

Disegno di legge "Disposizioni in materia di destinazione di proventi derivanti dalla vendita di prodotti"

Memoria Lega del Filo d'Oro

La normativa proposta nel Disegno di legge in esame (A.C. 1704) si colloca all'interno del quadro delle misure a tutela del consumatore, perseguendo l'intento di rafforzare la trasparenza nelle pratiche commerciali adottate da produttori e professionisti nell'ambito della promozione, vendita o distribuzione di beni i cui ricavi siano, anche solo in parte, destinati a soggetti attivi nel campo della beneficenza.

Come evidenziato anche nella relazione illustrativa che accompagna il provvedimento, la finalità principale è assicurare che il consumatore sia messo nelle condizioni di ricevere informazioni puntuali, chiare e veritiere in merito alle iniziative di carattere solidaristico promosse nell'ambito dell'attività commerciale.

Trattandosi di raccolta fondi, quindi, il terzo settore merita di intervenire nel dibattito per riflettere sull'effettiva necessità di nuove regole in questo campo e, soprattutto, suggerire al legislatore le opportune accortezze affinché le disposizioni in esame non abbiano un impatto sulle attività di interesse generale promosse nel quadro regolatorio degli enti non profit.

Attività che vengono svolte, spesso, in silenzio e lontano dai riflettori mediatici, con grande professionalità formatasi nel corso del tempo e che si basano sull'affidabilità di regole nate proprio per evitare improvvisazioni, garantendo trasparenza e certezza nei rapporti tra beneficiari e donatori.

Il quadro normativo vigente per gli ETS

L'ordinamento giuridico italiano contempla già una disciplina specificamente dedicata alla trasparenza delle attività di raccolta fondi, applicabile agli enti dotati della qualifica di Ente del Terzo Settore (ETS). Tali enti, come noto, sono legittimati a tale qualifica in ragione dello svolgimento di attività di interesse generale a beneficio della collettività. In tale prospettiva, la presenza di un ETS quale promotore di un'iniziativa di raccolta fondi costituisce una prima e rilevante garanzia circa il rispetto di principi di trasparenza e correttezza, essenziali per la tutela dei sostenitori e per il consolidamento di un rapporto fiduciario con i consumatori.

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha definito, con decreto del 9 giugno 2022, le *Linee guida in tema di raccolta fondi degli ETS*, imponendo a tali enti l'adozione di un iter di rendicontazione fondato sui principi di trasparenza, veridicità e correttezza. In particolare, qualora la raccolta fondi venga effettuata da un ETS, è fatto obbligo fornire informazioni dettagliate circa:

- La durata dell'iniziativa;
- I beneficiari delle risorse raccolte;
- Le modalità attraverso cui effettuare la donazione;
- L'obiettivo specifico della raccolta;
- L'impiego delle risorse e delle eventuali eccedenze rispetto all'obiettivo dichiarato;
- I tempi previsti per la realizzazione del progetto finanziato.

Un ulteriore profilo fondamentale è quello dell'accessibilità delle informazioni, intesa quale vero e proprio diritto del donatore a ricevere comunicazioni chiare, dirette e facilmente comprensibili. Le raccolte fondi devono altresì essere correttamente inserite nei bilanci degli enti iscritti al Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS) e, nei casi di raccolte occasionali, deve essere allegata una rendicontazione specifica.

Tali cautele non sono nuove: si rinvergono precedenti significativi già nelle *Linee guida del 2010 dell'Agenzia per le Onlus*, ove si evidenziava la necessità di una valutazione preventiva in caso di collaborazione con soggetti for profit, sia sotto il profilo dell'affidabilità del partner, sia in relazione all'equilibrio tra gli obiettivi delle parti coinvolte (cfr. § 4 "Raccolta fondi dalle imprese for profit").

Inoltre, l'art. 20 del D.P.R. 600/1973 prevede, per gli enti non commerciali che effettuano raccolte pubbliche di fondi, l'obbligo di redigere, entro quattro mesi dalla chiusura dell'esercizio, un rendiconto separato e dettagliato delle entrate e delle spese, corredato da una relazione illustrativa.

La raccolta fondi effettuata da soggetti profit

Quando l'attività di fundraising è condotta da soggetti profit o da enti non sottoposti alla disciplina del Terzo Settore, le dinamiche di trasparenza e responsabilità nei confronti dei donatori assumono caratteri meno definiti e maggiormente discrezionali. Pur potendo tali attività essere improntate a correttezza e buona fede, in assenza di obblighi normativi specifici, è rimessa all'iniziativa del soggetto promotore la determinazione delle regole da seguire e delle informazioni da rendere pubbliche.

Ciò appare particolarmente rilevante nei casi di iniziative promozionali in cui il marchio dell'azienda viene associato al brand dell'ente beneficiario, in una logica di *cause related marketing*, strategia di corporate fundraising volta a rafforzare il ritorno reputazionale attraverso l'associazione a finalità benefiche.

In tali circostanze, l'adozione di pratiche ispirate ai principi di trasparenza già previsti per gli ETS appare non solo opportuna, ma necessaria, al fine di garantire la correttezza dell'iniziativa e la tutela del rapporto fiduciario con il pubblico.

Considerazioni sul Disegno di legge

Appare dunque necessario riflettere su strumenti idonei a garantire ai cittadini la possibilità di distinguere tra iniziative di raccolta fondi che offrono reali garanzie di trasparenza e quelle che, pur legittime, non sono soggette ad analoghi obblighi.

In tale prospettiva, si suggerisce di incentivare le imprese e gli enti non ETS promotori di campagne di fundraising a:

- **Dichiarare espressamente l'adozione di standard di trasparenza** ispirati alle linee guida del Ministero del Lavoro;
- **Pubblicare regole interne** che stabiliscano durata, destinatari, modalità di utilizzo e rendicontazione delle somme raccolte;
- **Rendere accessibili i risultati** raggiunti attraverso canali informativi facilmente fruibili;
- **Adottare sistemi di rendicontazione separata**, analoghi a quelli previsti per gli ETS, per tracciare le erogazioni effettuate e le entrate derivanti da raccolte.

Tali pratiche, oltre a colmare un vuoto normativo, possono rappresentare un valore aggiunto reputazionale per le imprese, specie in un contesto in cui la responsabilità sociale e la sostenibilità assumono un peso crescente nel giudizio dei consumatori.

In definitiva, la fiducia del pubblico – fondamento stesso della generosità collettiva – deve essere oggetto di tutela attraverso un sistema di regole chiaro e condiviso, indipendentemente dalla natura del promotore della raccolta fondi.

Proposte di modifica del testo del Disegno di legge

Per restare nel perimetro del testo del Disegno di legge in esame, si propongono specifiche misure atte a non scoraggiare irreparabilmente la raccolta fondi *cause related marketing*, non essendo da principio l'obiettivo del provvedimento.

Sotto il profilo soggettivo, il Disegno di legge individua nei «produttori e professionisti» i destinatari degli obblighi previsti. Tuttavia, la formulazione utilizzata risulta piuttosto generica e non consente di identificare con chiarezza i soggetti concretamente interessati dalla normativa. In particolare, l'assenza di una definizione specifica dei termini «produttore» e «professionista» può generare ambiguità interpretative, soprattutto per quanto riguarda l'ambito degli obblighi informativi e pubblicitari disciplinati negli articoli successivi. In tal senso, sarebbe auspicabile l'introduzione di una clausola definitoria specifica all'interno del Disegno di legge, al fine di circoscrivere in modo più preciso l'ambito soggettivo di applicazione e assicurare un'attuazione coerente ed efficace della disciplina.

L'articolo 2 reca disposizioni atte a consentire l'adeguata informazione dei consumatori in merito alla destinazione a fini solidaristici dei proventi della vendita di un prodotto.

Più specificamente, il comma 1 dell'articolo in esame dispone che i consumatori hanno diritto di ricevere un'adeguata informazione dai produttori e dai professionisti, secondo quanto previsto dagli articoli 2, comma 2 e 6, comma 1, del codice del consumo (D.lgs. n. 206/2005), in merito alla destinazione dei proventi della vendita di un prodotto, nei casi in cui una quota del ricavato sia devoluta ai soggetti indicati nell'articolo 1, comma 1.

Ai sensi del comma 2, per le finalità di adeguata informazione previste dal comma precedente, i produttori e i professionisti riportano sulle confezioni dei prodotti, oltre alle informazioni riguardanti il prezzo, anche le seguenti indicazioni:

- Il soggetto destinatario di parte dei proventi (lett. a));
- Le finalità per cui sarà impiegata la parte dei proventi destinata ai soggetti destinatari (lett. b));
- La quota percentuale del prezzo di vendita o l'importo per ogni unità di prodotto che saranno devoluti ai soggetti destinatari (lett. c)).

Secondo quanto previsto dal comma 3, le informazioni previste dal comma 2 possono anche essere fornite tramite l'apposizione sulla confezione di una targhetta cartacea o adesiva che, con adeguata evidenza grafica, fornisca le indicazioni con chiarezza e semplicità.

Il principio ispiratore della misura risulta condivisibile sotto il profilo degli obiettivi di trasparenza e tutela del consumatore; tuttavia, le modalità operative previste per la sua attuazione rischiano di compromettere, in concreto, la possibilità per le imprese di destinare una percentuale dei ricavi derivanti dalla vendita di determinati prodotti al sostegno di specifiche finalità sociali. L'obbligo di modificare il packaging di un prodotto destinato alla grande distribuzione per un periodo di tempo limitato comporta, infatti, costi organizzativi e produttivi significativi, che difficilmente un operatore

economico sarebbe disposto a sostenere, soprattutto in assenza di una programmazione strutturata e di lungo periodo.

Si segnala che la Commissione europea ha recentemente formulato un parere circostanziato contenente specifiche osservazioni (notifica 2024/0560/IT), ai sensi dell'articolo 9-bis, commi 2, 3 e 7, della legge n. 317/1986, con riferimento all'articolo 23 della legge n. 193/2024, recante disposizioni in materia di riporzionamento dei prodotti preconfezionati, finalizzate al contrasto del fenomeno noto come *shrinkflation*.

Nel merito, la Commissione ha rilevato che, in assenza di una disciplina armonizzata a livello europeo relativa ai requisiti informativi da riportare in etichetta per contrastare la pratica della *shrinkflation*, l'introduzione dell'obbligo di apporre una specifica etichettatura sulle confezioni di vendita comporterebbe per i produttori l'assunzione di oneri aggiuntivi legati alla necessità di adeguare i propri prodotti esclusivamente per il mercato italiano. Tali obblighi sono stati ritenuti eccessivamente gravosi, soprattutto per le piccole e medie imprese.

Pur riconoscendo l'importanza della tutela e dell'informazione dei consumatori su tale fenomeno, la Commissione ha ritenuto che l'imposizione di un'etichetta specifica su ciascun prodotto non risulti proporzionata rispetto all'obiettivo perseguito. In particolare, è stato evidenziato che la norma non chiarisce in modo univoco il contenuto obbligatorio delle informazioni da fornire, risultando generica e ambigua l'espressione "apposita evidenziazione grafica" utilizzata nel testo originariamente notificato. Si evidenzia che una formulazione analoga è contenuta anche nel comma 3 della disposizione attualmente in esame, che prevede l'adozione di un'"adeguata evidenza grafica" per le informazioni rivolte ai consumatori.

Si potrebbe conseguire l'obiettivo di trasparenza richiesto dalla norma attraverso modalità alternative meno onerose, prevedendo che l'informazione relativa alle condizioni della contribuzione solidale sia resa disponibile al consumatore mediante appositi strumenti informativi (quali locandine, volantini o altri materiali di comunicazione dedicati), contestualmente all'esposizione del prodotto sul punto vendita. Tale soluzione garantirebbe comunque la piena conoscibilità, da parte del consumatore, dell'entità della quota devoluta in rapporto al prezzo del prodotto, senza imporre obblighi diretti sulla confezione, salvaguardando così l'efficacia comunicativa e la sostenibilità operativa per le imprese coinvolte.

L'articolo 3 dispone che il produttore o il professionista adempia a precisi obblighi di comunicazione all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM), prima di porre in vendita i prodotti i cui proventi siano destinati ai soggetti di cui all'articolo 1, comma 1.

Più precisamente, al comma 1 si prevede che le comunicazioni all'AGCM riguardano:

- Le informazioni di cui all'articolo 2, comma 2, ossia l'indicazione dei soggetti destinatari di parte dei proventi ai sensi dell'articolo 1, comma 1, le finalità per cui i proventi vengono impiegati e la quota percentuale del prezzo di vendita o l'importo destinati a tali soggetti per ogni unità di prodotto;
- Il termine entro cui sarà effettuato il versamento dell'importo ai soggetti di cui all'articolo 1, comma 1.

Ai sensi del comma 2, entro tre mesi dalla scadenza del termine entro cui sarà effettuato il versamento dell'importo, il produttore o il professionista deve comunicare all'AGCM l'effettiva esecuzione del versamento.

Si ravvede, in questo caso, l'opportunità di specificare le modalità di comunicazione delle informazioni all'AGCM prevedendo un successivo atto dell'Autorità. In particolare, si propone che entro centoventi giorni dall'entrata in vigore della presente legge, l'AGCM deve definire, con proprio atto, le modalità di comunicazione delle informazioni prescritte. Nelle more di adozione del provvedimento dell'AGCM, le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 3 restano sospese.

Proposta normativa

1. All'articolo 2, il comma 3 è sostituito dal seguente:

“L’adempimento di cui al comma 2 può essere eseguito mediante l’indicazione delle informazioni prescritte sui materiali di comunicazione presenti nei punti vendita, assicurando chiarezza, semplicità e adeguata evidenza grafica”.

2. All'articolo 3, dopo il comma 2 inserire il seguente:

“2-bis. Entro centoventi giorni dall’entrata in vigore della presente legge, l’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato definisce, con proprio atto, le modalità di comunicazione delle informazioni di cui ai commi precedenti. Nelle more dell’adozione dell’atto di cui al precedente periodo, le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 non sono in vigore”.

A.C. 1704	Emendamento
Art. 2 Informazioni	Art. 2 Informazioni
<p>1. I consumatori hanno diritto di ricevere dai produttori e dai professionisti un'adeguata informazione, ai sensi degli articoli 2, comma 2, e 6, comma 1, del codice di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, circa la destinazione di una parte dei proventi della vendita di un prodotto in favore di taluno dei soggetti di cui all'articolo 1, comma 1.</p>	<p>1. <i>Identico</i></p>
<p>2. Ai fini di cui al comma 1, i produttori e i professionisti riportano sulle confezioni dei prodotti di cui all'articolo 1, comma 1, a integrazione di quelle concernenti il prezzo, le seguenti indicazioni:</p> <p>a) il soggetto destinatario di parte dei proventi ai sensi dell'articolo 1, comma 1;</p> <p>b) le finalità per cui sarà impiegata la parte dei proventi destinata ai soggetti indicati ai sensi della lettera a);</p> <p>c) la quota percentuale del prezzo di vendita o l'importo destinati a taluno dei soggetti indicati ai sensi della lettera a) per ogni unità di prodotto.</p>	<p>2. <i>Identico</i></p>
<p>3. L'adempimento di cui al comma 2 può essere eseguito anche tramite l'apposizione sulla confezione di una targhetta cartacea o adesiva che, con adeguata evidenza grafica, fornisca le prescritte indicazioni con chiarezza e semplicità.</p>	<p>3. L'adempimento di cui al comma 2 può essere eseguito anche tramite l'apposizione sulla confezione di una targhetta cartacea o adesiva che, con adeguata evidenza grafica, fornisca le prescritte indicazioni con chiarezza e semplicità.</p> <p>L'adempimento di cui al comma 2 può essere eseguito mediante l'indicazione delle informazioni prescritte sui materiali di comunicazione presenti nei punti vendita, assicurando chiarezza, semplicità e adeguata evidenza grafica.</p>

<p>4. I produttori e i professionisti forniscono le indicazioni di cui al comma 2 anche nell'ambito delle pratiche commerciali e, in particolare, nelle comunicazioni commerciali, compresa la pubblicità del prodotto. Al medesimo obbligo sono tenuti i soggetti che svolgono attività di pubblicità del prodotto.</p>	<p>4. <i>Identico</i></p>
<p>Art. 3 Comunicazioni all'Autorità Garante del Mercato e della Concorrenza</p>	<p>Art. 3 Comunicazioni all'Autorità Garante del Mercato e della Concorrenza</p>
<p>1. Prima di porre in vendita i prodotti i cui proventi siano in parte destinati a taluno dei soggetti di cui all'articolo 1, comma 1, il produttore o il professionista comunica all'Autorità garante della concorrenza e del mercato: le informazioni di cui all'articolo 2, comma 2; il termine entro cui sarà effettuato il versamento dell'importo destinato ai soggetti di cui all'articolo 1, comma 1.</p> <p>2. Entro tre mesi dalla scadenza del termine di cui al comma 1, lettera b), il produttore o il professionista di cui al comma 1 comunica all'Autorità garante della concorrenza e del mercato l'esecuzione del versamento dell'importo di cui alla medesima lettera.</p>	<p>1. <i>Identico</i></p> <p>2. <i>Identico</i></p> <p>2-bis. Entro centoventi giorni dall'entrata in vigore della presente legge, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato definisce, con proprio atto, le modalità di comunicazione delle informazioni di cui ai commi precedenti. Nelle more dell'adozione dell'atto di cui al precedente periodo, le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 non sono in vigore.</p>