

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1549

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CENNI, DI GIORGI, FRAGOMELI, GADDA, PEZZOPANE, FRANCE-  
SCHINI, FREGOLENT, PIZZETTI, CANTINI, BERLINGHIERI, BRUNO  
BOSSIO, MELILLI, BURATTI, ORLANDO, CIAMPI, MURA, MARCO DI  
MAIO, INCERTI, MADIA, VERINI, BRAGA, CRITELLI, PELLICANI,  
ASCANI, MICELI, ZARDINI, GAVINO MANCA**

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

*Presentata il 29 gennaio 2019*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La vendita dei prodotti agricoli e agroalimentari sottocosto è un fenomeno che vede gli acquirenti riconoscere ai fornitori prezzi talmente bassi che i ricavi non bastano neanche a coprire i costi di produzione.

Questo fenomeno riguarda i prodotti agricoli soggetti a una successiva trasformazione e i prodotti agroalimentari che vengono commercializzati freschi al consumatore finale con prezzi particolarmente convenienti.

Moltissimi sono i casi, recenti e non solo, di piccoli, medi e grandi produttori e

fornitori, associati anche in forma cooperativa, che hanno subito tali distorsioni di mercato, dando evidenza dell'esistenza di un meccanismo in base al quale chi non si adegua viene escluso dai successivi rapporti commerciali.

È spesso attraverso il ricorso all'asta elettronica al doppio ribasso che vengono reperiti i prodotti destinati al sottocosto. Si tratta di un sistema di acquisto che va a penalizzare intere filiere, con ripercussioni dirette sulle dinamiche di produzione e sui rapporti di lavoro nelle campagne.

In base a tale sistema, come noto, alcune grandi aziende di distribuzione chiedono ai fornitori un'offerta di vendita per i propri prodotti salvo poi, una volta raccolte le diverse proposte, indire una seconda gara nella quale usare come base di partenza non l'offerta qualitativamente migliore ma, al contrario, quella di prezzo inferiore. Tra le aziende fornitrici si scatena così una gara per abbassare i prezzi offerti. Il soggetto che si aggiudica la fornitura al prezzo più basso cercherà di recuperare margini esercitando a sua volta pressioni su anelli più deboli a valle della filiera.

Le offerte, inoltre, vengono esercitate « al buio », cioè senza che i partecipanti all'asta possano sapere con chi concorrono. Questa mancanza di trasparenza potrebbe anche celare tentativi di ribasso strumentali con l'unico scopo di raggiungere offerte a prezzi « stracciati ».

Va comunque sottolineato che non tutte le aziende della grande distribuzione organizzata (GDO) fanno ricorso a tali pratiche. Nel mese di giugno 2017, la Federdistribuzione, l'Associazione nazionale cooperative tra dettaglianti (ANCD) e la Conad hanno infatti siglato con il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali un Protocollo di intesa al fine di favorire un mercato più trasparente e di evitare effetti distorsivi dei rapporti di filiera, con l'impegno a non fare ricorso alle aste elettroniche inverse o al doppio ribasso per l'acquisto di prodotti agricoli e agroalimentari. Si tratta di un'intesa che mira a distinguere gli ambiti associativi organizzati della GDO rispetto ad altri operatori del mercato, con l'obiettivo di valorizzare la correttezza e la trasparenza dei comportamenti delle imprese distributive.

Alcuni operatori del settore non hanno però sottoscritto questo protocollo e utilizzano ancora strumenti che alterano il mercato e danneggiano l'intera filiera, rischiando di penalizzare l'intero settore nazionale.

Dal momento che il nostro Paese si fregia di produzioni agroalimentari di altissima qualità (DOP, IGP, STG) diventa infatti non semplice per le imprese agire

sul costo di produzione, perché hanno dei requisiti di processo produttivo con degli *standard* elevati imposti dalla normativa di riferimento. Pertanto, il fenomeno delle aste a doppio ribasso rischia di compromettere le filiere di qualità. Inoltre, l'acquisto dei prodotti con queste modalità, essendo posto in essere solo da alcune catene distributive, comporta anche una concorrenza tra le stesse a danno delle imprese produttrici: in particolare il prezzo che si genera dalle aste al doppio ribasso diventa il punto di riferimento anche per le altre catene distributive che non adottano tale sistema di acquisto, influenzando in questo modo al ribasso tutto il mercato.

L'Unione europea sta cercando di contrastare questi fenomeni. La proposta di direttiva COM(2018)173 in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera alimentare si pone infatti l'obiettivo di ottenere una filiera più efficiente e trasparente e di garantire una più equa distribuzione del valore aggiunto del cibo, mirando al contempo a sostenere concretamente gli agricoltori, ai quali troppo spesso sono lasciati i rischi della produzione e minori guadagni.

Le norme per contrastare la vendita sottocosto sono uno strumento prioritario per promuovere un'agricoltura di qualità attenta alla salute dei consumatori, all'ambiente e ai diritti dei lavoratori impiegati.

Uno strumento di contrasto e prevenzione di pratiche scorrette a cui vanno comunque affiancate norme efficaci capaci di sostenere quelle aziende virtuose che promuovono filiere etiche di produzione. Quel mondo agricolo e imprenditoriale che persegue « buone pratiche » con l'obiettivo di rispettare lo sviluppo sostenibile, secondo parametri di *governance*, di attenzione ambientale e di equilibrio economico-sociale. Buone pratiche che partono dalla trasparenza dell'intera filiera e quindi dei fornitori fino all'introduzione di un'etichetta « narrante », che reca indicazioni sulla tracciabilità del prodotto per informare adeguatamente il consumatore sulla provenienza delle materie prime e sul rispetto delle norme sul lavoro agricolo. Un altro intervento previsto dalla presente pro-

posta di legge riguarda, poi, l'introduzione di agevolazioni fiscali e di strumenti premianti per l'accesso ai fondi europei per le aziende che promuovano progetti volti alla creazione di filiere etiche di produzione, distribuzione e commercializzazione di prodotti alimentari e agroalimentari.

Il provvedimento si compone di sei articoli suddivisi in due capi.

Il capo I è dedicato al « Divieto di vendita dei prodotti agricoli e agroalimentari sottocosto e contrasto alle aste a doppio ribasso ».

In particolare, con l'articolo 1 si prevede che il Governo modifichi il regolamento recante disciplina delle vendite sottocosto, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 aprile 2001, n. 218, impedendo di effettuare la vendita sottocosto dei prodotti alimentari freschi e deperibili.

L'articolo 2 novella il codice civile inserendo tra gli atti di concorrenza sleale la fattispecie di chi « allestisce un'asta elettronica per l'acquisto di prodotti della filiera agroalimentare attraverso la presentazione da parte degli offerenti di prezzi modificati al ribasso con un divario di costi non giustificato dagli obiettivi della produzione e fuorviando la scelta del consumatore ».

L'articolo 3 modifica il codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016, specificando che gli appalti diretti all'acquisto di prodotti e servizi nei settori della ristorazione collettiva e della fornitura di derrate alimentari non possano essere oggetto di aste elettroniche. Le aste elettroniche, pur essendo disciplinate al fine di agevolare il percorso di digitalizzazione della pubblica amministrazione, dovrebbero essere maggiormente orientate a impedire la diffusione di fenomeni distortivi della concorrenza; ciò dovrebbe essere previsto specialmente quando tale strumento sia impiegato abusivamente da imprenditori privati della GDO a danno dei produttori e dei trasformatori degli alimenti, costretti a vendere il loro prodotto a un prezzo che neppure marginalmente può rappresentare una remunerazione dignitosa del lavoro prestato nel campo a garanzia del consumatore in tavola.

Il capo II riguarda invece disposizioni per il « Sostegno alle imprese virtuose che promuovono filiere etiche di produzione e la tracciabilità dei prodotti ».

Nello specifico, l'articolo 4 prevede che nell'elenco nazionale delle organizzazioni di produttori, di cui al decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali 3 febbraio 2016, debbano essere riportati anche i dati relativi ai soci affiliati di ciascuna organizzazione.

L'articolo 5 prevede disposizioni relative alla tracciabilità dei prodotti agricoli di origine o di provenienza nazionale, attraverso appositi decreti interministeriali e coinvolgendo anche le organizzazioni maggiormente rappresentative a livello nazionale nei settori della produzione e della trasformazione agroalimentare. Tali disposizioni hanno come obiettivo quello di informare i consumatori sulla provenienza delle materie prime, sul rispetto delle norme sul lavoro agricolo e sui passaggi di filiera; tenendo anche conto della normativa europea.

L'articolo 6, infine, prevede una delega al Governo per la disciplina e il sostegno delle filiere etiche di produzione, importazione e distribuzione dei prodotti alimentari e agroalimentari. Nella delega sono previste agevolazioni fiscali e norme premianti per l'accesso ai fondi europei del settore, a favore delle imprese che concorrono alla realizzazione di progetti volti alla creazione di filiere etiche di produzione, distribuzione e commercializzazione di prodotti alimentari e agroalimentari, in conformità alla disciplina nazionale del settore. Il decreto legislativo è adottato sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi: definizione e sviluppo di sinergie fra sistemi di classificazione e di tracciabilità delle produzioni, compresa la divulgazione pubblica dell'elenco dei fornitori da parte delle imprese, della GDO e dell'industria della trasformazione alimentare; individuazione dei criteri per la definizione della sostenibilità ambientale, sociale ed economica delle filiere etiche.

## PROPOSTA DI LEGGE

### CAPO I

#### DIVIETO DI VENDITA DEI PRODOTTI AGRICOLI E AGROALIMENTARI SOTTOCOSTO E CONTRASTO ALLE ASTE A DOPPIO RIBASSO

##### Art. 1.

1. Al fine di vietare la vendita sottocosto dei prodotti alimentari freschi e deperibili, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo, con proprio decreto, modifica il regolamento recante disciplina delle vendite sottocosto, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 aprile 2001, n. 218, nel senso di abrogare la lettera *a*) del comma 1 dell'articolo 2.

##### Art. 2.

1. All'articolo 2598 del codice civile è aggiunto, in fine, il seguente numero:

« *3-bis*) allestisce un'asta elettronica per l'acquisto di prodotti agricoli e agroalimentari attraverso la presentazione, da parte degli offerenti, di prezzi modificati al ribasso, con un divario di costi non giustificato dagli obiettivi della produzione e fuorviando la scelta del consumatore ».

##### Art. 3.

1. All'articolo 56 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

« *1-bis*. Gli appalti diretti all'acquisto di prodotti e servizi nei settori della ristorazione collettiva e della fornitura di derrate alimentari non sono oggetto di aste elettroniche ».

## CAPO II

SOSTEGNO ALLE IMPRESE VIRTUOSE  
CHE PROMUOVONO FILIERE ETICHE DI  
PRODUZIONE E LA TRACCIABILITÀ DEI  
PRODOTTI

## Art. 4.

*(Elenco nazionale delle organizzazioni di produttori)*

1. Nell'elenco nazionale delle organizzazioni di produttori di cui all'articolo 6 del decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali 3 febbraio 2016, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 65 del 18 marzo 2016, devono essere riportati, per ogni singola organizzazione, anche i nominativi dei soci affiliati.

2. Con proprio decreto, il Ministro delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, provvede ad apportare le modifiche necessarie al decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali 3 febbraio 2016, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 65 del 18 marzo 2016, al fine di adeguarlo a quanto disposto dal comma 1.

## Art. 5.

*(Tracciabilità dei prodotti agricoli di origine o di provenienza nazionale)*

1. Il comma 3 dell'articolo 4 della legge 3 febbraio 2011, n. 4, è sostituito dal seguente:

« 3. Con decreti interministeriali del Ministro delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo e del Ministro dello sviluppo economico, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sentite le organizzazioni maggiormente rappresentative a livello nazionale nei settori della produzione e della trasformazione agroalimentare e acquisiti i pareri delle competenti Commissioni parlamentari, sono definite le modalità per l'indicazione obbligatoria di cui al comma 1, nonché le

disposizioni relative alla tracciabilità dei prodotti agricoli di origine o di provenienza nazionale, finalizzate a informare i consumatori sulla provenienza delle materie prime, sul rispetto delle norme sul lavoro agricolo e sui passaggi di filiera, anche tenendo conto di quanto disposto dal regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011 ».

2. Le disposizioni di cui al comma 1 del presente articolo entrano in vigore tre mesi dopo la data di notifica delle medesime ai sensi del paragrafo 1 dell'articolo 45 del regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011; della notifica è data comunicazione mediante pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

3. I decreti di cui al comma 3 dell'articolo 4 della legge 3 febbraio 2011, n. 4, come da ultimo sostituito dal comma 1 del presente articolo, sono emanati entro sessanta giorni dalla data di pubblicazione della notifica ai sensi del comma 2 del presente articolo.

#### Art. 6.

*(Delega al Governo per la disciplina delle filiere etiche di produzione, importazione e distribuzione dei prodotti alimentari e agroalimentari)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo recante agevolazioni fiscali e norme premianti per l'accesso ai fondi europei dei settori agricolo e agroalimentare da parte delle imprese che concorrono alla realizzazione di progetti volti alla creazione di filiere etiche di produzione, distribuzione e commercializzazione di prodotti alimentari e agroalimentari, in conformità alla disciplina nazionale e dell'Unione europea in materia fiscale, di diritto del lavoro, nonché di tutela dell'ambiente, della salute e dei diritti del fanciullo, e nel rispetto della disciplina europea in materia di aiuti di Stato, ai sensi dell'articolo 107 del Trattato

sul funzionamento dell'Unione europea. Il decreto legislativo è adottato sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) definizione e sviluppo di sinergie fra sistemi di classificazione e di tracciabilità delle produzioni, compresa la divulgazione pubblica dell'elenco dei fornitori da parte delle imprese, della grande distribuzione organizzata e dell'industria della trasformazione alimentare;

b) individuazione dei criteri per la definizione della sostenibilità ambientale, sociale ed economica delle filiere etiche di cui all'alinea.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, di concerto con i Ministri interessati, previa acquisizione del parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e del parere del Consiglio di Stato, che sono resi nel termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione dello schema del decreto legislativo, decorso il quale il Governo può comunque procedere. Lo schema del decreto legislativo è successivamente trasmesso alle Camere per l'espressione dei pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano nel termine di sessanta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale il decreto legislativo può essere comunque adottato. Se il termine previsto per il parere cade nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto dal comma 1 o successivamente, la scadenza medesima è prorogata di novanta giorni. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e di motivazione. Le Commissioni parlamentari competenti per materia possono esprimersi sulle osservazioni del Governo entro il termine di dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, il decreto legislativo può comunque essere adottato.



\*18PDL0045650\*