



**CONFCOMMERCIO**  
IMPRESE PER L'ITALIA

**Proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio in  
materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese  
nella filiera alimentare (COM(2018) 173 final)**

**Senato della Repubblica**

**Commissione 9<sup>a</sup> - Agricoltura e produzione  
agroalimentare**

***Roma, 21 novembre 2018***

## 1) La proposta di direttiva

La proposta di direttiva *“in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera alimentare”*, presentata dalla Commissione il 12 aprile 2018, contiene un insieme di disposizioni volte a ridurre le pratiche commerciali sleali all’interno della filiera alimentare, grazie all’introduzione di un livello minimo di tutela comune a tutta l’Unione europea. Prevede, in particolare:

- un elenco di pratiche commerciali sleali da ritenere vietate in ogni caso;
- un elenco di pratiche che possono ritenersi ammissibili solo a condizione che siano state concordate in termini chiari e univoci al momento della conclusione dell’accordo di fornitura.

Tra le pratiche vietate dalla direttiva rientra, ad esempio, il comportamento dell’acquirente che versa al fornitore il corrispettivo per l’acquisto di prodotti alimentari deperibili dopo che siano trascorsi più di trenta giorni di calendario dal ricevimento della fattura, oppure dopo più di trenta giorni di calendario dalla data di consegna dei prodotti alimentari deperibili, nel caso in cui questa sia successiva.

Nella seconda categoria di pratiche, invece, rientra ad esempio la pratica degli acquirenti di restituire al fornitore i prodotti alimentari rimasti invenduti.

La tutela riconosciuta dalla direttiva riguarda i fornitori della filiera alimentare che siano piccole e medie imprese e che vendano ad acquirenti che non sono di piccole o medie dimensioni.

È opportuno ricordare, a tal proposito, che la raccomandazione 2003/361/CE della Commissione, cui la proposta rimanda per l’individuazione puntuale delle soglie dimensionali delle imprese, stabilisce quanto segue (allegato, art. 2).

*1. La categoria delle microimprese delle piccole imprese e delle medie imprese (PMI) è costituita da imprese che occupano meno di 250 persone, il cui fatturato annuo non supera i 50 milioni di EUR oppure il cui totale di bilancio annuo non supera i 43 milioni di EUR.*

*2. Nella categoria delle PMI si definisce piccola impresa un’impresa che occupa meno di 50 persone e realizza un fatturato annuo o un totale di bilancio annuo non superiori a 10 milioni di EUR.*

La proposta di direttiva prevede, inoltre, la possibilità che siano le organizzazioni di produttori o le associazioni di organizzazioni di produttori a presentare una denuncia in luogo di uno o più dei rispettivi membri che si ritengano vittime di una pratica commerciale vietata.

È stabilito, poi, che ciascuno Stato membro individui un'autorità di contrasto che disponga di strumenti idonei e alla quale affidare il compito di avviare e condurre indagini anche di propria iniziativa.

La direttiva lascia gli Stati membri liberi di stabilire norme che vadano *“al di là di quelle previste”* per quanto riguarda l'individuazione delle pratiche sleali, le denunce e il relativo regime di riservatezza, i poteri dell'autorità di contrasto e la cooperazione tra autorità di contrasto di più Stati membri, a condizione che le stesse siano compatibili con le norme relative al funzionamento del mercato interno.

Si tratta di una disposizione particolarmente significativa dal momento che venti Stati membri, tra cui l'Italia, dispongono già di norme in materia di pratiche commerciali sleali.

## **2) La regolamentazione italiana: l'art. 62 del DL 1/2012**

Il decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante *“Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività”*, ha introdotto, con l'art. 62, la disciplina nazionale attualmente vigente per quanto riguarda le relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli e agroalimentari.

Tale disciplina si applica a tutti i contratti che hanno ad oggetto la cessione di prodotti agricoli e alimentari, ad eccezione di quelli conclusi con il consumatore finale.

L'articolo 62 del decreto ha previsto l'obbligo della forma scritta dei contratti, con l'indicazione obbligatoria di alcuni elementi.

Inoltre, ha espressamente vietato una serie di pratiche sleali nelle relazioni commerciali tra operatori economici, compresi i contratti di cessione di prodotti agricoli e alimentari.

Allo stesso modo, tramite l'inclusione di vere e proprie formule generali (in tal senso, ad esempio, il divieto di *“adottare ogni ulteriore condotta commerciale sleale che risulti tale anche tenendo conto del complesso della relazioni commerciali che caratterizzano le condizioni di approvvigionamento”* di cui all'art. 62, comma 2, lett. e), consente che le pratiche vietate siano individuate caso per caso.

Ha imposto il pagamento del corrispettivo dovuto entro trenta giorni dall'ultimo giorno del mese di ricevimento della fattura per le cessioni di merci deteriorabili e di sessanta giorni per le altre merci, precisando quali prodotti debbano intendersi *“deteriorabili”*.

Il provvedimento ha affidato all'Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato il compito di vigilare sull'applicazione delle disposizioni e irrogare le sanzioni previste.

In attuazione di quanto previsto dall'articolo 62, è stato emanato il decreto ministeriale 19 ottobre 2012, n. 199.

Tale decreto dispone che *“rientrano nella definizione di "condotta commerciale sleale" anche il mancato rispetto dei principi di buone prassi e le pratiche sleali identificate dalla Commissione europea e dai rappresentanti della filiera agro-alimentare a livello comunitario nell'ambito del Forum di Alto livello per un migliore funzionamento della filiera alimentare (High level Forum for a better functioning of the food supply chain), approvate in data 29 novembre 2011”* (art. 4, comma 1).

Infine, è opportuno rilevare che il D.M. 199/2012 precisa che lo stesso si applica *“ai contratti di cui all'articolo 62, comma 1 e alle relazioni commerciali in materia di cessioni di prodotti agricoli e alimentari, la cui consegna avviene nel territorio della Repubblica italiana, con particolare riferimento alle relazioni economiche tra gli operatori della filiera connotate da un significativo squilibrio nelle rispettive posizioni di forza commerciale”* (art. 1, comma 1).

E riguardo alle pratiche commerciali sleali specifica che le disposizioni dell'art. 62, comma 2, vietano qualsiasi comportamento del contraente *“che, abusando della propria maggior forza commerciale, imponga condizioni contrattuali ingiustificatamente gravose”* (art. 4, comma 2).

### **3) Osservazioni**

In relazione alle disposizioni contenute nella bozza di direttiva, si formulano quindi le seguenti osservazioni.

#### **3.1) Prodotti alimentari deperibili**

Confcommercio ritiene, innanzitutto, che dovrebbe essere resa più chiara la definizione di *“prodotti alimentari deperibili”* di cui all'art. 2, lett. e).

Attualmente, infatti, la definizione fa riferimento a *“i prodotti alimentari che diventano inadatti al consumo umano se non immagazzinati, trattati, imballati o altrimenti conservati onde evitare che diventino inadatti a tale tipo di consumo”*.

Si tratta di una definizione che non consente di cogliere con chiarezza il tipo di prodotti cui si fa riferimento. Poiché i prodotti alimentari deperibili vengono espressamente

menzionati in riferimento al termine di pagamento a trenta giorni e al divieto di annullare eventuali ordini con un preavviso troppo breve, è evidente che una loro precisa identificazione è assolutamente indispensabile.

Si segnala che anche il Documento finale, approvato dalle Commissioni riunite della Camera(X e XIII) lo scorso 26 settembre, richiama la necessità di precisare la definizione di prodotti alimentari deperibili. Le Commissioni chiedono al Governo di adoperarsi affinché: *“all’art. 2, comma 1, lettera e) si precisi la nozione di prodotto deperibile, a tal fine attingendo all’ordinamento italiano che fa riferimento alla durata stabilita dal produttore”*.

Al riguardo si propone quindi di utilizzare la definizione di prodotti deperibili adottata del legislatore nazionale con il quarto comma dell’art. 62 del D.L. 1/2012:

Per «prodotti alimentari deteriorabili» si intendono i prodotti che rientrano in una delle seguenti categorie:

- a) prodotti agricoli, ittici e alimentari preconfezionati che riportano una data di scadenza o un termine minimo di conservazione non superiore a sessanta giorni;
- b) prodotti agricoli, ittici e alimentari sfusi, comprese erbe e piante aromatiche, anche se posti in involucro protettivo o refrigerati, non sottoposti a trattamenti atti a prolungare la durabilità degli stessi per un periodo superiore a sessanta giorni;
- c) prodotti a base di carne che presentino le seguenti caratteristiche fisicochimiche:
  - aW superiore a 0,95 e pH superiore a 5,2
  - oppure
  - aW superiore a 0,91
  - oppure
  - pH uguale o superiore a 4,5;
- d) tutti i tipi di latte.

### **3.2) Diritto di denuncia**

Confcommercio ritiene necessario, inoltre, che la facoltà riconosciuta alle organizzazioni di produttori o alle associazioni di organizzazioni di produttori di presentare una

denuncia al posto di uno o più dei rispettivi membri che si ritengono vittime di una pratica commerciale vietata, sia estesa a tutte le organizzazioni imprenditoriali.

Le nozioni di “*organizzazioni di produttori*” e “*associazioni di organizzazioni di produttori*” richiamate nella proposta di direttiva, infatti, sembrano riferirsi unicamente a organizzazioni delle imprese agricole.

Tuttavia, dal momento che la direttiva identifica come “*fornitore*” sia i produttori agricoli, sia le persone fisiche o giuridiche, non si vede ragione per circoscrivere alle sole organizzazioni agricole la facoltà di presentare una denuncia in luogo dei propri membri (cfr. art. 2, lett. b).

Il considerando n. 7 della proposta, semmai, afferma esplicitamente che “*poiché la pressione finanziaria sulle piccole e medie imprese causata dalle pratiche commerciali sleali attraversa spesso l'intera filiera per giungere ai produttori agricoli, le norme sulle pratiche commerciali sleali dovrebbero tutelare anche i fornitori intermedi di piccole e medie dimensioni nelle fasi a valle della produzione primaria. Tutelando i fornitori intermedi si dovrebbero inoltre evitare le conseguenze indesiderate (segnatamente in termini di un aumento eccessivo dei prezzi) di una diversione degli scambi dai produttori agricoli e dalle loro associazioni, che producono prodotti trasformati, verso fornitori non tutelati*”.

Per assicurare il raggiungimento di tali obiettivi, risulta pertanto necessario riconoscere a tutte le organizzazioni imprenditoriali il diritto di presentare una denuncia per conto dei propri membri.

Tale proposta ricalca, sostanzialmente, le due proposte di emendamento formulate dal relatore, Paolo De Castro, nella relazione sulla proposta di direttiva 10.10.2018 della Commissione Agricoltura e Sviluppo Rurale, che si riportano di seguito.

## **Emendamento 21**

### **Proposta di direttiva**

<b>Considerando 14</b> <i>Testo della Commissione</i>	<i>Emendamento</i>
(14) Le denunce da parte di organizzazioni di produttori o associazioni di organizzazioni di produttori possono servire a tutelare l'identità dei singoli membri dell'organizzazione che sono fornitori di piccole e medie dimensioni e che si	14) Le denunce da parte di organizzazioni di produttori o <b>fornitori o associazioni di tali organizzazioni, comprese organizzazioni rappresentative che conoscono le pratiche commerciali nella filiera agricola e alimentare, possono servire a tutelare</b>

<p>ritengono esposti al rischio di pratiche commerciali sleali. Le autorità di contrasto degli Stati membri dovrebbero pertanto essere in grado di ricevere e dar seguito alle denunce presentate da tali entità, salvaguardando nel contempo i diritti procedurali del convenuto.</p>	<p><b>l'identità dei singoli membri dell'organizzazione che si ritengono esposti al rischio di pratiche commerciali sleali.</b> Le autorità di contrasto degli Stati membri dovrebbero pertanto essere in grado di ricevere e dar seguito alle denunce presentate da tali entità, salvaguardando nel contempo i diritti procedurali del convenuto.</p>
--	--

### Emendamento 107

#### Proposta di direttiva

<b>Articolo 5 – paragrafo 2</b> <i>Testo della Commissione</i>	<i>Emendamento</i>
<p>2. Le organizzazioni di produttori o le associazioni di organizzazioni di produttori di cui uno o più membri, o uno o più membri dei rispettivi membri, si ritengano vittime di una pratica commerciale vietata hanno il diritto di presentare una denuncia.</p>	<p>2. Le organizzazioni di produttori o <b>di fornitori</b> o le associazioni di organizzazioni di produttori o <b>di fornitori, le organizzazioni che lavorano con produttori che sono a conoscenza delle pratiche commerciali nella filiera agricola e alimentare e le organizzazioni rappresentative</b>, di cui uno o più membri, o uno o più membri dei rispettivi membri, si ritengano vittime di una pratica commerciale vietata hanno il diritto di presentare una denuncia e <b>di essere adeguatamente coinvolti nel procedimento.</b></p>

A conforto di quanto sopra affermato si rileva che, anche nel documento finale approvato dalle Commissioni Riunite (X e XIII) della Camera dei deputati, emerge la necessità di estendere la facoltà di presentare una denuncia anche alle organizzazioni di fornitori e alle organizzazioni rappresentative che si ritengono vittime di una pratica commerciale vietata.

### **3.3) Armonizzazione delle pratiche sleali**

L'eventualità che a ciascuno Stato membro sia riconosciuta la facoltà di individuare, in maniera autonoma rispetto agli altri, ulteriori pratiche commerciali da considerare sleali, rischierebbe di minare l'intento di armonizzazione che la direttiva si prefigge, dando vita a disparità di trattamento e a difficoltà oggettive per le imprese di ottenere tutela nell'ambito delle transazioni transfrontaliere.

È la stessa proposta di direttiva ad affermare che già oggi le pratiche commerciali sleali sono *“trattate in modo estremamente eterogeneo nei vari Stati membri”* e che *“i diversi approcci normativi adottati dagli Stati membri nei confronti delle pratiche commerciali sleali creano condizioni di concorrenza differenti per gli operatori. L'attuale approccio frammentario prevede che l'entità della tutela da tali pratiche di cui beneficiano gli operatori dipenda dagli Stati membri. Le diverse normative potrebbero portare a condizioni di concorrenza divergenti”*.

Armonizzare tali pratiche è una delle ragioni fondamentali alla base della scelta della Commissione di intervenire nella materia. Spostare semplicemente il problema su nuove forme di pratiche commerciali sleali, riconosciute come tali in determinanti Stati membri e non in altri, rinnoverebbe, sotto nuova forma, la disparità di trattamento già esistente.

È di primaria importanza che la direttiva individui dettagliatamente le pratiche commerciali da considerarsi sleali all'interno di tutto il mercato unico.

### **3.4) Termini di pagamento dei prodotti deperibili**

È opportuno che il testo della direttiva sia modificato in modo da allineare la disposizione relativa ai termini di pagamento dei prodotti deperibili a quanto già previsto a livello nazionale.

Come indicato, infatti, la disciplina nazionale prevede l'obbligo di effettuare il pagamento del corrispettivo dovuto per le cessioni di merci deteriorabili entro il termine di trenta giorni dall'ultimo giorno del mese di ricevimento della fattura e di sessanta giorni per tutte le altre merci (art. 62, comma 3).

La proposta di direttiva, invece, considera sleale, e da vietare, la pratica di versare al fornitore il corrispettivo per i prodotti deperibili dopo oltre trenta giorni dal ricevimento della fattura o dalla data di consegna dei prodotti se tale data è successiva.

Applicando tale disposizione, per evitare che ogni fattura abbia il proprio distinto termine di pagamento, il venditore dovrebbe quindi inviare un'unica fattura cumulativa alla fine del mese con l'insieme di tutti i corrispettivi dovuti. In caso contrario, nei rapporti



commerciali caratterizzati da una pluralità di acquisti ripetuti nel tempo, gli acquirenti potrebbero trovarsi a dover effettuare continuamente dei pagamenti, al limite anche contro l'interesse degli stessi fornitori.

Tale disposizione, infatti, non rientra tra quelle derogabili dalle parti e anzi, trattandosi di una previsione che risulterebbe, almeno in astratto, più favorevole per i fornitori (dal momento che gli consentirebbe di ottenere prima il pagamento) dovrebbe presumibilmente prevalere sulla disciplina nazionale.

Anche in tal caso il giudizio di Confcommercio si avvicina a quanto approvato in una delle proposte di modifica presentate nella relazione sulla proposta di direttiva del 10.10.2018 della Commissione Agricoltura e Sviluppo Rurale (em. n. 43) e nel documento finale approvato dalle Commissioni riunite della Camera dei deputati, sebbene tale proposta non miri a rendere del tutto omogeneo alla disciplina nazionale il testo della direttiva, dal momento che ammette comunque la possibilità che il termine di pagamento decorra dalla data di consegna dei prodotti nel caso in cui sia successiva a quella di ricevimento della fattura.