



Pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare nonché in materia di commercializzazione dei prodotti agricoli e alimentari

Atto del Governo 280

Informazioni sugli atti di riferimento

Atto	280	
Titolo:	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	
Norma di delega:	Articoli 1 e 7 della legge 22 aprile 2021, n. 53	
	Senato	Camera
Date:		
trasmissione	3/08/2021	3/08/2021
annuncio	5/08/2021	5/08/2021
assegnazione	5/08/2021	5/08/2021
termine per l'espressione del parere	14/09/2021	14/09/2021
Commissioni competenti	9 ^a (Agricoltura e produzione agroalimentare)	X Attività Produttive e XIII Agricoltura riunite
Rilievi di altre Commissioni	2 ^a (Giustizia), 5 ^a (Bilancio), 10 ^a (Industria, commercio, turismo), 14 ^a (Politiche dell'Unione europea)	XIV Politiche dell'Unione Europea

Premessa

Lo schema di decreto legislativo in esame ([atto del Governo 280](#)), recante "*Attuazione della direttiva (UE) 2019/633 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 aprile 2019 in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare nonché dell'articolo 7 della legge 22 aprile 2021, n. 53 in materia di commercializzazione dei prodotti agricoli e alimentari*", è composto di **14 articoli** ed è stato predisposto, in particolare, in base all'**articolo 7** della [legge n. 53 del 2021](#) (**legge di delegazione europea 2019-2020**), su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con i Ministri degli affari esteri e della cooperazione internazionale, della giustizia, dell'economia e delle finanze e del Ministro dello sviluppo economico (come previsto dall'art. 31, comma 2 della [legge n. 234 del 2012](#), richiamato dall'art. 1 della suddetta legge di delegazione europea 2019-2020).

Si ricorda che il citato **art. 7 della legge n. 53 del 2021**, al **comma 1**, reca la delega al Governo per l'attuazione, nell'ordinamento interno, della [direttiva \(UE\) 2019/633](#) che ha disciplinato i casi di **pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare**.

I **principi e criteri direttivi** previsti nella disposizione di delega (oltre a quelli generali, di cui all'art. 32 della [legge n. 234 del 2012](#), che vengono richiamati) fanno riferimento alla necessità di:

a) adottare le occorrenti **modificazioni** e integrazioni alla **normativa vigente** in merito alla **commercializzazione dei prodotti agricoli** e alimentari, razionalizzando e rafforzando il quadro giuridico esistente nella direzione di una maggiore tutela degli operatori delle filiere agricole e alimentari rispetto alla problematica delle pratiche sleali. In particolare, vengono espressamente richiamati l'**art. 62 del decreto-legge n. 1 del 2012** e l'**art. 78, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater del decreto-legge n. 18 del 2020**, ferma restando l'applicazione della disciplina a tutte le cessioni di prodotti agricoli e agroalimentari, indipendentemente dal fatturato aziendale.

Si rileva, al riguardo, che l'art. **62** del [decreto-legge n. 1 del 2012](#) (convertito, con modificazioni, dalla [legge n. 27](#)

[del 2012](#)), recante "*Disciplina delle relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli e agroalimentari*" **fissa gli elementi essenziali del contratto avente ad oggetto la cessione di prodotti agricoli (forma scritta**, durata, quantità e le caratteristiche del prodotto venduto, il prezzo, le modalità di consegna e di pagamento). Tale disposizione determina, inoltre, i principi regolatori di tali contratti (trasparenza, correttezza, proporzionalità e reciproca corrispettività delle prestazioni). La norma disciplina altresì le relazioni commerciali tra gli operatori economici rispetto a tale tipo di contratti vietando, in particolare, una serie di condotte (imporre direttamente o indirettamente condizioni ingiustificatamente gravose, nonché condizioni extracontrattuali e retroattive; applicare condizioni oggettivamente diverse per prestazioni equivalenti; subordinare la conclusione, l'esecuzione dei contratti e la continuità e regolarità delle medesime relazioni commerciali alla esecuzione di prestazioni da parte dei contraenti che non abbiano alcuna connessione con l'oggetto degli uni e delle altre; conseguire indebite prestazioni unilaterali, non giustificate dalla natura o dal contenuto delle relazioni commerciali; adottare ogni ulteriore condotta commerciale sleale che risulti tale anche tenendo conto del complesso delle relazioni commerciali che caratterizzano le condizioni di approvvigionamento). Infine, si fissa il termine di pagamento del corrispettivo entro 30 giorni per le merci deteriorabili ed entro 60 per le altre.

L'art. 2, comma 2, del decreto-legge n. 51 del 2015, convertito, con modificazioni, dalla [legge n. 91 del 2015](#), ha inoltre dettato norme specifiche per il rispetto di corrette relazioni commerciali in materia di **cessione di latte crudo**, prevedendo una durata contrattuale minima pari a 12 mesi e un criterio di calcolo per il riferimento ai costi medi di produzione.

Si ricorda, poi, che **l'art. 10-quater, del decreto-legge n. 27 del 2019** (c.d. decreto-legge emergenze agricole) ha introdotte nuove disposizioni in materia di rapporti commerciali nell'ambito delle filiere agroalimentari. Nello specifico, è stato stabilito che i contratti, stipulati o eseguiti nel territorio nazionale, aventi ad oggetto la cessione di prodotti agricoli, stipulati obbligatoriamente in forma scritta, **devono avere, ad eccezione dei contratti di carattere stagionale, una durata non inferiore a dodici mesi**. Per consentire l'accertamento di situazioni di significativo squilibrio nei contratti di cessione, l'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA) è stato chiamato ad elaborare mensilmente i costi medi di produzione dei prodotti agricoli sulla base della metodologia approvata dal Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo. La fissazione da parte dell'acquirente di un prezzo significativamente inferiore ai costi medi di produzione risultanti dall'elaborazione dell'ISMEA costituisce in ogni caso una pratica commerciale sleale. A carico dell'impresa acquirente è prevista, in tal caso, l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria fino al 10 per cento del fatturato realizzato nell'ultimo esercizio precedente all'accertamento e, in caso di reiterata violazione, la possibilità di sospendere l'attività di impresa fino a trenta giorni. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato è stata chiamata a provvedere, d'ufficio o su segnalazione di chiunque vi abbia interesse, all'accertamento delle violazioni in esame, concludendo il procedimento inderogabilmente entro il termine di novanta giorni con l'intervento dell'associazione di categoria a cui è iscritto l'imprenditore cessionario.

Infine, il citato **art. 78, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater del D.L. 18/2020**, ha definito pratica commerciale sleale vietata nelle relazioni tra acquirenti e fornitori - ai sensi della [direttiva \(UE\) 2019/633](#) - la **subordinazione di acquisto di prodotti agroalimentari, della pesca e dell'acquacoltura a certificazioni non obbligatorie riferite al COVID-19** né indicate in accordi di fornitura per la consegna dei prodotti su base regolare antecedenti agli accordi stessi (comma 2-bis). La predetta disposizione costituisce norma di applicazione necessaria, ai sensi dell'articolo 17 della [legge 31 maggio 1995, n. 218](#) (recante "*Riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato*"), per i contratti di compravendita aventi ad oggetto prodotti agroalimentari che si trovano nel territorio nazionale (comma 2-ter). Salvo che il fatto costituisca reato, il contraente, a eccezione del consumatore finale, che contravviene a tale obbligo è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 15.000 a euro 60.000. La misura della sanzione è determinata facendo riferimento al beneficio ricevuto dal soggetto che non ha rispettato i suddetti divieti. L'Ispettorato centrale della tutela della qualità e della repressione delle frodi dei prodotti agroalimentari del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali è incaricato della vigilanza e dell'irrogazione delle relative sanzioni, ai sensi della [legge 24 novembre 1981, n. 689](#). All'accertamento delle medesime violazioni l'Ispettorato provvede d'ufficio o su segnalazione di qualunque soggetto interessato (comma 2-quater).

b) mantenere e ulteriormente definire i principi generali di buone pratiche commerciali di **trasparenza, buona fede, correttezza, proporzionalità** e reciproca corrispettività delle prestazioni a cui gli acquirenti di prodotti agricoli e alimentari debbano attenersi prima, durante e dopo l'instaurazione della relazione commerciale;

c) coordinare la normativa vigente in materia di termini di pagamento del corrispettivo con le previsioni relative alla **fatturazione elettronica**;

d) prevedere che i contratti di cessione dei prodotti agricoli e alimentari siano stipulati obbligatoriamente in **forma scritta e prima della consegna**, ad eccezione di quelli conclusi con il consumatore e delle cessioni con contestuale consegna e pagamento del prezzo pattuito;

e) salvaguardare la specificità dei rapporti intercorrenti tra **imprenditore agricolo** e cooperativa agricola di cui è socio per il prodotto conferito, avuto riguardo sia alla materia dei termini di pagamento sia alla forma scritta del contratto;

f) confermare che i **principi** della [direttiva \(UE\) 2019/633](#), compreso il divieto previsto con riferimento ai termini di pagamento per i prodotti deperibili dall'articolo 3, paragrafo 1, lettera a), della medesima direttiva, **si applicano anche alle pubbliche amministrazioni** e che, in ogni caso, alle amministrazioni del **settore scolastico e sanitario**, quando debitrice in una transazione commerciale, seppur escluse dall'applicazione del citato articolo 3, paragrafo 1, lettera a), si applica quanto previsto dall'articolo 4, comma 4, del [decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231](#), ai sensi del quale nelle transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione le parti possono pattuire, purchè in modo espresso, un termine per il pagamento non superiore a sessanta giorni;

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 previste a legislazione vigente, definendo in modo puntuale le condizioni di applicazione;

h) prevedere - ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva (UE) 2019/633 - tra le **pratiche commerciali sleali vietate** le vendite dei prodotti agricoli e alimentari attraverso il ricorso a **gare e aste elettroniche a doppio ribasso**, nonché la 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**, definendo in modo puntuale condizioni e ambiti di applicazione, nonché i limiti di utilizzabilità del commercio elettronico;

i) garantire la tutela dell'anonimato delle denunce, riconoscendo la titolarità a presentarle a singoli operatori, imprese o associazioni e organismi di rappresentanza delle imprese della filiera agro-alimentare;

l) prevedere **meccanismi di mediazione** o di risoluzione alternativa alle controversie rispetto alla denuncia, ai sensi di quanto disposto dall'art. 7 della direttiva (UE) 2019/633;

m) introdurre **sanzioni** efficaci, proporzionate e dissuasive entro il **limite massimo del 10 per cento** del fatturato realizzato nell'ultimo esercizio precedente all'accertamento, ai sensi dell'art. 6, par. 1, secondo comma, della direttiva;

n) valorizzare il ruolo delle **organizzazioni di rappresentanza** nella presentazione della **denuncia**, estendendolo alle organizzazioni di imprese rilevanti a livello nazionale, come previsto dall'art. 5, par. 2, della direttiva;

o) adottare con rigore il principio della **riservatezza nella denuncia all'autorità nazionale** di un'eventuale pratica sleale, previsto dall'art. 5 della direttiva;

p) adottare le occorrenti **modificazioni** e integrazioni all'**art. 62** del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, al fine di designare l'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, all'applicazione dei divieti stabiliti dalla direttiva (UE) 2019/633 e all'applicazione delle relative sanzioni, nel rispetto delle procedure di cui alla [legge n. 689 del 1981](#). A tal fine, l'Ispettorato può avvalersi dell'Arma dei carabinieri, e in particolare del Comando per la tutela agroalimentare, oltre che della Guardia di finanza, fermo restando quanto previsto in ordine ai poteri di accertamento degli ufficiali e degli agenti di polizia giudiziaria dall'articolo 13 della citata legge n. 689 del 1981;

q) prevedere che la **mancanza di almeno una delle condizioni** richieste dall'articolo 168, paragrafo 4, del [regolamento \(UE\) n. 1308/2013](#) costituisca in ogni caso una pratica commerciale sleale e, nel caso in cui sia fissato dall'acquirente un prezzo del 15 per cento 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;

Si ricorda che l'art. 168, par. 4, del regolamento (UE) n.1308/2013 prevede che ogni contratto o offerta di contratto:

a) è stipulato/a prima della consegna;

b) è stipulato/a per iscritto; e

c) comprende, fra l'altro, i seguenti elementi:

1. il prezzo da pagare alla consegna, che:

- è fisso ed è stabilito nel contratto, o

- è calcolato combinando vari fattori stabiliti nel contratto, che possono comprendere indicatori di mercato che riflettono cambiamenti nelle condizioni di mercato, le quantità consegnate e la qualità o la composizione dei prodotti agricoli consegnati;

2. la quantità e la qualità dei prodotti interessati che può e/o deve essere consegnata e il calendario di tali consegne;

3. la durata del contratto, che può essere determinata o indeterminata, con clausole di risoluzione;

4. le precisazioni riguardanti le scadenze e le procedure di pagamento;

5. le modalità per la raccolta o la consegna dei prodotti agricoli;

6. le norme applicabili in caso di forza maggiore.

r) 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;

s) prevedere 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;

t) prevedere 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, assicurando, in ogni caso, la legittimazione delle organizzazioni professionali ad agire in giudizio per la tutela degli interessi delle imprese rappresentate qualora siano state

lese da pratiche commerciali sleali;

u) prevedere l'applicabilità della normativa risultante dall'esercizio della presente delega **a favore di tutti i fornitori di prodotti agricoli** e alimentari operanti in Italia indipendentemente dal fatturato.

Il **comma 2** del medesimo art. 7 prevede che dall'attuazione dello stesso non debbano derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono all'adempimento dei compiti derivanti dall'esercizio della delega con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Si segnala inoltre che, per il **termine** per l'esercizio della delega, l'art. 1 della legge di delegazione europea 2019-2020 rimanda all'art. 31 della [legge n. 234 del 2012](#) che prevede, al comma 1, che il Governo adotti i decreti legislativi entro il termine di quattro mesi antecedenti a quello di recepimento indicato in ciascuna delle direttive (in questo caso, il **1° maggio 2021**); per le direttive il cui termine così determinato sia già scaduto alla data di entrata in vigore della legge di delegazione europea, ovvero scada nei tre mesi successivi, il Governo adotta i decreti legislativi di recepimento entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della medesima legge (avvenuta l'**8 maggio 2021**). È previsto, per l'adozione dei relativi decreti legislativi, che venga acquisito il parere delle competenti Commissioni parlamentari.

Normativa dell'Unione europea di riferimento e procedure di contenzioso

La [direttiva \(UE\) 2019/633](#) prevede, in sintesi, l'introduzione di un **livello minimo di tutela comune** a tutta l'Unione europea, comprendente un **elenco di pratiche commerciali sleali vietate** e un elenco di pratiche che saranno autorizzate solo se concordate in termini chiari e univoci al momento della conclusione dell'accordo di fornitura. **Essa**, ai sensi dell'art. 13 della stessa, andava **recepita entro il 1° maggio 2021**, tramite l'adozione e la pubblicazione delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarvisi. Gli Stati membri - ai sensi del medesimo art. 13 - applicano le suddette misure entro il 1° novembre 2021.

L'**ambito oggettivo** della direttiva riguarda **sia i prodotti alimentari** che quelli **agricoli**.

L'**ambito soggettivo** interessa i **produttori agricoli e alimentari** e gli acquirenti, distinti entrambi in relazione al fatturato prodotto.

Le **pratiche commerciali sleali vietate** sono:

a) i pagamenti tardivi per i prodotti agricoli e alimentari. Per i prodotti deperibili il termine è fissato al superamento del trentesimo giorno dalla consegna; per i prodotti non deperibili, il termine è al sessantesimo giorno dopo la consegna

b) la cancellazione degli ordini all'ultimo minuto (con un preavviso inferiore a 30 giorni);

c) le modifiche unilaterali o retroattive ai contratti;

d) la richiesta al fornitore di pagamenti non connessi alla vendita;

e) l'obbligo imposto al fornitore di pagare per il deterioramento o la perdita dei beni nei locali dell'acquirente senza che vi sia stata colpa del fornitore per l'accaduto;

f) il rifiuto di conferma scritta da parte dell'acquirente delle condizioni dell'accordo, salvo che esso riguardi i prodotti consegnati da un socio di un'organizzazione di produttori

g) l'utilizzazione di segreti commerciali del fornitore da parte dell'acquirente;

h) la minaccia di ritorsioni commerciali nei confronti del fornitore che voglia esercitare i diritti contrattuali e legali ad esso spettanti;

i) la richiesta del costo sostenuto per esaminare i reclami dei clienti in assenza di negligenze da parte del fornitore.

Le pratiche autorizzate solo se soggette a un accordo iniziale tra le parti chiaro e privo di ambiguità sono configurabili nei seguenti casi:

- l'acquirente restituisce a un fornitore i prodotti alimentari invenduti;

- l'acquirente impone al fornitore un pagamento per garantire o mantenere un accordo di fornitura relativo a prodotti alimentari;

- il fornitore è tenuto a sostenere i costi dei prodotti alimentari venduti dall'acquirente legati alla promozione o al *marketing* o al costo del personale incaricato di organizzare gli spazi di vendita.

E' sempre vietata la pratica in base alla quale l'acquirente chiede al fornitore di farsi carico del costo degli sconti relativi alle promozioni a meno che, prima dell'avvio della promozione, ne venga specificato il periodo e indicata la quantità prevista.

Ogni Stato membro è, poi, chiamato a designare una o più Autorità di contrasto. Possono presentare denuncia anche le organizzazioni dei produttori e dei fornitori in loro rappresentanza. Gli Stati membri sono chiamati ad adottare le misure di tutela necessarie per tutelare adeguatamente l'identità del denunciante.

Gli Stati membri possono introdurre norme più rigorose, purché compatibili con il funzionamento del mercato interno.

Con lettera del sottosegretario di Stato per gli affari comunitari Amendola, pervenuta alla Camera dei deputati il 28 luglio 2021, è stato comunicato, ai sensi dell'art. 15, comma 1, della [legge n. 234 del 2012](#), che è stata avviata dalla Commissione europea la [procedura d'infrazione 2021/0267](#) - ai sensi dell'art. 258 del [TFUE](#) (notificata il 26 luglio 2021) - **per il mancato recepimento della suddetta direttiva (UE) 2019/633.**

Contenuto

Lo schema di decreto legislativo introduce norme finalizzate a contrastare ed impedire le pratiche commerciali sleali negli scambi tra gli operatori della filiera agroalimentare, in attuazione della direttiva (UE) 2019/633, che – in considerazione della diffusa pratica nella catena dell'approvvigionamento alimentare in base alla quale gli agricoltori e le piccole e medie imprese spesso subiscono pratiche che si discostano dalla buona condotta commerciale e sono contrarie ai principi di buona fede e correttezza – mira a garantire un livello minimo di tutela comune a tutta l'Unione europea, a partire dalla individuazione di un elenco di pratiche commerciali sleali vietate e di un elenco di pratiche che saranno autorizzate solo se concordate in termini chiari e univoci tra le parti al momento della conclusione dell'accordo di fornitura.

La "naturale" debolezza dei produttori nelle relazioni con gli altri attori della filiera deriva anche dalla deperibilità e delle stagionalità delle produzioni.

Appare opportuno premettere che lo schema di decreto prevede una disciplina unica per tutti gli scambi commerciali aventi ad oggetto prodotti agricoli e alimentari, a prescindere dal fatturato dei contraenti.

Se la direttiva contiene la possibilità di introdurre una disciplina differenziata per fatturato, infatti, la norma di delega (art. 7 della legge n. 53 del 2021), già illustrata, impone di mantenere ferma l'opzione di applicare la disciplina a tutte le cessioni di prodotti agricoli e agroalimentari, indipendentemente dal fatturato aziendale, in considerazione della peculiarità del sistema agroalimentare italiano, caratterizzato da una straordinaria frammentazione della filiera - la più alta d'Europa.

Del resto la stessa direttiva (articolo 9, paragrafo 2) consente di lasciare "*impregiudicate le norme nazionali finalizzate a contrastare le pratiche commerciali sleali che non rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva*" e la scelta attuale conferma quella del 2012 (vedi articolo 62 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, già illustrato), che ha già esteso la disciplina delle relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli e alimentari a tutte le imprese, indipendentemente dal fatturato.

Sotto il profilo del metodo, si premette altresì la scelta di favorire una maggiore leggibilità dei testi legislativi procedendo all'abrogazione del citato articolo 62 del decreto-legge n. 1 del 2012, il cui contenuto viene ripreso nel presente articolato, con gli opportuni adeguamenti.

Passando al contenuto analitico del testo, lo schema di decreto si compone di **14 articoli**.

L'**articolo 1** individua l'oggetto del decreto, che definisce le pratiche commerciali vietate in quanto contrarie ai principi di buona fede e correttezza ed imposte unilateralmente da un contraente alla sua controparte. Come detto, il testo del decreto si applica alle cessioni di prodotti agricoli ed alimentari indipendentemente dal fatturato dei fornitori e degli acquirenti, ma non riguarda i contratti di cessione direttamente conclusi tra fornitori e consumatori, anche se - ad avviso della relazione illustrativa - pure questi ultimi dovrebbero essere favoriti dal sistema di tutele apprestato e dalle regole di trasparenza introdotte.

Di rilievo il **comma 4**, che dispone che le previsioni di cui agli articoli 3 (*Principi ed elementi essenziali dei contratti di cessione*), 4 (*Pratiche commerciali sleali vietate*), 5 (*Altre pratiche commerciali sleali*) e 7 (*Disciplina delle vendite sottocosto di prodotti agricoli ed alimentari*) costituiscano norme imperative e quindi prevalgono sulle eventuali discipline di settore con esse contrastanti.

L'**articolo 2** contiene le definizioni, tra cui si segnala quella relativa all'acquirente (lettera *b*)), che ricomprende anche le autorità pubbliche e i gruppi di persone fisiche e giuridiche che procedono agli acquisti. Si ricorda però - come appena rilevato - che la direttiva ed il decreto non si occupano dei contratti diretti tra produttore e consumatore.

Si segnala anche la definizione di cui alla lettera *j*)), che riguarda lo «ICQRF», ossia il **Dipartimento dell'Ispettorato Centrale della tutela della Qualità e Repressione Frodi dei prodotti agroalimentari del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali**, che come vedremo svolge un ruolo primario nella applicazione della normativa in esame.

L'**articolo 3** contiene il principio generale per cui contratti di cessione devono essere informati a principi di trasparenza, correttezza, proporzionalità e reciproca corresponsabilità delle prestazioni.

A tal fine si prevede che i contratti di cessione rispettino tra i requisiti essenziali la **forma scritta**. L'atto scritto deve risalire a prima della consegna dei prodotti ceduti ed indicare la durata, le quantità e le caratteristiche del prodotto venduto, il prezzo, che può essere fisso o determinabile sulla base di criteri stabiliti nel contratto, le modalità di consegna e di pagamento.

L'obbligo della forma scritta può essere assolto con alcune forme equipollenti che vengono tipizzate (documenti di trasporto o di consegna, fatture, ordini di acquisto). In ogni caso, gli elementi contrattuali devono risultare concordati tra acquirente e fornitore mediante un accordo quadro.

La **durata dei contratti** di cessione non può essere inferiore a dodici mesi, salvo deroga motivata concordata dalle parti contraenti e risultante da un contratto stipulato con l'assistenza delle rispettive organizzazioni professionali maggiormente rappresentative a livello nazionale (si riprende la disciplina contenuta nell'articolo 10-*quater* del decreto-legge 29 marzo 2019, n. 27, già illustrato).

Viene tuttavia precisato che l'obbligo di durata annuale non si applica ai contratti di cessione nel settore della somministrazione di alimenti e bevande (ristoranti, bar e altri pubblici esercizi), dato che spesso le forniture non possono essere programmate annulamente, 0'ee ma seguono stagionalità e mutevoli preferenze dei clienti.

Vengono fatte salve le condizioni contrattuali, comprese quelle relative ai prezzi, definite nell'ambito di accordi quadro aventi ad oggetto la fornitura dei prodotti agricoli e alimentari stipulati dalle organizzazioni professionali rappresentate in almeno cinque **camere di commercio**, industria, artigianato e agricoltura, ovvero nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (**CNEL**), anche per il tramite delle loro articolazioni territoriali e di categoria.

Sono fatte salve le funzioni e le competenze dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (**AGCM**), come si vedrà meglio più avanti.

L'**articolo 4** introduce la disciplina delle pratiche sleali distinguendo, ai commi 1 e 4, le pratiche commerciali sleali vietate della cd. "*black list*", che sono sempre vietate, da quelle della "*grey list*", che si presumono vietate salvo che siano state precedentemente concordate dal fornitore e dall'acquirente, nel contratto di cessione, nell'accordo quadro ovvero in un altro accordo successivo, in termini chiari ed univoci.

Tra i comportamenti sleali, si segnala il **ritardato versamento del corrispettivo**. La disposizione alla **lettera a)** affronta i casi di consegna pattuita su base periodica, mentre alla **lettera b)** regola i contratti di cessione con consegna pattuita su base non periodica. In sintesi, per i prodotti agricoli e alimentari **deperibili**, il termine di pagamento non può superare i trenta giorni dal termine del periodo di consegna. Per i **prodotti non deperibili**, il termine non può eccedere i sessanta giorni dal termine della consegna.

Sono consentite esenzioni per la distribuzione di prodotti ortofrutticoli e di latte destinati alle scuole, per gli enti pubblici che forniscono assistenza sanitaria, nell'ambito di contratti di cessione tra fornitori di uve o mosto per la produzione di vino e i loro acquirenti diretti.

Sleale è anche considerato l'**annullamento**, da parte dell'acquirente, **di ordini di prodotti agricoli e alimentari deperibili con un preavviso inferiore a 30 giorni**, salvo eccezioni da individuare con regolamento (*rectius*: decreto) del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali.

Tra gli altri casi di comportamenti sleali, si segnalano:

- la **modifica unilaterale**, da parte dell'acquirente o del fornitore, **delle condizioni di un contratto** di cessione di prodotti agricoli e alimentari (frequenza, metodo, luogo, tempi o volume della fornitura o della consegna, norme di qualità, termini di pagamento, prezzi, servizi accessori rispetto alla cessione dei prodotti);
- la richiesta al fornitore, da parte dell'acquirente, di **pagamenti che non sono connessi alla vendita** dei prodotti agricoli e alimentari;
- l'inserimento, da parte dell'acquirente, di clausole contrattuali che obbligano il fornitore a farsi carico dei **costi per il deterioramento** o la perdita di prodotti agricoli e alimentari che si verificano **presso i locali dell'acquirente** o comunque dopo che tali prodotti siano stati consegnati;
- l'acquisizione, l'utilizzo o la divulgazione illecita, da parte dell'acquirente, di **segreti commerciali del fornitore**;
- la messa in atto o la minaccia di mettere in atto **ritorsioni commerciali** nei confronti del fornitore quando quest'ultimo esercita i diritti contrattuali e legali di cui gode.

Il **comma 2** disciplina gli **interessi applicabili** in caso di ritardo nei pagamenti, riprendendo una disposizione già vigente (comma 3 dell'articolo 62 del decreto-legge n. 1 del 2012). In particolare, si segnala che il saggio degli interessi viene maggiorato di quattro punti percentuali ed è inderogabile.

Viene inoltre precisato che, quando il debitore è una **pubblica amministrazione del settore scolastico e sanitario**, è fatto salvo quanto previsto dall'articolo 4, comma 4, del decreto legislativo n. 231 del 2002, ossia la possibilità di pattuire in modo espresso termini di pagamento superiori a quelli stabiliti *ex lege* se giustificati dalla natura particolare del contratto o da talune sue caratteristiche.

In base al **comma 4**, sono vietate, salvo che esse siano state precedentemente concordate da fornitore e acquirente, nel contratto di cessione, nell'accordo quadro ovvero in un altro accordo successivo, in termini chiari ed univoci, clausole contrattuali volte a porre a carico del fornitore **rischi propri del venditore**. In questo senso lo schema di decreto elenca la **restituzione** di prodotti rimasti **invenduti** e una serie di ipotesi di inversione del costo in situazioni particolari (costi per l'immagazzinamento, l'esposizione, e la messa in

commercio dei prodotti del fornitore, ovvero per gli sconti sui prodotti venduti come parte di una promozione, salvo che non si tratti di una fornitura specificamente destinata, costi di pubblicità e *marketing* dei prodotti, costi del personale incaricato di organizzare gli spazi destinati alla vendita dei prodotti del fornitore).

Al **comma 5** si prevede, infine l'obbligo per l'acquirente di fornire, nei casi ivi contemplati, al fornitore una stima per iscritto dei pagamenti unitari o dei pagamenti complessivi e di fornire anche una stima, per iscritto, dei costi per il fornitore e i criteri alla base di tale stima.

L'**articolo 5** individua ulteriori pratiche commerciali vietate a livello nazionale, peraltro già vietate a legislazione vigente (articolo 62, comma 2, del decreto legge n. 1 del 2012 e decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali 19 ottobre 2012, n. 199), nonché alcune ipotesi ulteriori, quali l'acquisto di prodotti agricoli e alimentari attraverso il ricorso a gare e aste elettroniche a doppio ribasso, l'imposizione di condizioni contrattuali eccessivamente gravose per il venditore, ivi compresa quella di vendere prodotti agricoli e alimentari a prezzi palesemente al di sotto dei costi di produzione e l'omissione, nella stipula di un contratto che abbia ad oggetto la cessione di prodotti agricoli e alimentari, di anche una delle condizioni richieste dell'articolo 168, paragrafo 4 del **regolamento (UE) n. 1308/2013** (organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli).

Tale paragrafo ribadisce la necessità che il contratto sia stipulato prima della consegna per iscritto e indica alcuni elementi essenziali (prezzo, quantità e la qualità dei prodotti, calendario delle consegne, durata del contratto, procedure di pagamento, modalità per la consegna dei prodotti e le norme applicabili in caso di forza maggiore).

Con riferimenti ai prezzi, il **comma 2** prevede un parametro medio. In sostanza, i prezzi medi sono mensilmente elaborati dall'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (**ISMEA**). Se l'acquirente fissa un prezzo inferiore ai costi medi ridotti del 15%, ciò costituisce un indice di sussistenza di una pratica commerciale sleale.

L'**articolo 6** considera, ferme restando le prescrizioni di cui agli articoli 3, 4 5, e 7, rispettosi dei principi di trasparenza, buona fede e correttezza gli accordi ed i contratti di filiera che abbiano durata di almeno tre anni, nonché i contratti conformi alle condizioni contrattuali definite nell'ambito degli accordi quadro ovvero che siano conclusi con l'assistenza delle rispettive organizzazioni professionali maggiormente rappresentative a livello nazionale.

I prodotti oggetto dei contratti conformi alle buone pratiche commerciali possono essere commercializzati con messaggi pubblicitari recanti la dicitura "*Prodotto conforme alle buone pratiche commerciali nella filiera agricola e alimentare*".

L'**articolo 7** si occupa delle vendite sottocosto.

Il comma 1 introduce una precisazione in materia di vendita sottocosto dei prodotti agricoli e alimentari freschi e deperibili, consentendola solo nel caso di prodotto invenduto a rischio di deperibilità oppure nel caso di operazioni commerciali programmate e concordate con il fornitore in forma scritta.

In caso di assenza di tale accordo, il prezzo stabilito dalle parti è sostituito di diritto dal prezzo calcolato sulla base dei costi medi di produzione rilevati da ISMEA ovvero, in mancanza di quest'ultimo, dal prezzo medio praticato per prodotti simili nel mercato di riferimento.

In materia di vendite sottocosto resta comunque ferma la competenza dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM). Lo schema di decreto non attribuisce al Dipartimento ICQRF anche la competenza sulla repressione delle vendite sottocosto, mantenendo quanto prevede la disciplina generale vigente.

L'**articolo 8** designa l'ICQRF (ossia il **Dipartimento dell'Ispettorato Centrale della tutela della Qualità e Repressione Frodi dei prodotti agroalimentari del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali**) quale autorità nazionale di contrasto deputata all'attività di accertamento delle violazioni delle disposizioni di cui agli articoli 3, 4 e 5 del decreto ed all'irrogazione delle relative sanzioni.

L'ICQRF pubblica sull'apposita sezione del sito internet del Ministero delle politiche agricole i provvedimenti sanzionatori inflitti e pubblica una relazione annuale sulle attività svolte, indicando anche il numero delle denunce ricevute e delle indagini avviate o concluse nel corso dell'anno precedente. Entro il 15 marzo di ogni anno, il Dipartimento trasmette alla Commissione europea una relazione sulle pratiche commerciali sleali.

Nell'esercizio delle sue attività, l'ICQRF può avvalersi del Comando Carabinieri per la tutela agroalimentare, oltre che della Guardia di finanza.

Le attività sono svolte dall'ICQRF d'ufficio o su denuncia di qualunque soggetto interessato, ferme restando, come detto, le competenze dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato per l'accertamento pratiche commerciali sleali.

L'**articolo 9** stabilisce che le denunce relative alle pratiche sleali vietate siano presentate all'ICQRF, consentendo l'attività di denuncia anche alle organizzazioni di produttori e alle organizzazioni di fornitori.

A tutela dell'identità del denunciante, il denunciante può chiedere che alcune informazioni restino riservate.

Il Dipartimento adotta le misure necessarie a tal fine.

I commi 4, 5, 6 e 7 regolano la procedura delle denunce, fermo restando il potere del Dipartimento di agire di ufficio. In particolare, entro trenta giorni dal ricevimento della denuncia, l'ICQRF comunica come intende darvi seguito. È previsto il ricorso a procedure di mediazione o di risoluzione alternativa delle controversie.

L'**articolo 10** si occupa delle **sanzioni**.

I primi 9 commi commisurano l'entità delle sanzioni alla gravità della violazione.

Per chiarezza di lettura, nel prospetto che segue sono riportate le violazioni richiamate in tali commi con la sanzione prevista.

ARTICOLO 10		
comma 1		
<i>riferimenti interni</i>	articolo 3, comma 2	articolo 4, comma 1, lettera g)
<i>sintesi della violazione</i>	forma scritta e indicazione delle caratteristiche del prodotto	rifiuto di confermare per iscritto le condizioni del contratto
<i>sanzione</i>	sanzione amministrativa pecuniaria dallo 0,5 % fino al 5 % del fatturato	
comma 2		
<i>riferimenti interni</i>	articolo 3, comma 4	
<i>sintesi della violazione</i>	durata del contratto	
<i>sanzione</i>	sanzione amministrativa pecuniaria dallo 0,3 % fino al 3 % del fatturato	
comma 3		
<i>riferimenti interni</i>	articolo 4, comma 1, lett. a) e b)	
<i>sintesi della violazione</i>	termini di pagamento	
<i>sanzione</i>	sanzione amministrativa pecuniaria dallo 0,5 % fino al 5 % del fatturato	
comma 4		
<i>riferimenti interni</i>	articolo 4, comma 1, lett. da c) a f) e da h) a j)	
<i>sintesi della violazione</i>	annullamento, modifica unilaterale, pagamenti non connessi, costi per il deterioramento, divulgazione di segreti commerciali, ritorsioni commerciali, costo per reclami	
<i>sanzione</i>	sanzione amministrativa pecuniaria dallo 0,5 % fino al 5 % del fatturato	
comma 5		
<i>riferimenti interni</i>	articolo 4, comma 4	
<i>sintesi della violazione</i>	restituzione, pagamento per immagazzinamento, costo degli sconti, costo della pubblicità e marketing, costo del personale	
<i>sanzione</i>	sanzione amministrativa pecuniaria dallo 0,3 % fino al 3 % del fatturato	
comma 6		
<i>riferimenti interni</i>	articolo 5, comma 1, comma 1, lettere a), b), c), l), m) n), o) e p)	

<i>sintesi della violazione</i>	doppio ribasso, prezzi palesemente sotto i costi di produzione, omissione dei requisiti del contratto, trasferimento del rischio, termini di scadenza del prodotto troppo brevi, mantenimento di un determinato assortimento, inserimento forzato di prodotti nuovi, imposizioni di posizioni privilegiate negli scaffali
<i>sanzione</i>	sanzione amministrativa pecuniaria dallo 0,3 % fino al 3 % del fatturato
comma 7	
<i>riferimenti interni</i>	articolo 5, comma 1, comma 1, lettera a), e comma 2
<i>sintesi della violazione</i>	concorso di doppio ribasso e prezzo inferiore ai valori medi di produzione
<i>sanzione</i>	raddoppio della sanzione di cui al comma 6, nel limite del 10 % del fatturato
comma 8	
<i>riferimenti interni</i>	articolo 5, comma 1, comma 1, lettere d), e), f), g), h), i), j) e k)
<i>sintesi della violazione</i>	condizioni ingiustificatamente gravose, condizioni diverse per prestazioni equivalenti, prestazioni non connesse, indebite restazioni unilaterali, ulteriori condotte sleali, prestazioni accessorie imposte, esclusione degli interessi di mora, termine minimo per la fattura
<i>sanzione</i>	sanzione amministrativa pecuniaria dallo 0,4 % fino al 4 % del fatturato
comma 9	
<i>riferimenti interni</i>	articolo 7
<i>sintesi della violazione</i>	vendite sottocosto
<i>sanzione</i>	rinvio al DPR n. 218 del 2001 (articolo 5, commi 2 e 3) sanzione pecuniaria e sospensione in caso di recidiva

Con riferimento al comma 7, appare opportuno verificare l'esattezza della formulazione, posto che si prevede un raddoppio della sanzione di cui al comma 6 (pari nel massimo al 3 per cento del fatturato), mentre viene fissato il tetto del 10 per cento.

Il **comma 10** fissa i criteri di determinazione della misura delle sanzioni, che vanno ricondotte al beneficio ricevuto dal soggetto che ha commesso la violazione e all'entità del danno provocato all'altro contraente.

Il **comma 11** prevede che qualora venga accertata la prosecuzione, da parte dell'autore della violazione, della pratica sleale inibita con provvedimento dell'ICQR, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria nella misura massima prevista per la violazione commessa, fermo restando il limite massimo del 10 per cento del fatturato realizzato nell'ultimo esercizio precedente all'accertamento.

Il **comma 12** prevede che in tutti i casi di reiterata violazione dei divieti previsti, può essere disposta quale sanzione amministrativa accessoria la sospensione dell'attività di impresa fino a trenta giorni.

Il **comma 14** prevede che i proventi del pagamento delle sanzioni amministrative pecuniarie siano assegnati al Dipartimento dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari (ICQRF).

Il **comma 15** fa salve le azioni in giudizio per il risarcimento del danno derivante dalle violazioni di cui allo schema di decreto, anche se sanzionate amministrativamente.

L'**articolo 11** prevedendo che l'ICQRF collabori con le Autorità di contrasto degli altri Stati membri e con la Commissione europea, anche al fine della reciproca assistenza nelle indagini che presentano una dimensione transfrontaliera.

L'**articolo 12** elenca le disposizioni normative o regolamentari che saranno abrogate dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo.

Nella relazione illustrativa è riportata una tabella di corrispondenza tra le previsioni di cui al vigente articolo 62 del decreto-legge n. 24 del 2012 e lo schema di decreto legislativo:

Decreto-legge n. 24 del 2012	Presente decreto legislativo
articolo 62; comma 1	articolo 3, commi 1 e 2
articolo 62, comma 2	articolo 5, comma 1, lettere da d) ad h) .
articolo 62, comma 3	articolo 4, comma 2
articolo 62, comma 4	articolo 2, comma 1, lett. l)
articolo 62, comma 5	articolo 10, comma 1
articolo 62, comma 6	articolo 10, comma 7
articolo 62, comma 7	articolo 10, comma 3
articolo 62, comma 8	articolo 8, comma 1
articolo 62, comma 9	articolo 10, comma 10
articolo 62, comma 10	articolo 9
articolo 62, comma 11	non recepibile
articolo 62, comma 11-bis	non recepibile

L'**articolo 13** contiene la clausola di invarianza finanziaria, per cui dalle disposizioni dello schema di decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e le Amministrazioni competenti devono provvedere ai propri compiti con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

L'**articolo 14** contiene le disposizioni transitorie e finali, in base alle quali le disposizioni di cui allo schema di decreto si applicano ai contratti di cessione di prodotti agricoli e alimentari conclusi a decorrere dall'entrata in vigore del decreto stesso e che i contratti di cessione in corso di esecuzione alla predetta data sono resi conformi alle disposizioni del decreto entro 6 mesi dalla stessa data.




Relazioni e pareri allegati

Lo schema di decreto legislativo in esame è corredato di **relazione illustrativa**; di una **tabella di concordanza** tra il testo della direttiva (UE) 2019/633 e il testo dello schema di decreto; di **relazione tecnica** e dell'**analisi tecnico normativa** (ATN).

Senato: Dossier n.423

Camera: Atti del Governo n. 280

6 settembre 2021

Senato	Servizio Studi del Senato Ufficio ricerche nei settori attività produttive e agricoltura	Studi1@senato.it - 066706-2451	 SR_Studi
Camera	Servizio Studi Dipartimento Attività Produttive	st_attprod@camera.it - 066760-9574	 CD_attProd
	Servizio Studi Dipartimento Agricoltura	st_agricoltura@camera.it - 066760-3610	 CD_agricoltura

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

AG0075