SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

N. 2010

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori LADU, CARPENEDO, COVIELLO, BACCARINI, DIANA, PALUMBO, PETRICCA e BORGIA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 27 LUGLIO 1995

Disciplina dei termini per le obbligazioni aventi ad oggetto le sostanze alimentari deteriorabili

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1700)

INDICE

Relazione ..... *Pag.* 3

Disegno di legge ..... » 7

ONOREVOLI SENATORI. – Il fenomeno delle dilazioni e dei ritardi dei pagamenti nei settori delle sostanze alimentari deteriorabili o ad alta incidenza fiscale presenta caratteri negativi di particolare gravità nell'ambito del già compromesso quadro dei ritardi nei pagamenti nelle transazioni commerciali.

I due settori in questione, pur diversi per prodotti e relative problematiche commerciali, sono tuttavia accomunati dagli effetti spiccatamente distorsivi provocati da dilazioni di pagamento abnormi rispetto ai tempi di rotazione delle scorte o di versamento di imposte di consumo assai elevate.

Di norma, infatti, le dilazioni raggiungono i tre-quattro mesi per i prodotti deperibili, e possono giungere a toccare anche un anno dalla consegna per i prodotti ad alta fiscalità.

A tali dilazioni spesso si aggiungono, poi, ritardi di fatto nei pagamenti, che possono allontanare ancora sensibilmente l'incasso delle somme spettanti alle imprese produttrici.

La deperibilità dei prodotti assicura invece ai distributori una rapida eliminazione delle scorte che può realizzarsi, a seconda dei casi, in pochi giorni o, al più, in trentasessanta giorni. Per le bevande alcooliche, come per gli altri prodotti ad alta fiscalità, l'accisa deve d'altro canto essere versata dai produttori al massimo entro un mese e mezzo (esattamente quarantaquattro giorni) dall'uscita dai propri depositi fiscali, e dunque assai prima di quando gli acquirenti effettueranno il pagamento.

Va altresì considerato che nei settori menzionati le imprese trasformatrici si trovano a dover pagare entro brevi scadenze i propri fornitori, così che l'enorme allungamento dei crediti commerciali dà luogo a pesanti costi finanziari ed amministrativi per la gestione del credito che vengono impropriamente a gravare sulle imprese, e tanto più su quelle di piccole e medie dimensioni. Per queste ultime è, difatti, particolarmente difficile tener conto in qualche modo dei maggiori costi nella determinazione del prezzo, mentre altrettanto difficile e più oneroso si presenta, notoriamente, il ricorso al credito bancario, indispensabile per far fronte alla mancanza di liquidità conseguente al segnalato disequilibrio tra incassi e pagamenti.

È ormai convinzione comune che tale situazione non sia più attribuibile soltanto a fattori congiunturali – che pure l'hanno negli ultimi tempi certamente aggravata – ma abbia ormai una matrice strutturale tale da caratterizzare stabilmente i rapporti tra imprese produttrici e imprese distributrici; ne consegue che non è più realistico pensare che il mercato e l'autonoma composizione degli interessi in sede contrattuale possano da soli invertire la tendenza.

Non va d'altro canto dimenticato che il problema, che non appartiene solo alla realtà economica del nostro Paese ma è diffuso a livello internazionale, e, per quanto più interessa, in tutta l'area comunitaria, ha aspetti tali da compromettere la stessa etica degli affari, favorendo impropriamente ed in modo non trasparente chi ha maggior forza contrattuale potendo controllare i principali canali di ingresso dei prodotti sul mercato.

Si spiega così l'interesse alla materia mostrato dalla Comunità e da alcuni Paesi europei.

Se il Parlamento europeo e la Commissione delle Comunità europee si sono più volte interessati della problematica generale dei termini di pagamento nelle transazioni commerciali, fino alla recente raccomandazione della Commissione del 30 novembre 1994, tra gli Stati membri è la Francia ad essere intervenuta con particolare decisione nello specifico settore dei prodotti alimentari deperibili e di quelli ad alta fiscalità.

Nell'ambito dell'*Ordonnance* n. 86/1243 del 1° dicembre 1986, relativa alla «libertà

dei prezzi e della concorrenza», modificata dalla legge n. 99-1442 del 31 dicembre 1992, il legislatore francese ha inserito una serie di disposizioni (contenute negli articoli 31 e seguenti) volte non solo a rendere trasparenti i termini e le condizioni di pagamento delle transazioni commerciali (indicazione nella fattura del termine, degli sconti, eccetera) ma anche a fissare termini inderogabili – a seconda dei casi, di venti, trenta e sessantacinque giorni – con riguardo ai prodotti alimentari deteriorabili, al bestiame vivo e alle bevande alcooliche ad alta fiscalità.

Nel nostro Paese manca invece, tuttora, una specifica regolamentazione della materia, mentre la legge *antitrust* non offre in concreto una significativa tutela, pur essendo indubbi i riflessi sul gioco concorrenziale delle distorsioni in materia di pagamenti; distorsioni capaci di influenzare la stessa competitività delle imprese italiane sul mercato unico europeo ed in genere sul mercato internazionale.

Da qui l'esigenza di intervenire, in adesione agli indirizzi comunitari in materia e nel solco dell'esperienza di altri Stati membri, con un'apposita disciplina.

* * *

Il disegno di legge intende, da un canto, assicurare trasparenza ed equità al rinvio «programmato», attraverso dilazioni, dei pagamenti delle sostanze alimentari deteriorabili o ad alta fiscalità; dall'altro contrastare, in relazione alle vendite di tali sostanze, gli ulteriori ritardi che, pur dopo la scadenza dei termini prefissati, spesso allontanano ancora il pagamento. Va precisato che il disegno di legge è rivolto a scoraggiare i soli ritardi ingiustificati, non dovuti cioè a difficoltà economiche dell'impresa acquirente o a contestazioni relative alla qualità o alla quantità dei prodotti consegnati.

Si è ritenuto opportuno circoscrivere nella massima misura possibile le disposizioni limitative dell'autonomia negoziale delle imprese, intervenendo solo su quegli istituti contrattuali che era indispensabile disciplinare sia per assicurare la libertà per entrambe le parti di decidere consapevolmente, sia per evitare un uso anomalo e distorto di tali istituti, attualmente assai frequente nella pratica.

Passando all'esame della normativa già proposta occorre rilevare che l'articolo 1 indica la natura dei contratti presi in considerazione, le parti contraenti, il loro oggetto.

Sotto il primo profilo, viene anzitutto in rilievo il contratto di compravendita, che è senza dubbio quello di più frequente utilizzazione nel campo dei rapporti commerciali. Si fa poi espresso riferimento al contratto estimatorio (articolo 1556 del codice civile) e si attribuisce al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato il potere di estendere con proprio decreto l'applicazione della normativa ad altri contratti, anche innominati, che dovessero risultare utilizzati nella pratica, così da evitare ogni possibilità di elusione.

Sotto il profilo soggettivo, vengono prese in considerazione le forniture effettuate da un produttore (agricolo, industriale, artigiano, eccetera) a favore di un'impresa commerciale che eserciti una delle attività ricomprese nella legge 11 giugno 1971, n. 426, sulla disciplina del commercio: attività di commercio, all'ingrosso e al minuto, ed attività di somministrazione al pubblico di alimenti o bevande.

Sotto l'ultimo profilo, di carattere oggettivo, viene fatto riferimento alle sostanze alimentari, deteriorabili o soggette ad accisa.

La categoria generale delle sostanze alimentari, infatti, ricomprende sia gli alimenti che le bevande, avendo una portata in pratica omnicomprensiva di quanto è destinato all'alimentazione umana, ed è già nota al legislatore (vedi ad esempio l'articolo 439 del codice penale) e alla pratica.

Per quanto riguarda i concetti di sostanze alimentari deteriorabili o soggette ad accisa, l'individuazione delle sostanze deteriorabili è stata demandata (articolo 7, comma 2) al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato; tuttavia, in una prima fase sarà applicato il decreto del Ministro

della sanità 16 dicembre 1993, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 303 del 28 dicembre 1993 che già contiene l'elencazione delle stesse, pur con la diversa finalità di rendere applicabile a tali sostanze il regime dei controlli microbiologici ufficiali. Al predetto decreto si farà dunque riferimento per determinare le sostanze deteriorabili fino a quando il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato non abbia emanato un nuovo decreto.

Per quanto riguarda, invece, le sostanze alimentari soggette ad accisa, si tratta delle bevande alcooliche (birra, vino, eccetera) di cui al titolo I, capo III, del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427.

* * *

Il nucleo centrale della normativa è contenuto nell'articolo 2. Con esso vengono anzitutto posti dei limiti inderogabili alle dilazioni attraverso la previsione di termini massimi di pagamento nei contratti oggetto della presente normativa. Al fine di correlare in modo soddisfacente tali termini all'effettiva rotazione delle scorte o versamento dell'accisa, si è previsto un termine applicabile in via generale (e dunque alle sostanze normalmente deteriorabili e a quelle soggette ad accisa) di sessanta giorni, nonchè un termine più ridotto di trenta giorni per le sole sostanze «rapidamente deteriorabili». L'articolo 7, comma 2, precisa che sono tali le sostanze alimentari che per la loro natura e composizione hanno un periodo di vita commerciale o di conservazione inferiore a quarantacinque giorni, affidando ad un apposito decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato la puntuale indicazione delle stesse nell'ambito della più ampia categoria delle sostanze deteriorabili.

Una pratica frequente è quella di prevedere, assieme a termini dilatori di pagamento, anche degli sconti, premi od abbuoni per l'ipotesi di un pagamento da parte dell'acquirente prima dello scadere del termine. Qualora tali sconti siano di ammontare particolarmente elevato, non riflettono peraltro più l'effettivo vantaggio finanziario assicurato al venditore, ma vanno impropriamente ad incidere sul prezzo effettivamente praticato, a scapito della trasparenza e dell'equità delle transazioni commerciali. Si è pertanto previsto che lo sconto, che è necessario esprimere in un'unica percentuale annua, non potrà essere superiore al tasso di sconto vigente aumentato di quattro punti, ritenendo che il saggio d'interesse così determinato sia quello medio praticato dalle banche per il credito a breve termine.

I contraenti restano ovviamente liberi di concordare termini di pagamento e sconti inferiori a quelli massimi stabiliti dalla legge.

Un altro intervento rilevante è consistito nell'imporre specifiche indicazioni dei termini e degli sconti applicabili sui documenti (fatture, bolle, eccetera) emessi in occasione delle vendite, così da rendere trasparenti i rapporti commerciali e facilmente controllabile il rispetto della normativa. Più in particolare, si è stabilito che il termine e lo sconto concordati devono comunque essere indicati negli eventuali contratti scritti, nella fattura e nel documento di accompagnamento dei beni (bolla o altro documento fiscalmente valido).

Qualora i contratti indichino un termine o uno sconto superiori a quelli previsti dalla legge, il termine e lo sconto massimi indicati dalla legge sono inseriti automaticamente nel contratto in sostituzione di quelli contrattuali. Il termine e lo sconto di legge trovano anche applicazione qualora nulla sia disposto a riguardo dal contratto scritto o, in mancanza di questo, nulla sia indicato, in violazione della legge, nella fattura o nel documento di accompagnamento delle sostanze alimentari trasferite.

* * *

Ulteriori disposizioni, in linea con i contenuti della rammentata Raccomandazione comunitaria (di cui si vedano in particolare gli articoli 2, 3, 4), sono state dettate per

completare l'intervento attraverso la realizzazione di due obiettivi.

In primo luogo, si è voluto scoraggiare i ritardi nei pagamenti una volta scaduti i termini di dilazione stabiliti; e ciò da un canto prevedendo nell'articolo 3 l'applicazione automatica di interessi di mora d'entità paragonabile alla media dei costi effettivi del credito bancario, e dunque tali da tutelare il creditore e togliere al tempo stesso convenienza al ritardo, che attualmente attribuisce del tutto indebitamente un vantaggio proprio all'inadempiente; dall'altro, introducendo (articolo 4) alcune modifiche alle regole processuali relative al procedimento d'ingiunzione, volte a dare rapidità ed efficacia al rimedio giudiziale.

In particolare, sono considerati innanzitutto idonea prova scritta ai sensi dell'articolo 634, secondo comma, del codice di procedura civile, gli estratti autentici delle scritture contabili, regolarmente tenute, anche di chi non sia imprenditore commerciale (articolo 2195 del codice civile), in quanto se ne sia dotato per ragioni fiscali o per sua libera scelta (imprenditori agricoli, artigiani, eccetera).

Si prevede inoltre che il giudice sia obbligato a concedere l'esecuzione provvisoria nel decreto ingiuntivo presumendosi in via assoluta la sussistenza del «pericolo di grave pregiudizio nel ritardo» ai sensi dell'articolo 642, secondo comma, del codice di procedura civile, così da evitare che con l'opposizione del debitore – anche del tutto infondata e dunque meramente dilatoria – sia rinviata di lunghissimo tempo l'esecutorietà del provvedimento giudiziale, come oggi avviene nella gran parte dei casi.

A tutela del debitore si prevede peraltro la possibilità di sospensione dell'esecuzione provvisoria, a seguito di opposizione, qualora il compratore abbia denunziato tempestivamente (entro otto giorni dalla consegna) al venditore eventuali vizi o difetti di qualità o contestato la qualità dei beni ricevuti, individuando presuntivamente in tali ipotesi i gravi motivi che devono ricorrere per la sospensione ai sensi dell'articolo 649 del codice di procedura civile, ferma ovviamente la possibilità di prospettare la sussistenza di altri motivi.

In secondo luogo, ci si è proposti (articolo 5) di attenuare, almeno per le piccole e medie imprese, gli effetti fiscali dei ritardi nei pagamenti, differendo il pagamento dell'IVA ad un momento successivo all'incasso del prezzo concordato anzichè, come attualmente previsto, alla consegna. Ai fini dell'individuazione delle piccole e medie imprese si fa riferimento (articolo 7, comma 1) alla disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato a favore delle imprese minori, ed alla relativa decretazione del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

* * *

Una particolare attenzione è stata posta, infine, alla disciplina delle sanzioni applicabili in caso di violazioni della normativa, essendo determinante, per il successo dell'intervento legislativo, riuscire a far concretamente rispettare le nuove regole.

Il progetto delinea un sistema sanzionatorio che si avvale innanzi tutto dei già descritti rimedi di tipo privatistico (ad esempio, nullità delle clausole che indicano termini o sconti superiori a quelli massimi applicabili). Si dispongono inoltre (articolo 6, commi 1 e 2) sanzioni amministrative pecuniarie applicabili sia ai produttori che ai distributori; anche per quelle applicabili a questi ultimi, indipendentemente da ogni iniziativa dell'impresa danneggiata, il più delle volte paralizzata dalla necessità di non compromettere la prosecuzione dei rapporti commerciali con la controparte.

Va infine segnalata la previsione (articolo 6, comma 3) di uno specifico regolamento sanzionatorio per l'ipotesi in cui le violazioni siano tali – per gravità e sistematicità, nonchè per essere state commesse da imprese con posizioni rilevanti sul mercato distributivo – da alterare il gioco concorrenziale. Per questa ipotesi è stata espressamente prevista la competenza dell'autorità garante della concorrenza e del mercato, e l'applicazione delle sanzioni disposte dalla legge *antitrust* 10 ottobre 1990, n. 287.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Ambito di applicazione)

1. La presente legge si applica ai contratti di vendita di sostanze alimentari deteriorabili nei quali il compratore sia un'impresa commerciale che esercita una delle attività previste dall'articolo 1, secondo comma, della legge 11 giugno 1971, n. 426.

2. La presente legge si applica altresì ai contratti di cui al comma 1 relativi a sostanze alimentari soggette ad accisa.

3. Tra i contratti di cui ai commi 1 e 2 si considerano compresi anche quelli estimatori. Il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato può individuare con proprio decreto, in presenza di motivate ragioni tecniche, giuridiche o economiche, altri contratti relativi a sostanze alimentari deteriorabili o soggette ad accisa, nei quali il destinatario dei beni sia un'impresa rientrante tra quelle individuate dal comma 1, da sottoporre alle disposizioni della presente legge.

Art. 2.

(Termini per il pagamento. Sconti)

1. Nei contratti di cui all'articolo 1 il termine per il pagamento non può essere superiore a sessanta giorni ovvero, in quelli aventi ad oggetto sostanze alimentari rapidamente deteriorabili, trenta giorni, da computare dal momento della consegna.

2. Nel caso di pagamento anticipato può essere previsto uno sconto, premio od abbuono, da esprimere in ogni caso in un'unica percentuale annua, d'ammontare non superiore al tasso di sconto vigente al momento della consegna, aumentato di quattro punti.

3. Nei contratti fatti per iscritto devono essere indicati il termine per il pagamento e l'eventuale sconto, premio od abbuono, determinati dai contraenti nel rispetto dei commi 1 e 2. In ogni caso il termine e l'eventuale sconto, premio od abbuono, devono essere indicati nella fattura emessa dal venditore e, se questa è emessa all'atto del pagamento, nella bolla o altro documento di accompagnamento.

4. Sono nulle le clausole che indichino un termine per il pagamento superiore a quello massimo previsto dal comma 1, o uno sconto, premio od abbuono, superiore a quello indicato nel comma 2. Il termine e lo sconto, premio od abbuono, previsti in tali commi sono inseriti di diritto nel contratto in sostituzione di quelli difformi; essi trovano applicazione anche nel silenzio del contratto o in mancanza delle prescritte indicazioni nella fattura o nella bolla o altro documento di accompagnamento.

Art. 3.

(Interessi moratori)

1. Scaduto il termine per il pagamento sono dovuti dal compratore gli interessi in misura di quattro punti percentuali superiore al saggio degli interessi legali, senza che sia necessaria la costituzione in mora anche qualora il luogo dell'adempimento sia diverso dal domicilio del creditore; se quest'ultimo dimostra di avere subìto un danno maggiore, ha diritto ad un ulteriore risarcimento.

Art. 4.

(Ingiunzione di pagamento)

1. Nel procedimento d'ingiunzione per i crediti del venditore derivanti dai contratti di cui all'articolo 1 si applica l'articolo 634, secondo comma, del codice di procedura civile anche per i crediti relativi a trasferimenti fatti da imprenditori che non esercitano un'attività commerciale, ed è sempre concessa nel caso di accoglimento della do-

manda, l'esecuzione provvisoria prevista dall'articolo 642 del codice di procedura civile presumendosi il grave pregiudizio nel ritardo, senza possibilità di prova contraria e di imposizione di cauzione. All'esecuzione si procede senza l'osservanza del termine di cui all'articolo 482 del codice di procedura civile.

2. Sussistono i gravi motivi previsti dall'articolo 649 del codice di procedura civile ai fini della sospensione dell'esecuzione provvisoria qualora il compratore abbia denunziato per iscritto al venditore, entro otto giorni dalla consegna, vizi e difetti di qualità, o contestato la quantità delle sostanze alimentari ricevute. L'esecuzione può essere sospesa anche qualora ricorrano gravi motivi.

Art. 5.

(Effettuazione delle operazioni ai fini dell'IVA)

1. Ai fini dell'imposta sul valore aggiunto si considerano in ogni caso effettuate all'atto del pagamento del corrispettivo le cessioni di sostanze alimentari deteriorabili o soggette ad accisa effettuate, nell'ambito dei contratti di cui all'articolo 1, dalle piccole e medie imprese soggette a tale imposta.

Art. 6.

(Sanzioni e accertamento)

1. Ciascuna violazione delle disposizioni contenute nell'articolo 2 è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria da lire duecentomila a lire un milione. Se, in relazione ad una stessa cessione, sono state commesse più violazioni la suddetta sanzione amministrativa si applica, in relazione al medesimo soggetto, una sola volta, aumentata da un terzo alla metà.

2. Ogni ritardato od omesso pagamento di sostanze alimentari consegnate in esecuzione dei contratti di cui all'articolo 1 è punito con la sanzione amministrativa pecu-

niaria dal cinque al venti per cento della somma dovuta, salvo il caso che il ritardo o l'inadempimento non sia imputabile al debitore.

3. In caso di violazioni, ritardi od omissioni punibili con le sanzioni previste dai commi 1 e 2 che, per gravità o frequenza, siano tali da comportare distorsioni della concorrenza da parte di imprese esercenti attività di commercio all'ingrosso, con esclusione delle piccole e medie imprese, o di commercio al dettaglio con almeno un esercizio di vendita avente una superficie maggiore di 400 metri quadrati, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, avvalendosi dei poteri di indagine previsti dall'articolo 12 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, procede all'istruttoria e alle diffide e applica a dette imprese le sanzioni di cui agli articoli 14 e 15 di tale legge, anche qualora non sussistano infrazioni agli articoli 2 o 3 della legge stessa.

4. L'accertamento e l'irrogazione delle sanzioni di cui ai comma 1 e 2 competono, rispettivamente, alla Guardia di finanza e agli Uffici provinciali dell'industria, del commercio e dell'artigianato. Si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni contenute nel capo I, sezioni I e II, della legge 24 novembre 1981, n. 689.

Art. 7.

(Decreti del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato)

1. Si considerano piccole e medie le imprese che soddisfano i requisiti indicati dalla disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese. Ai fini dell'individuazione di tali requisiti trova inizialmente applicazione il decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 1° giugno 1993, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 151 del 30 giugno 1993.

2. Ai soli fini della presente legge l'individuazione delle sostanze alimentari deteriorabili è effettuata con propri decreti dal Ministro dell'industria, del commercio e

dell'artigianato. Tuttavia, in sede di prima applicazione si considerano sostanze alimentari deteriorabili quelle individuate dal decreto del Ministro della sanità 16 dicembre 1993, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 303 del 28 dicembre 1993. Il decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato che elenca le sostanze alimentari rapidamente deteriorabili individua tra quelle deteriorabili le sostanze che, per la loro natura e composizione, hanno un periodo di vita commerciale o una conservazione inferiore a quarantacinque giorni. Il decreto è emanato entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato può stabilire in via transitoria, con proprio decreto da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, termini massimi per il pagamento superiori a quelli indicati nell'articolo 2 qualora, in relazione ai contratti di cui all'articolo 1 relativi a determinate sostanze alimentari, ciò sia giustificato da motivate ragioni tecniche o economiche. Il decreto stabilisce i periodi di tempo durante i quali trovano applicazione i nuovi termini; nessun periodo può eccedere i ventisei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.