

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

N. 912

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore VALLONE

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 NOVEMBRE 2001

Disposizioni in materia di vendita a domicilio e di tutela del
consumatore

ONOREVOLI SENATORI. – Il fenomeno della vendita diretta a domicilio costituisce una delle varianti più innovative ed avanzate delle forme di distribuzione commerciale moderne. Si tratta di un comparto brillantemente inserito nel tessuto economico ed imprenditoriale del Paese, soprattutto alla luce delle opportunità di carriera e guadagno offerti agli operatori.

Crescente è l'interesse verso il ramo della vendita diretta da parte di *media* ed istituti accademici; quali, ad esempio: il Centro di ricerca e documentazione «Luigi Einaudi» (che, dall'anno passato, ha inserito questo comparto nel suo *Rapporto annuale sull'economia globale e l'Italia*), l'università Bocconi di Milano e l'università degli studi di Torino. Questi ultimi, infatti, hanno recentemente dedicato al settore diversi convegni di studio e seminari.

Dalla relazione annuale esposta dal presidente del consiglio direttivo dell'Associazione nazionale vendite dirette servizio consumatori (AVEDISCO), si evincono alcuni dati statistici degni di nota.

Il primo è l'aumento dei consumi da parte delle famiglie. I fattori socio-economici di tale orientamento sono molteplici: la maggiore comodità dell'acquisto a domicilio rispetto ai tradizionali locali commerciali, il superamento di problemi legati alle aree poco servite, al traffico, al parcheggio, soprattutto in riferimento a quelle categorie poco mobili, come anziani e disabili.

Il secondo elemento è rappresentato dall'incremento della forza vendita attiva del comparto, passata da 146.574 unità nel 1999, a 185.247 unità nel 2000; con una crescita percentuale del 26,38 annuo. Oltre ai limitati rischi imprenditoriali, la professione di incaricato alle vendite offre, altresì, una no-

tevole flessibilità di orario: ben l'88,9 per cento degli operatori sceglie il *part-time*; formula, questa, particolarmente apprezzata dalle donne lavoratrici con famiglia. Non è un caso, infatti, che più del 70 per cento degli addetti di questo settore sia rappresentato proprio da donne!

Il terzo elemento, infine, è dato dal contributo delle società di vendita diretta all'economia nazionale. Relativamente ai dati ufficiali estrapolati, ancora una volta, dalla relazione annuale del consiglio direttivo AVEDISCO riguardanti le società ad esso associate (mi riferisco, ad esempio, alla Amway Italia Srl, alla Avon Cosmetics SpA, alla Stanhome, alla Vorwerk Folletto, eccetera), l'IR-PEF versata nel 2000 sugli stipendi dei dipendenti ha raggiunto 34.127 milioni di lire; i contributi obbligatori, assicurativi e previdenziali versati (INPS ed INAIL) 52.040 milioni di lire, l'IVA versata 108.905 milioni di lire e l'intero volume di affari 1.648.738 milioni di lire.

Tuttavia, l'attenzione del presente disegno di legge muove, non solo dalle osservazioni appena rilevate, ma dall'esigenza, altresì, di approvare una normativa che introduca un netto «distinguo» tra le forme corrette di vendita diretta, e quelle che si sono giustamente meritate la qualifica di truffe, ovvero le cosiddette vendite «piramidali».

In molti Paesi, queste ultime, sono state fatte oggetto di pesanti divieti legali. Negli Stati Uniti d'America, ad esempio, sono quarantatré gli Stati che hanno adottato una specifica normativa anti-piramidale; mentre in Europa, in Paesi come Belgio, Francia, Germania, Irlanda, Portogallo, Regno Unito e Svizzera, esiste il divieto di esercitare le vendite a catena.

Il comparto delle vendite dirette ha aperto una interessante strada occupazionale ed imprenditoriale che merita di essere approfondita ed incentivata, soprattutto nell'attuale quadro di rilancio della libera impresa e della flessibilità lavorativa.

Con il disegno di legge in titolo si è voluto offrire una base di meditazione al dibattito parlamentare, nel quale le forze politiche tutte saranno chiamate a contemplare le differenti posizioni delle parti coinvolte: da un lato, il consumatore e la sua tutela da vendite piramidali, truffe e raggiri; dall'altro, le legittime aspirazioni professionali di seri operatori del comparto.

A) Ambito giuridico e fonti normative della negoziazione contrattuale condotta fuori dei locali commerciali

In Italia, da un punto di vista giuridico, le «forme speciali di vendita» configurano gli estremi della fattispecie del contratto di vendita disciplinato dall'articolo 1470 del codice civile, anche qualora esso venga stipulato ad iniziativa del venditore al domicilio del consumatore.

Le disposizioni legislative che adottano misure in materia di negoziazione contrattuale condotta fuori dei locali commerciali sono diverse (decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, articolo 19; decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, articolo 25-bis; decreto legislativo 15 gennaio 1992, n. 50; legge 8 agosto 1995, n. 335, articolo 2, commi 26 e seguenti), ciononostante, manca un quadro normativo organico che definisca in modo specifico la trasparenza della vendita diretta a domicilio e la figura dell'incaricato.

Si tratta di una lacuna che due progetti di legge della XIII legislatura (Atto Camera n. 3367 del 1997 e Atto Senato n. 4723 del 2000) hanno tentato di colmare ed il cui *iter* parlamentare non ha avuto, purtroppo, seguito.

B) Descrizione dell'articolo

L'articolo 1 del presente disegno di legge definisce la vendita diretta a domicilio e la figura dell'incaricato alla vendita, stabilendo l'ambito di applicazione e le esclusioni.

L'articolo 2 dispone che le ditte esercenti la vendita diretta sono soggette alla osservanza degli articoli 19, 20 e 22 del decreto legislativo n. 114 del 1998, nonché alle autorizzazioni richieste dalla legislazione vigente per la tipologia del prodotto o del servizio offerto.

L'articolo 3 descrive l'attività dell'incaricato alla vendita diretta a domicilio. Il comma 1 impone l'obbligo del possesso del tesserino di riconoscimento.

Il comma 2 stabilisce che, in assenza di vincolo di subordinazione, l'attività può essere svolta come oggetto di obbligazione assunta con contratto di agenzia solo dagli agenti e rappresentanti di commercio. Il comma 3 dispone che, in assenza di vincolo di subordinazione, l'attività può essere svolta anche da soggetti non riconducibili agli agenti e rappresentanti di commercio, senza assumere l'obbligo di promuovere la conclusione di contratti e purché autorizzati da ditte esercenti la vendita a domicilio.

Il comma 4 definisce i limiti dell'attività occasionale per i soggetti di cui al comma 3.

L'articolo 4, oltre a disciplinare il rapporto fra ditta affidante ed incaricato alla vendita, stabilisce, altresì, le disposizioni sul compenso di quest'ultimo. L'incaricato deve attenersi alle condizioni di vendita stabilite dalla ditta e non ha, salvo autorizzazione scritta, la facoltà di riscuotere crediti presso i privati consumatori.

L'articolo 5, con riferimento alla tassazione degli incaricati alla vendita, introduce delle modifiche alla normativa vigente rivolte, in coerenza con i principi costituzionali e nel rispetto dei criteri di progressività, ad eliminare sostanziali iniquità.

L'articolo 6 tende ad eliminare la disparità di trattamento nei confronti degli incaricati

alla vendita a domicilio, attualmente assoggettati ai contributi previdenziali (anche allorquando la loro attività abbia carattere occasionale), contrariamente a quanto statuito per i lavoratori autonomi ed i titolari di collaborazioni coordinate e continuative.

L'articolo 7 considera illegittime le organizzazioni il cui mero fine è reclutare persone, vendendo loro una posizione nella struttura, con il compito di introdurre altre

persone cui è imposto di investire somme di danaro.

L'articolo 8 stabilisce le sanzioni derivanti dalla violazione dell'articolo 7.

L'articolo 9 individua, infine, alcuni elementi presuntivi la cui ricorrenza, in aggiunta agli elementi delineati nell'articolo 7, facilita l'individuazione di organizzazioni piramidali illegittime e di operazioni vietate e, quindi, l'applicazione delle sanzioni previste.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.***(Ambito di applicazione della legge)*

1. Ai fini della presente legge si intendono:

a) per vendita diretta a domicilio, la forma speciale di vendita al dettaglio e di offerta di beni o servizi, di cui al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, e successive modificazioni, effettuate mediante la raccolta di una proposta d'ordine presso il domicilio del finale consumatore o nei locali nei quali il consumatore si trova, anche temporaneamente, per motivi di lavoro, di studio, di cura, di intrattenimento o svago;

b) per incaricato alla vendita diretta a domicilio, colui che, con o senza vincolo di subordinazione, promuove, direttamente o indirettamente, la conclusione di contratti presso privati consumatori per conto di ditte esercenti la vendita diretta a domicilio.

2. La presente legge non si applica alla offerta, alla sottoscrizione e alla propaganda ai fini commerciali di:

- a)* prodotti e servizi finanziari;
- b)* prodotti e servizi assicurativi;
- c)* generi alimentari o bevande o altri beni per uso domestico di consumo corrente consegnati a scadenze frequenti e regolari;
- d)* contratti per la costruzione, vendita e locazione di beni immobili.

Art. 2.

*(Esercizio dell'attività di vendita diretta
a domicilio)*

1. Le ditte esercenti la vendita diretta a domicilio di beni o servizi sono soggette alla osservanza delle norme previste dagli articoli 19, 20 e 22, commi 1 e 2, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, nonché alle autorizzazioni previste dalla vigente legislazione relative alla tipologia del bene o servizio offerto.

Art. 3.

*(Attività dell'incaricato alla vendita diretta
a domicilio)*

1. L'attività di incaricato alla vendita diretta a domicilio, con o senza vincolo di subordinazione, è soggetta all'obbligo del possesso del tesserino di riconoscimento di cui all'articolo 19, commi 5 e 6, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

2. L'attività di incaricato alla vendita diretta a domicilio senza vincolo di subordinazione può essere svolta, come oggetto di una obbligazione assunta con contratto di agenzia, solo dagli agenti e rappresentanti di commercio di cui agli articoli 1742 e 1752 del codice civile.

3. L'attività di incaricato alla vendita diretta a domicilio senza vincolo di subordinazione può essere altresì svolta, senza assumere l'obbligo di promuovere la conclusione di contratti, da altri soggetti, non riconducibili agli agenti e rappresentanti di commercio di cui al comma 2, che esercitano l'attività in maniera abituale, ancorché non esclusiva, o in maniera occasionale, purché autorizzati da una o più ditte esercenti la vendita diretta a domicilio.

4. La natura dell'attività di cui al comma 3 è di carattere occasionale sino al conseguimento di un ammontare annuo di provvigioni

pari all'importo annuo dell'assegno sociale di cui all'articolo 3, comma 6, della legge 8 agosto 1995, n. 335. La disposizione del presente comma cessa di avere applicazione a partire dall'anno successivo a quello nel corso del quale il limite è superato.

Art. 4.

(Disciplina del rapporto fra ditta affidante e incaricato alla vendita diretta a domicilio.

Compenso dell'incaricato)

1. All'incaricato alla vendita diretta a domicilio con vincolo di subordinazione si applicano le norme del contratto collettivo nazionale di lavoro di settore.

2. All'incaricato alla vendita diretta a domicilio senza vincolo di subordinazione di cui all'articolo 3, comma 2, si applicano gli accordi economici collettivi di settore.

3. Per l'incaricato alla vendita diretta a domicilio senza vincolo di subordinazione di cui all'articolo 3, comma 3, l'incarico deve avere origine da atto scritto e può essere liberamente rinunciato o revocato, anche per fatti concludenti.

4. L'incaricato alla vendita diretta a domicilio deve attenersi alle modalità e alle condizioni di vendita stabilite dalla ditta. In caso contrario, egli è responsabile dei danni derivanti dalle difformità da lui adottate rispetto alle condizioni prestabilite.

5. L'incaricato alla vendita diretta a domicilio non ha, salvo espressa autorizzazione scritta, la facoltà di riscuotere i crediti presso i privati consumatori. Nel caso che tale facoltà gli sia stata attribuita dalla ditta affidante, le somme riscosse devono essere trasferite alla ditta nei termini e con le modalità da questa stabilite. In ogni caso, l'incaricato non può concedere sconti o dilazioni di pagamento senza speciale autorizzazione scritta.

6. Il compenso dell'incaricato alla vendita diretta a domicilio senza vincolo di subordi-

nazione è costituito dalle provvigioni sugli affari diretti o indiretti che, accettati, hanno avuto regolare esecuzione.

7. La misura delle provvigioni e le modalità di corresponsione devono essere preciseate per iscritto.

Art. 5.

(Trattamento fiscale)

1. Il sesto comma dell'articolo 25-bis del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

«Per le prestazioni rese dagli incaricati alla vendita diretta a domicilio di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, la ritenuta è applicata a titolo di imposta sul reddito determinato secondo i criteri di cui all'articolo 3, comma 177, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, quando sussistono i requisiti di cui all'articolo 3, comma 171, della stessa legge. Per le prestazioni che esulano dai requisiti di cui al periodo precedente e per le prestazioni derivanti da mandato di agenzia si applicano le disposizioni indicate nei commi che precedono».

2. All'articolo 3, comma 177, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, è aggiunta, infine, la seguente lettera:

«c-bis) incaricati alla vendita diretta a domicilio: 75 per cento».

3. All'articolo 3, comma 171, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, dopo le parole: «arti e professioni», sono aggiunte le seguenti: «ovvero gli incaricati alla vendita diretta a domicilio, di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114».

Art. 6.

(Previdenza)

1. Alla gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, e all'articolo 84 del testo unico di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, sono obbligatoriamente iscritti gli incaricati alla vendita diretta a domicilio, di cui all'articolo 3, comma 3 della presente legge, soltanto qualora il reddito annuo derivante da tale attività sia superiore all'importo, nel medesimo anno, dell'assegno sociale di cui all'articolo 3, comma 6, della legge 8 agosto 1995, n. 335. Ai fini della copertura dell'onere derivante dal precedente periodo, il Ministro dell'economia e finanze provvede, almeno ogni due anni, alla variazione delle aliquote e delle tariffe di cui all'articolo 2, commi 151, 152 e 153, della legge 23 dicembre 1996, n. 662.

2. Gli incaricati alla vendita diretta a domicilio di cui al comma 1 hanno, comunque, la facoltà di iscriversi alla gestione speciale, qualora il reddito annuo derivante da tale attività sia inferiore a quanto previsto dallo stesso comma.

3. Per gli incaricati alla vendita diretta a domicilio di cui all'articolo 3, comma 2, si applicano le disposizioni in materia previdenziale e assicurativa, di cui alla legge 2 febbraio 1973, n. 12.

Art. 7.

(Illegittimità delle organizzazioni piramidali, di giochi, piani o catene)

1. Sono vietate quelle organizzazioni il cui fine è reclutare persone, vendendo loro una posizione nella struttura con la prospettiva di guadagni illusori e con il compito di introdurre, a loro volta, altre persone che, per il semplice accesso alla struttura stessa, devono investire somme di danaro o acquistare beni

o servizi a vantaggio dell'organizzazione o di uno o più aderenti alla struttura.

2. È altresì vietata l'organizzazione o la promozione di tutte quelle operazioni quali giochi, piani di sviluppo, «catene di Sant'Antonio» e simili, che configurano la possibilità di guadagno attraverso il mero reclutamento di altre persone, a fronte del pagamento di un corrispettivo.

Art. 8.

(Sanzioni)

1. Chiunque realizza o promuove le organizzazioni o le operazioni indicate nell'articolo 7, è punito con l'arresto da sei mesi ad un anno o con un'ammenda da euro 103.291,38 a euro 361.519,83.

2. Chiunque, cooperando alla realizzazione o alla promozione di una organizzazione o di una operazione di cui all'articolo 7, induce o tenta di indurre una o più persone a partecipare come aderenti a tali organizzazioni o operazioni, è punito con l'arresto da uno a tre mesi, o con un'ammenda da euro 2.582,28 a euro 25.822,24.

3. Con la stessa pena di cui al comma 2 è punito chi concorre all'induzione o al tentativo di induzione, di cui al medesimo comma, anche mediante segnalazione di nominativi di persone quali potenziali destinatari del tentativo di induzione.

Art. 9.

(Elementi presuntivi)

1. Costituisce elemento presuntivo della sussistenza di una organizzazione o di una operazione vietate ai sensi dell'articolo 7, la ricorrenza di una delle seguenti circostanze:

a) l'eventuale obbligo della persona reclutata di acquistare dall'impresa organizzatrice, ovvero da altro aderente alla struttura,

una rilevante quantità di beni senza diritto alla restituzione o rifusione del prezzo, relativamente ai beni ancora vendibili, in misura non inferiore al 90 per cento del prezzo originario al netto dei benefici ricevuti dalla persona reclutata per l'acquisto di detti beni;

b) l'eventuale obbligo della persona reclutata di corrispondere all'impresa organizzatrice o ad altro aderente alla struttura, quale condizione della propria appartenenza alla struttura stessa, una somma di danaro o titoli di credito, o altri valori mobiliari e benefici finanziari in genere di rilevante entità e in assenza di una reale controprestazione;

c) l'eventuale obbligo della persona reclutata di acquistare dall'impresa organizzatrice o da altro aderente alla struttura, beni, materiali o servizi non strettamente inerenti alla attività commerciale in questione;

d) il fatto che gli introiti dell'impresa organizzatrice, ovvero degli aderenti alla struttura, siano attribuibili in maggior misura ai corrispettivi di cui alla lettera *a*), ovvero alla lettera *b*), ovvero alla lettera *c*), piuttosto che al ricavato della vendita di beni o servizi al finale consumatore.

