il testo dello schema di Decreto legislativo in commento stabilisce in 12 mesi: al riguardo riteniamo opportuno valutare la necessità di semplificare la definizione e l'attuazione delle deroghe alla durata prevista a Tra le pratiche sleali segnaliamo come all'articolo 4, lettera f) sarebbe opportuno far riferimento non tanto alla "consegna" bensì al momento del "perfezionamento del contratto di compravendita". Il rischio del perimento del bene, infatti, per legge incombe sul proprietario del bene e non su chi lo detiene. Una clausola contrattuale che deroghi a tale principio potrebbe legittimare situazioni in cui il l'acquirente pur essendosi assicurato la proprietà del prodotto non lo ritiri e l'onere del deterioramento dello stesso rimarrebbe in capo al venditore.



CONFCOMMERCIO
IMPRESE PER L'ITALIA

Schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'attuazione della direttiva (UE) 2019/633 in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare nonché dell'articolo 7 della legge 22 aprile 2021, n. 53 in materia di commercializzazione dei prodotti agricoli e alimentari

ATTO DEL GOVERNO 280

CAMERA DEI DEPUTATI

Commissioni riunite

X (Attività produttive, Commercio e Turismo) e XIII (Agricoltura)

Roma, 21 settembre 2021

Premessa

Confcommercio – Imprese per l'Italia riconosce e invoca da sempre la necessità di garantire relazioni contrattuali equilibrate per tutte le transazioni commerciali in generale e, con riferimento specifico alla commercializzazione dei prodotti agricoli e alimentari, a tutti i livelli della filiera.

Ma, con altrettanta forza, ribadiamo che, in tema di pratiche commerciali sleali, non possono essere ammessi regimi di favore per particolari rapporti, pena la compromissione sia della crescita della qualità dei servizi sia dell'efficienza dell'intera filiera, in cui tutti gli operatori devono poter essere liberi di scegliere e di definire i rapporti economici senza alcuna misura "di riguardo".

Per questo motivo riteniamo che alcuni passaggi dello schema di decreto in esame, oltre a non sembrare coerenti con la direttiva ed a comportare il rischio di rivelarsi controproducenti per le stesse imprese fornitrici che si vorrebbero tutelare, non possano essere condivisi da Confcommercio.

Di seguito evidenziamo le principali criticità del provvedimento.

Art. 1 – Oggetto ed ambito di applicazione

L'articolo 1, comma 2 dello schema prevede che le nuove disposizioni delineate dal decreto si applichino alle cessioni di prodotti agricoli ed alimentari, eseguite da fornitori che siano stabiliti nel territorio nazionale, *indipendentemente dal fatturato dei fornitori e degli acquirenti*.

Al riguardo l'articolo 1, paragrafo 2 della direttiva 2019/633 correttamente circoscrive l'ambito di applicazione della disciplina ai rapporti commerciali cd asimmetrici, ossia tra soggetti con diverso potere contrattuale, e a tal fine utilizza il criterio del fatturato annuale. In particolare la soluzione scelta prevede che, affinché possa applicarsi la relativa disciplina, la soglia massima di fatturato dell'impresa cedente (agricola o alimentare) sia inferiore al fatturato dell'impresa acquirente. In sostanza, l'applicazione della disciplina è subordinata alla presenza di una situazione caratterizzata da una disparità dimensionale delle imprese contraenti, tale da comportare – con una sorta di presunzione assoluta – asimmetrie di potere negoziale tra le stesse tali da giustificare l'intervento normativo in esame. Il fine è quello di *"impedire che la tutela sia accordata ad operatori che non sono vulnerabili o lo sono considerevolmente meno rispetto alle controparti o ai concorrenti più piccoli"* (considerando 14).

L'articolo 7 della legge di delegazione europea 2019, allorché - comma 1, lett.a) ed u) – afferma che la disciplina trova applicazione a tutte le cessioni di prodotti agricoli e alimentari *"indipendentemente dal fatturato aziendale"* si pone pertanto in contrasto con la ratio della direttiva, sul punto peraltro dettagliata, rischiando di danneggiare i fornitori italiani che vorrebbe tutelare. Essi infatti si troverebbero in una situazione di svantaggio, nella prospettiva della concorrenza tra regole e ordinamenti giuridici, rispetto ai fornitori degli altri mercati (europeo, ma anche mondiale), ai quali si applicherebbero

le meno stringenti disposizioni della direttiva e che gli acquirenti finirebbero per preferire.

Si fa presente inoltre che nell'impianto della direttiva le classi di fatturato delineano una presunzione assoluta di asimmetria, che costituisce il fondamento per la stessa definizione della pratica commerciale sleale quale pratica *"imposta unilateralmente da un contraente alla sua controparte"*. Elemento questo richiamato, correttamente, dall'articolo 1, comma 1, per la definizione dell'ambito oggettivo di applicazione, ma attualmente senza indicazione degli elementi in presenza dei quali tale condizione si possa verificare.

A quanto sopra si aggiunga che la direttiva esclude dall'ambito di applicazione le imprese acquirenti con un fatturato inferiore a 2 milioni di euro che, pur non avendo di fatto il potere contrattuale di imporre unilateralmente ai propri fornitori clausole contrattuali, sarebbero invece soggette agli adempimenti previsti dal decreto legislativo in commento.

Si ritiene pertanto necessario che il decreto, in attuazione della direttiva, si riferisca ai soli rapporti contrattuali caratterizzati da asimmetria, richiamando le classi di fatturato previste dall'art. 1, paragrafo 2, della direttiva stessa, ed escludendo le imprese acquirenti con fatturato inferiore a 2 milioni di euro.

Art. 3 – Elementi essenziali dei contratti di cessione

La direttiva 633 del 2019 non vincola, per quanto riguarda la forma dell'accordo, alla stipula di contratti scritti. Al riguardo - nel considerando 23 - si legge infatti che *"non dovrebbe sussistere alcun obbligo di ricorrere ai contratti scritti"*, e che *"Al fine di tutelare i fornitori da pratiche sleali, è opportuno che i fornitori o le loro associazioni abbiano il diritto di richiedere una conferma scritta delle condizioni di un accordo di fornitura quando tali condizioni siano già state concordate. In questi casi il rifiuto di un acquirente di confermare per iscritto le condizioni dell'accordo di fornitura dovrebbe essere ritenuta una pratica commerciale sleale e dovrebbe essere vietata"*, come conseguentemente e coerentemente previsto nell'articolo 3, comma 1, lettera f).

L'articolo 7, comma 1, della legge 53/2021, nell'indicare i principi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva, prevede, in particolare, quanto segue:

d) *prevedere che i contratti di cessione dei prodotti agricoli e alimentari, ... siano stipulati obbligatoriamente **in forma scritta** e prima della consegna;*

g) ***confermare** che l'obbligo della **forma scritta** dei contratti di cessione dei prodotti agricoli e alimentari **non** possa essere assolto **esclusivamente** mediante **forme equipollenti secondo le disposizioni vigenti**, definendo in modo puntuale le condizioni di applicazione.*

Sul punto si rappresenta la necessità, in linea con il disposto della direttiva, di consentire alle imprese di assolvere alla previsione della forma scritta mantenendo la necessaria flessibilità prevista dall'attuale art 62 e non superata dalla direttiva: non solo pertanto attraverso un contratto (di cui la direttiva non prevede l'obbligatorietà), ma anche attraverso forme equipollenti, non necessariamente precedute dalla stipula di un

contratto quadro (certamente più problematico per le imprese meno strutturate). Una tale lettura del principio di delega eviterebbe peraltro la contraddizione dell'articolato laddove da un lato obbliga la stipula di contratti di forma scritta (art. 3) e dall'altro prevede il rifiuto di confermare per iscritto le condizioni del contratto per il quale il fornitore abbia chiesto una conferma scritta come pratica commerciale sleale (art. 4, comma 1, lett. g).

Si rileva, inoltre, a questo proposito, la criticità legata alla previsione di cui all'articolo 3, comma 4 dello schema laddove si impone la durata del contratto di 12 mesi. Qualificare come pratiche commerciali sleali i contratti con durata inferiore a 12 mesi, configura un adempimento ulteriore non previsto né dalla direttiva né dall'articolo 7 della legge di delegazione europea. Una tale previsione, peraltro estesa anche alle forniture di carattere stagionale (attualmente escluse ex lege) non tiene conto delle caratteristiche dei prodotti, della tipologia del rapporto e della realtà delle ordinarie transazioni economiche in questo campo (es. forniture spot, cessioni in conto commissione tipiche dei mercati all'ingrosso e dei centri agroalimentari). Per tale ragione si ritiene opportuno estendere l'esclusione prevista per le attività di somministrazione al comma 4 dell'art. 3 anche, per tutte le forniture a carattere stagionale.

Critica appare, inoltre, la previsione della necessaria assistenza delle organizzazioni professionali delle parti contraenti per l'individuazione delle deroghe motivate che comportano un irrigidimento dei meccanismi contrattuali e assegnano alle associazioni di categoria una impropria ingerenza nei rapporti contrattuali tra privati.

Alla luce di quanto sopra si ritiene necessario eliminare il vincolo generalizzato di durata del contratto o, quantomeno, attenuarlo consentendo l'individuazione delle deroghe motivate alle sole parti contraenti.

Art. 4 – Pratiche commerciali sleali vietate

Il comma 1, lett. f) della disposizione in esame prevede il divieto per l'acquirente di inserire clausole contrattuali che pongano a carico del fornitore i costi derivanti dal deterioramento o dalla perdita di prodotti agricoli ed alimentari, che si verifichino successivamente alla consegna, salvo il caso in cui questi derivino da negligenza o colpa del fornitore.

Così come formulata, la disposizione rischia di rivelarsi controproducente per gli stessi fornitori che, al contrario, vorrebbe proteggere.

Va infatti rilevato che, con sempre maggiore frequenza rispetto al passato, sono continuamente immessi sul mercato prodotti innovativi per venire incontro ai gusti ed alle nuove esigenze dei consumatori.

Non tutti questi prodotti si affermano sul mercato: al contrario molti di essi sono ritirati dagli stessi fornitori perché non incontrano il favore dei consumatori.

Irrigidendo eccessivamente i rapporti tra fornitori ed acquirenti, il rischio è che diminuisca la disponibilità da parte di questi ultimi ad accettare prodotti innovativi.

Appare quindi opportuno mantenere maggiore flessibilità nella ripartizione degli oneri e dei costi conseguenti ad un eventuale deterioramento dei prodotti ed auspichiamo quindi che le sopra esposte considerazioni possano essere attentamente ponderate in vista della redazione del testo definitivo del provvedimento di attuazione della direttiva 2019/633.

Il principio espresso nella **lettera h)**, infine, dovrebbe essere previsto, in un'ottica di reciprocità, non solo per gli acquirenti ma anche per i fornitori.

Art. 5 – Altre pratiche commerciali sleali

Si evidenzia che la previsione di cui al comma 1, lettera b) è già parzialmente ricompresa nella successiva lettera d), e pertanto, per evitare dubbi interpretativi, sarebbe opportuno eliminarla.

Art. 10 – Sanzioni

Uno dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 7 citato riguarda la disciplina sanzionatoria:

m) introdurre sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva (UE) 2019/633, entro il limite massimo del 10 per cento del fatturato realizzato nell'ultimo esercizio precedente all'accertamento;

L'articolo 10 dello schema nell'attuare tale principio, a garanzia del principio di proporzionalità, dovrebbe individuare in termini assoluti i minimi e i massimi edittali, richiamando in ogni caso il limite massimo del 3 per cento del fatturato – già previsto per alcune fattispecie – per ogni violazione delle disposizioni del decreto.