

N. 644

## DISEGNO DI LEGGE

**d'iniziativa dei senatori TAPPARO, LARIZZA, MICELE,  
PAPPALARDO e BUCCIARELLI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 GIUGNO 1996**

---

Disciplina dei rapporti tra grandi imprese e subfornitori

---

ONOREVOLI SENATORI. - Estesi settori del sistema produttivo italiano lamentano da tempo la mancanza di una disciplina specifica nel campo della subfornitura industriale. Questa domanda deriva anche dalla inadeguatezza della normativa civilistica in materia. È parso dunque opportuno ai proponenti del presente disegno di legge proporre un contesto giuridico formale più adeguato alla dinamica di questo genere di rapporti, in grado di tutelare in modo equilibrato gli interessi in giuoco, minimizzando distorsioni spesso determinate dal peso delle posizioni dominanti delle imprese di maggiore dimensione.

La condizione di debolezza contrattuale in cui si viene a trovare il contraente minore - la cui esistenza stessa può dipendere dal rapporto con la più grande impresa committente - si evidenzia immediatamente: non di rado, infatti, sul piano dei rapporti di forza si crea una condizione di subordinazione che rende il subfornitore del tutto incapace di difendere la propria libertà contrattuale, in particolare, nelle condizioni di pagamento e di organizzazione autonoma della propria attività produttiva.

L'obiettivo che i presentatori di questo disegno di legge si pongono è quindi quello di superare l'attuale imperfezione del mercato, fuori da ideologismi ma anche da astrattezze, facendo riferimento ai dati concreti della realtà odierna dei rapporti economici nella subfornitura industriale.

Le regole proposte consentirebbero una maggiore qualificazione degli operatori economici anziché un tipo di selezione darwinistica ai danni di quelli che per dimensioni non sono in grado di affrontare costi impropri (finanziari, organizzativi) imposti dagli attuali rapporti.

Il presente disegno di legge riproduce l'articolato approvato a larghissima maggioranza dalla 10<sup>a</sup> Commissione (Industria,

commercio, turismo) del Senato nella XII legislatura, (v. atto Senato nn. 932 e 1143-A) anche al fine di rendere possibile il ricorso alla procedura di cui all'articolo 81, comma 5, del Regolamento.

Nel disegno di legge si è optato per la configurazione giuridica autonoma del contratto di sommistrazione di fornitura industriale alla stregua degli altri contratti tipici già disciplinati dal nostro codice civile, colmando così una lacuna del nostro ordinamento giuridico, la quale è causa di difficili e diffuse controversie che sono di danno allo sviluppo squilibrato del sistema economico italiano.

I punti più significativi della presente proposta riguardano la forma scritta del contratto, i termini di pagamento, la figura dell'abuso di dipendenza economica e il ricorso all'arbitrato per la soluzione delle controversie.

La parte più innovativa del disegno di legge è costituita dalle disposizioni che tentano di dare soluzione a uno dei punti più critici in questo tipo di rapporti: i termini di pagamento.

La prassi generalizzata in Italia è infatti ormai nel senso di pagamenti mediamente a centoventi giorni; secondo fonti comunitarie già questo costituisce per il nostro paese un primato negativo, aggravato da una prassi disinvolta che ha visto, in passato, grandi imprese italiane attribuirsi unilateralmente una ulteriore proroga a centotanta giorni! (ma in vari casi con l'abbondante superamento di questo limite). È questo il nodo di maggior importanza da sciogliere ed in cui più crudamente evidente è la sproporzione di forza tra contraenti. Dilazioni particolarmente lunghe incidono negativamente sul costo finale dei prodotti in quanto comportano l'assunzione di oneri finanziari a carico della piccola impresa subfornitrice, che tra l'altro sopporta i costi più

alti del mercato. È singolare invece che chi gode di migliore trattamento da parte del sistema bancario, si avvalga di termini di pagamento talmente lunghi da trasformarsi in una sorta di vero e proprio finanziamento surrettizio a carico delle imprese più piccole e più deboli.

È chiaro che ci troviamo di fronte alla più eclatante delle distorsioni della libera contrattazione presenti in questo rapporto, la correzione delle quali ha motivato la presentazione di questa proposta. Nè è questione facile da risolvere, essendo in gioco infatti il principio dell'autonomia negoziale delle parti, che è un valore da rispettare.

D'altra parte, ricorrere agli strumenti giuridici di tutela oggi disponibili, che presuppongono l'attivazione su iniziativa della parte più debole, non risolve il problema: proprio le condizioni di debolezza del piccolo imprenditore lo scoraggerebbero dall'esercitare tali strumenti nel timore di perdere commesse. Viceversa ci si è posti il problema di oggettivizzare quanto più possibile la tutela - senza comprimere inutilmente la libertà di intrapresa e di stipula di affari - rispondendo a un interesse collettivo a che la posizione dominante non si traduca in penalizzazione dell'altrui libertà.

Le soluzioni sono finalizzate, da un lato, a dare un sistema giuridico di tutela e di certezza nel campo della fornitura, proprio per consentire al settore di esplicitare tutte le sue potenzialità in termini di produzione e di occupazione e, dell'altro, ad ovviare alla situazione di forte penalizzazione nella quale l'attuale mancanza di regole pone il contraente debole, cercando di stabilire una uguaglianza sostanziale, che oggi non esiste, tra committente e subfornitore. In sostanza, la parte debole è spesso impossibilitata a difendersi, in quanto una sua eventuale reazione potrebbe determinarne l'espulsione dal mercato o, comunque, la condanna ad uno stato di precarietà.

Le scelte che ne derivano sono:

a) l'obbligatorietà della forma scritta del contratto, a pena di nullità (articolo 2);

b) l'obbligatorietà della indicazione nel contratto dei termini di pagamento che non possono eccedere i sessanta giorni, a meno che le parti non abbiano adottato un contratto-tipo predisposto ai sensi della legge 29 dicembre 1993, n. 580 (articolo 3);

c) il divieto per il subfornitore di affidare ad altra impresa l'intera esecuzione delle proprie prestazioni (articolo 4);

d) l'inserimento della subfornitura tra le prestazioni di servizio di cui all'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, ai fini del rinvio del pagamento dell'IVA al momento dell'incasso della fattura (articolo 9);

e) l'introduzione della figura dell'abuso di dipendenza economica, come specifica fattispecie distinta da quella dell'abuso di posizione dominante in grado di garantire in senso più ampio una maggiore equità nei rapporti contrattuali di subfornitura (articolo 10);

f) la devoluzione per legge, salvo patto contrario, delle controversie relative ai contratti di subfornitura alle commissioni arbitrali, istituite presso le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura ai sensi dell'articolo 2 della citata legge n. 580 del 1993, secondo procedura rituale (articolo 11);

g) l'introduzione di un sistema di sanzioni amministrative pecunarie (articoli 2 e 4), di interessi di mora e di penale (articolo 3) a garanzia del rispetto degli obblighi contrattuali e come mezzo di dissuasione per i poco solerti pagatori.

Particolare attenzione merita l'articolo 10 con il quale si è inteso novellare la legge 10 ottobre 1990, n. 287, recante norme per la tutela della concorrenza e del mercato, introducendo la figura dell'abuso di dipendenza economica. Referente comparatistico per questo tipo di iniziativa è stato il paragrafo 26, comma 2, secondo periodo, della legge contro le limitazioni alla concorrenza (GWB), della normativa antimonopolistica tedesca, ripresa dal legislatore francese che nell'articolo 8, lettera b), dell'ordinanza 1° dicembre 1986, n. 1243, ha affiancato alla figura tradizionale dell'abuso di dipendenza

economica. Nel nostro caso c'è da osservare che la strada di una netta distinzione delle due fattispecie ha trovato conforto anche nel parere espresso dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, ai sensi dell'articolo 22 della citata legge n. 287 del 1990, sul citato testo unificato predisposto dal relatore nella XII legislatura.

Le norme prospettate nel presente disegno di legge risultano coerenti con la posizione che la Commissione delle Comunità europee in più occasioni (ultimamente in data 12 maggio 1995 con la raccomandazione 95/198/CE) ha assunto in merito ai termini di pagamento e alla trasparenza nelle transizioni commerciali, allorchè ha invitato gli Stati membri ad adeguare il proprio sistema giuridico e amministrativo al fine di rafforzare la trasparenza nei rapporti contrattuali, di assicurare un risarcimento adeguato in caso di ritardo di pagamento, di garantire appropriate e spedite procedure di ricorso, di migliorare il pagamento nell'ambito degli appalti pubblici, di differi-

re il pagamento dell'IVA fino al momento dell'incasso del prezzo, di incoraggiare soluzioni extragiudiziarie delle controversie, di migliorare l'efficacia delle procedure di recupero accelerate.

Ne consegue che appare abbastanza artificiosa la polemica fatta ripetutamente dai settori interessati a mantenere l'attuale precaria situazione, ostili a normare il rapporto di subfornitura e le condizioni di pagamento, perchè a loro dire ingessa la libertà di contrattazione delle parti.

Il disegno di legge vuole avere, così come risulta evidente dalle prescrizioni in esso contenute, lo scopo di fissare le regole all'interno delle quali deve svolgersi la libera contrattazione delle parti nel rapporto di subfornitura, sulla base della considerazione che in questo caso la cornice legislativa è importante proprio per evitare che si realizzino situazioni di alterazione dell'uguaglianza delle posizioni e, in ultima analisi, della concorrenza.

**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

*(Definizione)*

1. Con il contratto di subfornitura industriale un imprenditore industriale o artigiano effettua per conto di una impresa committente lavorazioni su prodotti semilavorati o fornisce alla stessa prodotti o servizi, anche progettuali, destinati ad essere incorporati o comunque ad essere utilizzati nello svolgimento dell'attività produttiva dell'acquirente o nella produzione di un bene complesso, in conformità a progetti, specifiche tecniche o prototipi forniti dall'impresa committente.

## Art. 2.

*(Contratto di subfornitura:  
forma e contenuto)*

1. Il rapporto di subfornitura si instaura con il contratto che deve essere stipulato in forma scritta, secondo modalità concordate fra le parti, a pena di nullità. In caso di nullità ai sensi del presente comma, il subfornitore ha comunque diritto al pagamento delle prestazioni già effettuate e al risarcimento delle spese sostenute in buona fede ai fini dell'esecuzione del contratto.

2. Il committente che stipuli il contratto di subfornitura in violazione di quanto disposto dal comma 1 incorre nella sanzione amministrativa pecuniaria non inferiore al 2 per cento e non superiore al 10 per cento del corrispettivo pattuito in contratto.

3. Nel caso di contratti a esecuzione continuata o periodica, anche gli ordinativi relativi alle singole forniture devono essere comunicati dal committente al fornitore per iscritto.

4. Il prezzo dei beni o servizi oggetto del contratto deve essere determinato in modo

chiaro e preciso, tale da non ingenerare incertezze nell'interpretazione dell'entità delle reciproche prestazioni e nell'esecuzione del contratto.

5. Nel contratto di subfornitura devono essere specificati:

a) i requisiti specifici del bene o del servizio richiesti dal committente, mediante precise indicazioni che consentano l'individuazione delle caratteristiche costruttive e funzionali, o anche attraverso il richiamo a norme tecniche che, quando non siano di uso comune per il subfornitore, debbono essere allegate in copia;

b) il prezzo pattuito;

c) i termini e le modalità di consegna e di pagamento.

6. Nel caso in cui la fase di sviluppo comporti la realizzazione di un prototipo, devono essere stabilite nel contratto le procedure di verifica e attuazione da parte del subfornitore delle specifiche impiegate.

7. Il contratto di subfornitura può prevedere una certificazione di qualità dei mezzi di produzione e di controllo, restando escluso ogni sindacato sugli aspetti gestionali dell'impresa subfornitrice.

### Art. 3.

#### *(Termini di pagamento)*

1. Il contratto deve prefissare i termini di pagamento della subfornitura, precisando gli eventuali sconti in caso di pagamento anticipato rispetto alla consegna.

2. Il prezzo pattuito deve essere corrisposto in un termine che, comunque, non può eccedere i sessanta giorni dal momento della consegna del bene o dal momento dell'avvenuta comunicazione della esecuzione della prestazione, salvo che le parti abbiano adottato un contratto-tipo, predisposto ai sensi dell'articolo 2, comma 4, lettera b) della legge 29 dicembre 1993, n. 580, sul riordinamento delle Camere di commercio, industria, agricoltura e artigianato.

3. In caso di mancato rispetto del termine di pagamento il committente incorre in

una penale pari al 5 per cento dell'importo corrispettivo per il quale non si sono rispettati i termini. Dalla scadenza del termine il committente deve, inoltre, al subfornitore, senza bisogno di costituzione in mora, interessi corrispondenti al tasso ufficiale di sconto maggiorato di cinque punti percentuali, salva la pattuizione tra le parti di interessi moratori in misura superiore e salva la prova del danno ulteriore.

4. Il contratto deve prevedere un adeguamento del prezzo, ove vengano apportate, nel corso dell'esecuzione del rapporto, su richiesta del committente, significative modifiche e varianti che comportino incrementi dei costi.

#### Art. 4.

##### *(Divieto di interposizione)*

1. La fornitura di beni o servizi oggetto del contratto di subfornitura non può, a sua volta, essere affidata, per l'intero, in subfornitura.

2. Gli accordi con cui il subfornitore affidi ad altra impresa l'intera esecuzione delle proprie prestazioni sono nulli.

3. Il subfornitore che affidi ad altra impresa l'intera esecuzione delle proprie prestazioni incorre in una sanzione amministrativa pecuniaria non inferiore al dieci per cento e non superiore al cinquanta per cento del corrispettivo della fornitura pattuito nel contratto principale.

#### Art. 5.

##### *(Responsabilità del subfornitore)*

1. Il subfornitore ha la responsabilità del funzionamento e della qualità della parte o dell'assemblaggio da lui prodotti o del servizio fornito secondo la descrizione contenuta nelle specifiche tecniche nonché quella tecnico-professionale di messa a punto del progetto.

2. Il subfornitore non può essere ritenuto responsabile per difetti di progettazione,

di materiali o attrezzi fornitigli dal committente per l'esecuzione del contratto.

3. Il subfornitore non è responsabile di ritardi nella fornitura, qualora il ritardo nella consegna sia determinato da forza maggiore.

4. Ogni pattuizione contraria ai precedenti commi è da ritenersi nulla.

#### Art. 6.

##### *(Nullità di clausole)*

1. È nullo il patto tra subfornitore e committente che riservi ad uno di essi la facoltà di modificare unilateralmente una o più clausole del contratto di subfornitura. È tuttavia valida la clausola contrattuale che riserva al committente di precisare con preavviso, secondo termini contrattuali pattuiti, i quantitativi tra un minimo e un massimo prestabilito, o i dettagli tecnici specifici, ricompresi tra quelli contrattualmente concordati anche di massima o per categorie, o i tempi di esecuzione e fornitura dei prodotti o dei servizi, entro i limiti concordati, in funzione del proprio fabbisogno.

2. È nullo il patto che attribuisca ad una delle parti di un contratto di subfornitura ad esecuzione continuata o periodica la facoltà di recesso senza congruo preavviso.

3. È nullo il patto con cui il subfornitore disponga, a favore del committente e senza congruo corrispettivo, di diritti di privativa industriale o intellettuale.

#### Art. 7.

##### *(Proprietà del progetto)*

1. Il committente conserva la proprietà industriale in ordine ai progetti e alle prescrizioni di carattere tecnico da lui comunicati al fornitore e sopporta i rischi ad essi relativi. Il fornitore è tenuto alla riservatezza e risponde della corretta esecuzione di quanto richiesto, sopportando i relativi rischi.

## Art. 8.

*(Diritto di recesso)*

1. Al subfornitore è attribuito il diritto di recedere dal contratto entro un termine di sette giorni. Il termine per il recesso dal contratto decorre dalla stipula del contratto stesso.

2. Il subfornitore esercita il diritto di recesso mediante comunicazione scritta al committente.

## Art. 9.

*(Prestazione di servizi)*

1. Il primo comma dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, è sostituito dal seguente:

«Costituiscono prestazioni di servizi le prestazioni verso corrispettivo dipendenti da contratto d'opera, appalto, subfornitura, trasporto, mandato, spedizione, agenzia, mediazione, deposito e in genere da obbligazioni di fare, di non fare e di permettere, quale ne sia la fonte».

## Art. 10.

*(Abuso di dipendenza economica)*

1. Alla legge 10 ottobre 1990, n. 287, sono apportate le seguenti modifiche:

a) dopo l'articolo 3 è inserito il seguente:

«Art. 3-bis. - *(Abuso di dipendenza economica)*. - 1. È vietato l'abuso, da parte di un'impresa, della posizione di dipendenza economica in cui si trova, nei suoi riguardi, una impresa fornitrice. Si ha dipendenza economica quando il fornitore, nell'ambito di un mercato determinato in relazione alle caratteristiche del prodotto e alle dimensioni dell'impresa, non sia in grado di rivolgersi ad altre imprese. L'abuso può consistere:

a) nella sistematica imposizione di clausole contrattuali o di prezzi negli ordinativi tali da assicurare all'impresa più for-

te ingiustificati vantaggi e, con particolare riferimento ai contratti di subfornitura, tali da addossare al fornitore ogni ordinario onere di stoccaggio ovvero tali da determinare a suo danno gravi e non prevedibili difficoltà organizzative;

b) nella vendita a condizioni discriminatorie o nella arbitraria interruzione delle relazioni commerciali in atto.»;

b) all'articolo 14, comma 1, le parole «articoli 2 o 3» sono sostituite dalle seguenti: «articoli 2, 3 o 3-bis»;

c) all'articolo 15, comma 1, le parole «articoli 2 o 3» sono sostituite dalle seguenti: «articoli 2, 3 o 3-bis» e dopo le parole: «posizione dominante» sono inserite le seguenti: «o di dipendenza economica».

#### Art. 11.

##### *(Arbitrato)*

1. Salvo che le parti non vi derogino espressamente, le controversie relative ai contratti di subfornitura di cui alla presente legge sono devolute alle commissioni arbitrali istituite presso le Camere di commercio ai sensi dell'articolo 2 della legge 29 dicembre 1993, n. 580.

2. Le commissioni di cui al comma 1 esercitano le funzioni di arbitrato in materia di subfornitura secondo procedura rituale.

3. Al giudizio e al procedimento arbitrale si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui ai capi II, III, IV e V del Titolo VIII del Libro IV del codice di procedura civile.

4. È fatta salva la possibilità di ricorrere alla procedura monitoria, ove ricorrano i presupposti di cui agli articoli 633 e seguenti del codice di procedura civile.

#### Art. 12.

##### *(Controllo della CONSOB)*

1. Le società quotate in borsa che, ai sensi delle vigenti disposizioni di legge sono tenute a pubblicare relazioni periodiche, de-

vono includere nelle medesime dati sintetici sui termini di pagamento effettivamente praticati nel periodo; la Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB) indica le modalità di rilevazione, controllo e calcolo dei suddetti dati sintetici.

Art. 13.

*(Sanzioni)*

1. Per le sanzioni amministrative pecuniarie conseguenti alla violazione delle disposizioni di cui ai precedenti articoli 2 e 4 si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni contenute nel capo I, sezioni I e II, della legge 24 novembre 1981, n. 689, e successive modificazioni.

2. All'accertamento, contestazione o notificazione della violazione di quanto disposto agli articoli 2 e 4 della presente legge provvedono gli organi di polizia giudiziaria, nonchè gli uffici provinciali industria, commercio e artigianato (U.P.I.C.A.) competenti per territorio, con riferimento al domicilio del subfornitore.

3. Per le violazioni di quanto disposto agli articoli 2 e 4 della presente legge, l'autorità amministrativa competente all'emanazione dell'ordinanza-ingiunzione è l'U.P.I.C.A. competente per territorio, con riferimento al domicilio del subfornitore.

