



Giampiero Sambucini

La nuova regolamentazione delle
transazioni agro-alimentari
parte (I)





*Pubblicazione realizzata
dalla Fondazione Argentina Altobelli,
con sede: Via Nizza 154 • 00198 Roma.
Il testo è coperto da copyright ©
www.fondazionealtobelli.eu*



Con la collana dei “quaderni sindacali” la Fondazione Argentina Altobelli propone degli approfondimenti, sia di argomenti di natura contrattuale e legislativa, utili alla formazione dei delegati e dirigenti sindacali, sia di temi storici legati alla figura di Argentina Altobelli e del sindacalismo riformista.

Con questo lavoro, la Fondazione intende promuovere quella cultura laica e riformista, di cui la Altobelli è stata tra i più alti esempi nel nostro paese, e concorrere a migliorare la professionalità dei quadri sindacali ed accrescere le conoscenze di tutti coloro interessati ad approfondire questi argomenti.

Questo quaderno, curato da Giampiero Sambucini e articolato in due parti è dedicato al tema dell’art. 62 del decreto legge n. 1 del 24 gennaio 2012, convertito in legge 24 marzo 2012 n. 27, e modificato dal decreto legge 18 ottobre 2012 n. 179, che regola in modi certamente speciali e sotto alcuni profili innovativi le “relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli e agroalimentari”. Un’analisi approfondita dei vari aspetti della normativa, che ne mette in risalto le complessità.







Indice generale della pubblicazione







Parte prima

Introduzione

I confini giuridici dell'argomento

Destinatari e campo di applicazione dell'art. 62
Esenzioni ed eccezioni
Regolazione speciale e generale sovrapposte
Struttura e contenuti dell'art. 62
Forma e contenuti del contratto
La limitata specialità dell'art. 62
Correttezza e trasparenza contrattuali
Le relazioni commerciali tra obblighi e divieti
Incerto merito di obblighi e divieti
Relazioni commerciali e rapporti contrattuali
Divieti speciali e norme generali
Ancora sulle relazioni commerciali
Il caso delle mense aziendali
Divieti teorici e impossibili
I termini inderogabili e indisponibili di pagamento
Aggiramenti ed elusioni
La disciplina generale dei termini di pagamento
Il pagamento delle "cessioni agro-alimentari" escluse dall'art. 62
Prodotti deperibili e non incertezze e contraddizioni
tecnico-normative
Il sistema di controlli, accertamenti e sanzioni
L'autorità garante per la concorrenza e il mercato
Il regolamento di attuazione dell'art. 62
Adeguamento dei contratti
La proceduralizzazione dell'attività dell'autorità garante
Le innovazioni normative del regolamento
Consegne in Italia e dall'estero
Profili di implicito pubblico interesse
Le sanzioni amministrative
Ragioni e complicazioni dell'apparato sanzionatorio
Discrezionalità e difformità di valutazione e di giudizio
La sovrapposizione dei giudizi



Parte seconda

Ragioni e finalita' politico - legislative
 Elusioni e aggiramenti possibili
 La protezione del venditore
 I "grandi acquirenti" di prodotti agroalimentari e non
 Prezzi di vendita e costi di produzione
 Produzione agricola, trasformazione industriale, distribuzione commerciale
 Il rispetto "ineguale" dell'art. 62
 Complessità e diseguaglianze procedurali
 Dimensione d'impresa e squilibri contrattuali
 Il coltello che taglia da due parti
 Inadempienze incolpevoli e violazioni per errore
 Difetti e lacune dell'art. 62
 Il punto di vista dei produttori agricoli
 Le particolari debolezze dei piccoli produttori
 Rimettere le mani all'art. 62
 Le conclusioni allo stato possibili

 Ancora sui produttori dell'agricoltura
 Altre incertezze e complicazioni
 Gli squilibri commerciali e strutturali "di filiera"
 L'ineguale obbligo a vendere e ad acquistare
 Produzione agricola e "quasi monopolio" commerciale
 Quel che manca nell'art. 62
 L'occasione persa del "Made in Italy" e dell'associazionismo
 L'art. 62 che potrebbe essere



Allegati

Allegato 1

Articolo 62, Dl 1/2012 del 24 gennaio - Disciplina delle relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli e agroalimentari.

Allegato 2

Modifiche introdotte dalla legge 27/ 2012 del 24 marzo di conversione del Dl 1/2012.

Allegato 3

Dl 179-2012 del 18 ottobre 2012, convertito con legge 221/2012 del 17 dicembre.

Allegato 4

Art. 62 del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27 e successive modifiche apportate dal Dl 179/2012 del 18 ottobre 2012, convertito nella legge 221/2012 del 17 dicembre (testo coordinato).





*La nuova regolamentazione
delle transazioni agro-alimentari
parte (I)*







Introduzione

L'art. 62 del decreto legge 24 gennaio 2012 n. 1, convertito in legge 24 marzo 2012 n. 27, e successivamente modificato dal decreto legge 18 ottobre 2012 n. 179, a sua volta convertito in legge 17 dicembre 2012 n. 221, ha regolato in modi certamente speciali e sotto alcuni importanti profili obiettivamente innovativi le “relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli e agroalimentari”.

Vale a dire che questa disposizione di legge - alla quale d'ora in avanti ci si riferirà citandola semplicemente come “art.62” - sostanzialmente oltre la sua intitolazione, contiene tutta una serie di particolari disposizioni che disciplinano molti - ma, come poi si dirà, non tutti - gli altri aspetti giuridici dei contratti “di cessione” di prodotti agricoli ed agroalimentari, tenuto, peraltro, conto che - malgrado il titolo della norma contempli letteralmente soltanto “la cessione”, cioè “la vendita”, di quei prodotti - le disposizioni dell'art. 62 si applicano, per quanto rispettivamente di ragione, sia a chi vende, sia a chi acquista quegli stessi prodotti.

Fatta questa prima e non irrilevante chiarezza, la cui importanza sarà più evidente nel corso dell'esposizione, occorre anche chiarire che l'art. 62 disciplina, oltre alle “relazioni commerciali” sulle quali si ragionerà più dettagliatamente, innanzitutto i contratti di cessione, più correttamente “di compravendita”, dei prodotti agricoli ed agroalimentari.

I quali contratti di compravendita, a prescindere dai beni o dai servizi compravenduti, sono compiutamente e complessivamente disciplinati dalle norme generali del Titolo II del Libro Quarto del Codice Civile, come integrato e modificato dalla successiva e copiosa legislazione, che ne regolano, sempre in generale, la forma, i contenuti, la validità e l'efficacia.

L'art. 62 “integra e modifica” alcune di quelle “norme generali”, disciplinando più e meno diversamente da quanto esse norme generali prevedano, la forma, i contenuti, la validità, per taluni versi l'efficacia dei contratti di compravendita dei prodotti agricoli ed agroalimentari, rinviando implicitamente a quelle stesse norme generali la disciplina degli aspetti di quei medesimi contratti di compravendita non esplicitamente e diversamente regolati dall'art. 62.



I confini giuridici dell'argomento

Perciò e prima di entrar nel merito della “nuova regolazione” dei contratti di compravendita e delle relazioni commerciali “in materia di prodotti agricoli ed agroalimentari”, è necessario fare una preliminare chiarezza, che accompagnerà l’intera, successiva esposizione dell’argomento.

L’art. 62 è “norma speciale” rispetto alle “norme generali” sui contratti e sulle obbligazioni – contenute che siano nel Codice Civile o nelle sue successive, più e meno particolari integrazioni e modifiche – e, quindi, le disposizioni “speciali” dell’art. 62 prevalgono, per quanto diversamente dispongono, sulle norme generali che regolano i contratti e le obbligazioni.

Ciò vuol dire, in concreto, che se una disposizione dell’art. 62 disciplina la forma, i contenuti, la validità e l’efficacia dei contratti di compravendita dei prodotti agricoli ed agroalimentari in modo diverso da quello in cui le “norme generali” disciplinano la forma, i contenuti, la validità e l’efficacia “dei contratti in generale”, chi compravende prodotti agricoli ed agroalimentari deve attenersi alle “speciali disposizioni” dell’art. 62 e non a quelle, per ipotesi diverse, delle “norme generali sui contratti e sulle obbligazioni”.

Fatta questa preliminare e decisiva chiarezza, sembra utile articolare la successiva esposizione in “due grandi capitoli”, l’uno dedicato agli aspetti, ai dubbi interpretativi ed ai problemi applicativi “in senso stretto giuridici” dell’art. 62 – che norma giuridica è e resta e che, perciò, deve essere valutata innanzitutto “giuridicamente” – l’altro destinato a valutare, per quanto realisticamente possibile, le finalità politiche e sociali dell’art. 62, la rispondenza dei suoi prevedibili effetti a quelle finalità, nonché e soprattutto le sue conseguenze economiche ed organizzative sulle attività e sulle imprese agricole.



Destinazioni e campo di applicazione dell'art. 62

Sono innanzitutto ed ovviamente destinatari della “disciplina speciale” dell’art. 62 tutti coloro che, più o meno professionalmente e soprattutto nell’esercizio dell’impresa o di una attività economica, compravendano prodotti agricoli ed agroalimentari, vale a dire, ed al netto di particolarissime fattispecie cui si accennerà in seguito, essenzialmente gli imprenditori ed i produttori agricoli, gli intermediari del commercio e le imprese della distribuzione al dettaglio, le aziende alimentari ed altri operatori di minor conto.

E’ altrettanto ovvio, inoltre, che costoro sono tenuti all’osservanza delle “speciali disposizioni” dell’art. 62 soltanto se e nei limiti in cui acquistino o vendano prodotti agricoli ed agroalimentari, dal momento che taluni tra loro prevalentemente vendono, ovvero acquistano tali prodotti, mentre altri ne acquistano e ne vendono o praticamente in egual misura e con pari frequenza, ovvero in misura e con frequenza inferiori a quelle della compravendita di beni e servizi “non agricoli, né agroalimentari”. Infine, è ancor più ovvio che praticamente nessun “destinatario dell’art. 62” vende e/o acquista esclusivamente prodotti agricoli ed agroalimentari, mentre è ragionevolmente evidente che tutti loro – in maggiore o minore misura, con maggiore o minore frequenza – acquistano e vendono anche beni, talora servizi certamente né agricoli, né agroalimentari.

Di qui una precisazione che tornerà assai utile in seguito: praticamente ogni destinatario dell’art. 62 è tenuto, nell’esercizio della sua attività produttiva, economica o d’impresa, a stipulare contratti e ad intrattenere relazioni commerciali applicando e rispettando una “doppia e non sempre conforme” disciplina legislativa, quella dell’art. 62, allorché quei contratti e quelle relazioni commerciali riguardino i prodotti agricoli o agroalimentari, quella del Codice Civile e delle “norme generali” sulla materia, quando quegli stessi contratti e quelle medesime relazioni commerciali abbiano ad oggetto altri beni e prodotti.

Ciò detto, occorre subito aggiungere che non tutti i “destinatari” dell’art. 62 sono “sempre tenuti” a rispettarne le prescrizioni quando stipulano contratti o intrattengono relazioni commerciali “in materia di prodotti agricoli ed agroalimentari”.

Infatti, le “disposizioni speciali” dell’art. 62, in ragione di norme legislative o regolamentari di cui si ragionerà più in dettaglio, non si applicano ai contratti di cessione stipulati – e, probabilmente e sia pure nel silenzio della legge, alle relazioni commerciali intrattenute - tra imprenditori agricoli “anche in materia” di prodotti dell’agricoltura ed agroalimentari, così come



quelle stesse disposizioni speciali non sono applicabili ai soci che conferiscono prodotti agricoli ed agroalimentari alla cooperativa di cui facciano parte, alle cessioni di quegli stessi prodotti ai consumatori finali ed alle “compravendite istantanee” dei prodotti medesimi, quelle, cioè, in cui la consegna del prodotto agricolo o agroalimentare è contestuale al pagamento del prezzo.

Esenzioni ed eccezioni

Queste “esenzioni dall’osservanza dell’art. 62”, sia pure al netto di qualche incertezza applicativa, sembrano a prima vista abbastanza chiare e ben circoscritte, in quanto non è difficile accertare la “qualità di imprenditori agricoli” di coloro che compravendano i prodotti agricoli ed agroalimentari in modi diversi da quelli previsti dall’art. 62, così come è agevole verificare se quegli stessi prodotti siano ceduti ad un “consumatore finale” e per il suo personale consumo, ovvero siano conferiti dal socio alla cooperativa di cui fa parte.

In realtà ed in via di principio, sarebbe di ancor più facile ed agevole accertamento “l’istantaneità” della cessione di prodotti agricoli ed agroalimentari in cui il venditore consegna i prodotti “contestualmente” al pagamento del relativo prezzo da parte dell’acquirente.

Però, la consegna del prodotto “contestualmente” al pagamento del prezzo può benissimo essere effettuata da soggetti diversi dagli imprenditori agricoli e riguardare cessioni di prodotti agricoli ed agroalimentari non destinate ad imprenditori dell’agricoltura o al consumo finale.

Perciò, e salve le ulteriori considerazioni di maggior dettaglio cui l’argomento si presta, sembra di poter considerare le “cessioni istantanee” di prodotti agricoli ed agroalimentari una sorta di “eccezione generale” alla disciplina speciale dell’art. 62, dal momento che, almeno in teoria, “istantaneo” può essere anche un contratto di compravendita di tali prodotti stipulato, ad esempio, tra una grande azienda alimentare ed una altrettanto grande catena commerciale.

Si tornerà sul punto, per il momento ed in primissima conclusione vale la pena di sottolineare che i contratti di cessione dei prodotti agricoli ed agroalimentari “sottratti” alla disciplina speciale dell’art. 62, debbono comunque rispettare le “norme generali” che regolano quei medesimi contratti, non senza qualche possibile complicazione.



Regolazione speciale e generale sovrapposte

Infatti, può accadere, e non di rado accade, che lo stesso contratto di compravendita preveda “la soltanto parziale contestualità” della consegna e del pagamento dei prodotti agricoli ed agroalimentari compravenduti, prevedendo che parte dei prodotti compravenduti sia consegnata e pagata “immediatamente e contestualmente”, mentre la residua parte di quegli stessi prodotti sarà consegnata e pagata in tempi successivi.

Difficile valutare se tali contratti in tutto o in parte ricadano o meno sotto la disciplina speciale dell’art. 62, perché – pur se in via di principio sembra ovvio che tale disciplina speciale non si applichi alla sia pur parziale “cessione istantanea” dei prodotti agricoli ed agroalimentari compravenduti e che sotto la regolazione “speciale” dell’art. 62 ricada, invece, la compravendita di quelli successivamente consegnati e pagati – è ovvia ed insormontabile la difficoltà di applicare al medesimo contratto due differenti regolazioni di legge in ordine alla sua forma, al suo contenuto, alla sua validità ed alla sua efficacia.

Anche su questo particolare punto si tornerà, dopo aver illustrato i “contenuti giuridici” dell’art. 62 e la sua “specialità” rispetto alle “norme generali” sui contratti e sulle obbligazioni, sia pure nei limiti e con le approssimazioni cui l’economia di questa esposizione obbliga.

Struttura e contenuti dell’art. 62

Il testo vigente dell’art. 62 è distribuito in 13 commi (numerati da 1 a 11 per l’inserimento tra loro dei commi 6 bis ed 11 bis) che, per chiarezza di illustrazione, conviene esaminare e commentare separatamente, ove utile raggruppandone le disposizioni omogenee, salvo “ricomporne” successivamente “l’unità normativa”.

Forma e contenuti del contratto

Il primo comma dispone che i contratti di cessione di prodotti agricoli ed alimentari – dal produttore al commercio all’ingrosso, dal commercio all’ingrosso, ovvero dallo stesso produttore alla distribuzione al dettaglio, passando praticamente per ogni tipologia d’impresa agricola, alimentare e commerciale, eccezion fatta per la vendita al consumatore finale, per i contratti stipulati tra imprenditori agricoli e per i conferimenti dei soci alla cooperativa – devono essere “obbligatoriamente” redatti in forma scritta ed altrettanto obbligatoriamente debbano indicare la durata, la quantità, le ca



ratteristiche del prodotto venduto, nonché il prezzo pattuito, assieme alle modalità di consegna e di pagamento dei prodotti agricoli ed alimentari ceduti. Questi “requisiti di forma e di contenuto” erano imposti dal decreto-legge n. 1 del 2012 a pena di nullità del contratto, rilevabile dal Giudice anche d’ufficio, ma la successiva legge 221/2012, di conversione del precedente decreto-legge n.179, sempre del 2012, ha abolito questa estrema sanzione dell’inosservanza di quei requisiti formali e sostanziali. Delle ragioni politiche e delle conseguenze economiche di questa successiva modifica delle “prime disposizioni d’urgenza” in materia di cessioni di prodotti agricoli ed agro-alimentare si dirà nella seconda parte dell’esposizione.

Dal punto di vista giuridico, di cui per il momento ci si occupa, è in primo e banale luogo evidente che i contratti di compravendita di prodotti agricoli ed agroalimentari redatti “non per iscritto” – come spesso avviene nelle transazioni tra piccoli produttori e “mediatori e sensali di piazza”, che produttori agricoli certamente non sono – ovvero stipulati omettendo di indicare un qualche contenuto imposto dal 1° comma dell’art. 62, non sono più nulli “per legge e d’ufficio”.

Ma non sono nemmeno “del tutto legittimi”, in quanto redatti e/o stipulati in modo formalmente e/o sostanzialmente difforme da quanto “obbligatoriamente previsto” dalla legge. L’art. 62 nulla dispone in ordine alla validità ed all’efficacia dei contratti redatti e/o stipulati in violazione di tali obblighi di legge, se non per prevedere che il contraente responsabile di tale violazione sia passibile della sanzione pecuniaria di cui dopo si dirà.

Quindi, la validità e l’efficacia dei contratti “difformi” dalle obbligatorie prescrizioni del 1° comma dell’art. 62 sono, in mancanza di esplicita “disciplina speciale”, regolate dalle “norme generali” al caso applicabili. Quindi e pur se l’art. 62, nel testo vigente, non prevede specifiche cause di nullità dei contratti di cessione dei prodotti agricoli ed agroalimentari, quei contratti saranno comunque in tutto o in parte nulli nei casi indicati, rispettivamente, all’art. 1418 ed all’art. 1419 del Codice Civile, alla cui consultazione si rinvia, poiché la loro illustrazione di dettaglio esulerebbe dall’economia e dagli scopi di questa esposizione.

Quegli stessi contratti, ove contravvengano alle “obbligatorie prescrizioni” del 1° comma dell’art. 62, possono essere annullati, rescissi o risolti, ovvero convalidati, al ricorrere delle condizioni “in via generale” previste dalla III sezione, dal capo XIII e dal capo XIV del titolo II del Quarto Libro del Codice Civile, cui egualmente si rinvia per le ragioni di economia e coerenza di esposizione appena ricordate.

Resta così confermato, anche sotto questo tutt’altro che irrilevante profilo,



come e perché i contratti di compravendita di prodotti agricoli ed agroalimentari, al netto di ogni esenzione ed eccezione, sono contemporaneamente soggetti tanto alle “disposizioni speciali” dell’art. 62, quanto alle “norme generali” sui contratti e sulle obbligazioni contenute nel Codice Civile e nelle sue successive integrazioni e modificazioni. Il che intuitivamente complica, più di quanto semplifichi la regolazione giuridica di quei contratti, nel cui merito non è sempre facile, e può essere talora assai difficile distinguere le clausole riconducibili alle “specifiche disposizioni” dell’art. 62, da quelle regolate invece dalle norme generali sui contratti e sulle obbligazioni. Questa “complicazione giuridica” – sulla quale si tornerà a miglior proposito nelle conclusioni dell’esposizione – è ancor più aggrovigliata dalla “tecnica legislativa” utilizzata nella stesura, sotto più di un riguardo inutilmente ridondante, dell’art. 62.

La limitata specialità dell’art. 62

Infatti, “l’originario decreto-legge” di gennaio 2012 e la legge di conversione del marzo successivo, hanno esplicitamente e “specificamente” prescritto “ad substantiam” la forma scritta dei contratti di compravendita dei prodotti agricoli ed alimentari, al qual fine sarebbe bastato inserire quei contratti nell’elencazione di cui all’art. 1350 del Codice Civile, così come i “requisiti sostanziali” previsti dal 1° comma dell’art. 62 – prima “a pena di nullità”, poi soltanto e non senza qualche ambiguità “in via obbligatoria” – in realtà riflettono genericamente i “contenuti minimi essenziali” tipici di praticamente ogni contratto di compravendita, addirittura indispensabili alla individuazione certa delle corrispettive prestazioni ed alla determinazione dei reciproci obblighi delle parti, dal momento che precisano ed accertano “cosa il venditore cede all’acquirente”, come, dove e quando l’uno è tenuto a consegnare all’altro i prodotti ceduti e “quanto e quando” l’altro deve corrispondere all’uno in cambio dei prodotti acquistati.

Correttezza e trasparenza contrattuali

La seconda parte del 1° comma dell’art. 62 prescrive che i contratti di compravendita dei prodotti agricoli ed agroalimentari devono essere stipulati e, ovviamente, eseguiti in modo trasparente, con correttezza, nel rispetto della proporzionalità e corrispettività delle rispettive e reciproche prestazioni delle parti.

Questo specifico richiamo ai “principi di trasparenza e correttezza” nella conclusione e nell’esecuzione dei contratti di compravendita dei prodotti agricoli ed alimentari poco in concreto aggiunge al più generale obbligo



di correttezza imposto a debitori e creditori – anche e soprattutto nel caso in cui il debito ed il credito sorgano “per effetto” di un contratto – dall’art. 1175 del Codice Civile, ed ancor meno arricchiscono l’assolutamente esplicito obbligo di “esecuzione in buona fede dei contratti”, seccamente imposto alle parti dal successivo art. 1374, mentre il richiamo alla “proporzionalità e corrispettività” delle reciproche e rispettive prestazioni dedotte in contratto non sembra granché aggiungere, quanto alla proporzionalità, alle ancora successive disposizioni degli artt. 1448 e 1465 dello stesso Codice - che, rispettivamente, disciplinano la “rescissione per lesione” e la “risoluzione per eccessiva onerosità” del contratto - mentre, sotto il riguardo della corrispettività, è del tutto ovvio che, art. 62 o non articolo 62, ove le prestazioni non siano “corrispettive”, non esiste il “sinallagma contrattuale” e, quindi, nemmeno il contratto, che riguardi o meno la cessione di prodotti agricoli ed agroalimentari.

Il 1° comma dell’art. 62, quindi, è “disposizione speciale” certamente in senso tecnico-giuridico, ma concretamente poco, per taluni versi pochissimo o addirittura di nulla modifica le “norme generali” sulla forma e sui contenuti dei contratti, riguardino o meno la cessione di prodotti agricoli ed agroalimentari, soprattutto dopo che la legislazione successiva all’originario decreto-legge ed alla sua legge di conversione ha soppresso la - questa davvero “speciale” – nullità dei contratti redatti e/o stipulati in violazione dei requisiti formali e sostanziali prescritti dal 1° comma medesimo.

Sembra, perciò, che questo stesso 1° comma, per quanto non dispone in modi realmente diversi e “speciali” dalle corrispondenti “norme generali”, è non solo alquanto ridondante, ma soprattutto “fattore di ulteriore complicazione” della già di per sé inevitabilmente complessa regolazione civilistica dei contratti, riguardino o meno la cessione dei prodotti agricoli ed agroalimentari.

Le relazioni commerciali tra obblighi e divieti

Il 2° comma dell’art. 62 è allo stesso tempo, “generale e speciale”, in quanto impone tutta una serie di “divieti” alle relazioni commerciali intrattenute dalla generalità degli operatori economici, tra esse relazioni comprendendo gli “speciali contratti” di cessione dei prodotti agricoli ed agroalimentari.

Questo inserimento in una disposizione di legge “tecnicamente speciale” è destinata a disciplinare le “speciali cessioni” di prodotti agricoli ed



agroalimentari, quale di sicuro è l'art. 62, di prescrizioni rivolte "a tutte le relazioni commerciali", intrattenute da "tutti gli operatori economici" – relazioni commerciali che, per ovvie ragioni, per la maggior parte non attengono alla cessione di prodotti agricoli o agroalimentari e che, di conseguenza, sono almeno "per quantità" prevalentemente sottratte alle altre prescrizioni della disciplina "speciale" dell'art. 62 – è non solo legislativamente impropria, ma soprattutto tale da rendere ancor meno applicabile, persino scarsamente identificabile il "concreto merito giuridico" di una serie di "divieti" già per loro conto non facilmente applicabili e di obiettivamente incerta identificabilità.

Di sicuro, infatti ed in mancanza di puntuali precisazioni di legge, non è giuridicamente facile distinguere nettamente i "contratti" dalle "relazioni commerciali" che egualmente si riferiscano alla cessione dei prodotti agricoli ed agroalimentari.

E' vero che i contratti di cessione di prodotti agricoli ed agroalimentari, ai sensi del precedente 1° comma dello stesso art. 62, devono essere redatti in forma scritta, mentre il termine "relazioni commerciali" è essenzialmente descrittivo, persino sostanzialmente empirico, perché, appunto, "descrive empiricamente" l'insieme delle "relazioni", formalizzate o meno che siano in particolari strumenti giuridici o in reciproci e vincolanti obblighi e diritti, intercorrenti tra le parti e direttamente o indirettamente riguardanti la compravendita di prodotti agricoli ed agroalimentari. Si tornerà sugli incerti contorni giuridici delle "relazioni commerciali" di cui si occupa il 2° comma dell'art. 62. Per il momento basti sottolineare che la scarsa ed assolutamente approssimativa identificabilità di quel che il 2° comma stesso considera o meno "relazione commerciale", rende altrettanto incerta, estremamente discrezionale e persino arbitraria l'identificazione dello specifico ambito di applicabilità di quel medesimo 2° comma, dei divieti ivi previsti e, soprattutto, delle sanzioni che ne puniscono l'inosservanza.

Incerto merito di obblighi e divieti

Non si può evitare qualche, per quanto possibile sintetica, considerazione giuridica nel merito dei particolari divieti, allo stesso tempo "tecnicamente speciali" e "sostanzialmente generali", posti dalle lettere da a) ad e) del 2° comma dell'art. 62 a presidio di tutte le relazioni commerciali intercorrenti tra operatori economici di qualsiasi sorta.

La lettera a) vieta a quegli operatori economici di imporre, ovviamente alle



loro controparti negoziali, “condizioni di acquisto, di vendita o contrattuali in genere ingiustamente gravose”, ovvero “condizioni extracontrattuali retroattive”.

È assolutamente evidente che questo primo divieto, potrà, meglio ancora potrebbe essere effettivamente applicato per un verso solo previa discrezionale valutazione della “giustificatezza o meno” di questa o quella condizione contrattuale, di vendita o di acquisto, per altro verso solo a patto di riuscire prima ad identificare, nell’incerto universo delle relazioni commerciali intrattenute da questo o quell’operatore economico, le condizioni “di natura extracontrattuale” che, per essere vietate, dovrebbero essere, per di più, anche retroattive. Ove a tanto si riuscisse, ed è facile immaginare quanto complicato potrebbe rivelarsi il riuscirvi, per imporre ad un qualsiasi operatore economico il rispetto del divieto di cui a questa lettera a), si dovrebbe anche dimostrare che quell’operatore ha “imposto” alla sua controparte quelle condizioni “ingiustificate”, ovvero “extracontrattuali e per di più retroattive”.

Si dovrebbe, cioè, fornire a chi di competenza, e se ne dirà poi, una dimostrazione non solo opinabile, ma giuridicamente “poco meno che diabolica”.

Tutti i successivi divieti previsti dal 2° comma dell’art. 62 sono egualmente applicabili soltanto sulla scorta di valutazioni intrinsecamente discrezionali, di accertamenti assolutamente opinabili, di dimostrazioni difficilissime da fornire.

Infatti e salve le precisazioni di cui subito si dirà, questo è certamente il caso del divieto di “applicare condizioni diverse a prestazioni equivalenti” di cui alla lettera b) e, ad ancor più forte ragione, di chiedere ed imporre alle controparti prestazioni “estrane all’esecuzione dei contratti o alla regolarità delle relazioni commerciali”, ovvero “unilaterali ed indebite”, ovvero ancora “sleali rispetto alle condizioni di approvvigionamento”, tutti comportamenti vietati, rispettivamente, dalle successive lettere da c) fino ad e) del medesimo 2° comma. Queste pur sommarie considerazioni sembrano sufficienti a chiarire come, quanto ed in generale perché all’incerta identificabilità dei connotati e dei contenuti giuridici delle relazioni commerciali” e della loro distinzione dai “rapporti contrattuali”, si aggiunge l’almeno altrettanto incerta individuazione del merito giuridico degli assolutamente generici divieti previsti dal 2° comma di cui si ragiona, delle discrezionali valutazioni e degli opinabili accertamenti indispensabili alla loro applicazione, nonché dei corrispondenti e simmetrici obblighi, che di ogni divieto sono “l’altra faccia della medaglia” e dei quali quel 2° comma nulla dice e dispone.



In buona e definitiva sostanza, questo 2° comma sembra sommare incertezza ad incertezza, approssimazione ad approssimazione, discrezionalità a discrezionalità e possibile arbitrio a possibile arbitrio, così confermando quel già si delinea come il “tratto giuridico più evidente” dell’intero, o quasi art. 62.

La difficoltà, talora prossima all’impossibilità ad identificare con certezza sia i confini, sia i concreti contenuti giuridici dell’art. 62, infatti, è un “tratto comune” all’intera regolazione “speciale” delle compravendite e delle relazioni commerciali in materia di prodotti agricoli e commerciali.

Questo “tratto comune” è in qualche modo la caratteristica dominante dell’art. 62 della quale si dovrà ancora e sotto altri riguardi ragionare nel caso dell’esposizione, mentre, tornando al merito del 2° comma di quello stesso art. 62.

Relazioni commerciali e rapporti contrattuali

Procedendo per successive approssimazioni logiche, oltre che giuridiche, è banalmente ovvio che, nel “sistema normativo” dell’art. 62, la disciplina speciale dei contratti di cessione dei prodotti agricoli ed agroalimentari e, almeno per quanto compatibile e di ragione, applicabile anche alle relazioni commerciali riguardanti quegli stessi prodotti.

Però, i contratti di cessione di prodotti agricoli ed agroalimentari sono uno “strumento giuridico” assolutamente e certamente identificabile, tanto sotto il riguardo della “forma”, necessariamente scritta, quanto sotto quello dei requisiti sostanziali che consentono, anzi impongono di ritenerlo nel contratto.

Le “relazioni commerciali”, come prima accennato e fermo restando che nell’economia dell’art. 62 sono “per definizione” cosa giuridicamente diversa dai contratti, sono assai più difficili da identificare con almeno sufficiente certezza, innanzitutto perché né l’art. 62, né alcuna altra norma di legge indicano i requisiti formali e/o sostanziali che permettano, sempre dal punto di vista giuridico, di riconoscere per tali le “relazioni commerciali”.

A lume di logica e di buon senso – l’una e l’altro di grande utilità, quando l’interpretazione strettamente giuridica non soccorre – l’art. 62 sembra disciplinare le “relazioni commerciali” non in quanto “strumento” per la cessione dei prodotti agricoli ed agroalimentari, bensì come “stato di fatto”, sotto il profilo di “comportamenti reciproci” di quanti compravendano quei prodotti, con particolare riferimento, a quanto sembra di capire, alla frequenza e continuità – ovviamente non imposte da precisi obblighi contrattuali – degli acquisti e delle vendite di quei medesimi prodotti, tra le stesse parti. Ciò detto, in mancanza del qualsiasi punto di riferimento normativo, sarebbe



temerario spingersi oltre, per cui dopo aver ribadito la “sfuggente natura giuridica” delle relazioni commerciali disciplinate dal 2° comma dell’art. 62, si può tornare più nel dettaglio al merito di quello stesso 2° comma.

Divieti speciali e norme generali

Il quale 2° comma dell’art.62 sottopone le “relazioni commerciali tra operatori economici”, ivi comprese quelle relative alla cessione dei prodotti agricoli ed alimentari o di qualsiasi altro bene o servizio, ad una variegata serie di “divieti di legge”, della cui incerta identificabilità giuridica s’è già detto e delle cui ambiguità e contraddizioni normative è ora il momento di ragionare con maggiore attenzione.

Quel 2° comma vieta, innanzitutto, le condizioni di acquisto o di vendita ingiustamente gravose, retroattive o extra contrattuali imposte, rispettivamente, dal venditore all’acquirente, ovvero dall’acquirente al venditore, in primo luogo ed ancora una volta senza innovare sostanzialmente le varie disposizioni del Codice Civile che, sotto molti e diversi profili, garantiscono “equilibrio e correttezza” degli obblighi delle parti del contratto.

Allo stesso modo, il divieto di inserire nel contratto “condizioni extracontrattuali”, pur sorvolando sulla contraddizione terminologica, è molto generico ed estremamente difficile da accertare, dal momento che ogni clausola inserita nel contratto è “contrattuale” per definizione – per quanto onerosa, scorretta e persino illegittima possa essere – così come le condizioni contrattuali “retroattive” non è detto siano sempre e solo per questo “scorrette ed opache”, tantomeno comporta che in ogni caso e comunque si traducano nella “ingiusta prevaricazione” di una parte del contratto sull’altra.

Il 2° comma dell’art.62, inoltre, vieta l’imposizione a controparti diverse di condizioni contrattuali differenti, pur a fronte di prestazioni equivalenti, così ponendo al comportamento negoziale delle parti un “divieto” i cui contenuti e limiti sono estremamente difficili da individuare e la cui stessa “razionalità giuridica” è piuttosto dubbia.

Innanzitutto perché, se “l’equivalenza” dei prodotti venduti ad acquirenti diversi può essere verificata, salvo casi eccezionali, con sufficiente approssimazione, non è perciò stesso detto che i “diversi contratti di compravendita” dei medesimi prodotti, giova ricordare non necessariamente solo agricoli ed agroalimentari, siano sempre tra loro equivalenti. In primo luogo perché l’acquisto e la vendita degli stessi prodotti in tempi diversi sono tra loro “quasi per definizione” non equivalenti, soprattutto ove riguardino prodotti agricoli



ed alimentari il cui “valore commerciale” molto dipende dalla “stagione” in cui vengono venduti ed acquistati. Poi perché - se “l’equivalenza” delle quantità del medesimo prodotto agricolo o alimentare ceduto da uno stesso produttore ad acquirenti diversi, ovvero acquistato dallo stesso cliente da diversi fornitori è facilmente verificabile - è assai più difficile accertare che le medesime quantità dello stesso prodotto siano anche tra loro “per qualità equivalenti”. Infine è piuttosto dubbia la razionalità giuridica e la stessa coerenza logica di una disposizione, si torna a dire “di valore generale”, che non solo pretende ed impone a venditori ed acquirenti di prodotti agricoli ed agroalimentari una sorta di “indifferenza per legge” delle rispettive controparti, così menomando l’autonomia negoziale agli uni e agli altri riconosciuta dalla logica stessa del “sistema” di regolazione delle private pattuizioni e garanzia dal 1° comma dell’art.41 della Costituzione, ma impone e presuppone, praticamente “a priori” ed a prescindere da ogni considerazione di merito, una correlazione diretta e vincolante tra la più o meno accertata ed accertabile “equivalenza delle prestazioni” e la più o meno oggettiva “identità” delle condizioni e circostanze del contratto, ignorando quantomeno sottovalutando che, pur a parità teorica di ogni altra condizione e circostanza contrattuale, per il venditore non è certo indifferente, ad esempio, la eventualmente diversa “solvibilità” dei suoi diversi acquirenti, come per l’acquirente non è indifferente “l’affidabilità” di medio e più lungo andare dei suoi possibili fornitori.

Il punto è di non poco rilievo e se ne tratterà più diffusamente in seguito, per il momento vale la pena di sottolineare come – pur a teorica parità di ogni altra condizione e circostanza contrattuale e tenendo conto che sempre di “giuridicamente sfuggenti” relazioni commerciali si ragiona – nulla può vietare al venditore ed all’acquirente, per quanto rispettivamente di ragione, di “apprezzare diversamente”, per loro soggettive ed insindacabili ragioni, l’uno la solvibilità dell’altro e l’altro l’affidabilità dell’uno. E’ inevitabile che tali “diversi e soggettivi apprezzamenti” condizionino le reciproche “relazioni commerciali”, alterandone contenuti, frequenza e continuità a seconda della solvibilità ed affidabilità delle controparti, pur ove riguardino la cessione delle medesime quantità degli stessi prodotti agricoli ed agroalimentari.

Ancora sulle relazioni commerciali

In conclusione e salvo quanto poi si dirà, anche sotto il particolare riguardo qui considerato, la già “incerta identificabilità giuridica” delle relazioni commerciali regolate dal 2° comma dell’art.62 diventa ancor più sfuggente, ed ancor più complicata ne diviene la concreta applicazione, dal



momento che i comunque incerti connotati giuridici di esse relazioni inevitabilmente variano al variare dei soggetti, reciproci ed incompressibili giudizi dei venditori sulla solvibilità degli acquirenti e degli acquirenti sull'affidabilità dei venditori.

Sono anche vietate, ai sensi del 2° comma dell'art.62, le "prestazioni aggiuntive" ed estranee alle relazioni commerciali e contrattuali tra loro intercorrenti che una parte imponga all'altra come condizione dell'esecuzione dei contratti, ovvero della regolare e continua prosecuzione delle relazioni commerciali, così imponendo a venditori ed acquirenti due diversi generici ed alquanto pleonastici "divieti", in quanto l'esecuzione di un contratto efficace, che tra le parti "ha forza di legge" ai sensi dell'art. 1872 del Codice Civile, non può essere subordinata ad alcuna "condizione" difforme da quanto previsto negli artt. da 1353 a 1361 dello stesso Codice e, soprattutto, non preventivamente pattuita tra le parti stesse, estranea o meno che possa essere all'oggetto del contratto da eseguire, mentre le condizioni tra le parti preventivamente pattuite e conformi alle disposizioni del Codice Civile da ultime ricordate, quasi per definizione sono tutt'altro che "aggiuntive" all'oggetto del contratto, tanto meno a quel contratto estranee. Così come sembra di assolutamente difficile, se non impossibile applicazione concreta il divieto di subordinare la "regolarità e la continuità" delle relazioni commerciali tra venditori ed acquirenti all'esecuzione da parte degli uni o degli altri di prestazioni "estranee" a quelle stesse relazioni commerciali.

Infatti, tali relazioni, in ipotesi e per definizione non precisate e formalizzate in veri e propri obblighi e strumenti contrattuali, sono come già detto "circostanze di fatto", per loro natura essenzialmente empiriche, complicate e quasi impossibili da sottoporre a precetti e divieti giuridici "extra contrattuali", sia perché estremamente diversi, mutevoli e difformi possono essere ed in realtà sono i criteri di fatto in base ai quali le relazioni commerciali tra operatori diversi e relative a differenti prodotti e produzioni – ricordando che si ragiona di una "norma generale", applicabile a tutte le relazioni commerciali intercorrenti tra tutti gli operatori economici, agricoli, agroalimentari e non - possono essere considerate "regolari o irregolari", "continue o occasionali" solo in base a valutazioni empiriche, addirittura soggettive e comunque mutevoli nel tempo ed al variare degli interessi commerciali delle parti, fermo comunque restando che, per ovvia necessità "logica, la regolarità o meno, la continuità o meno di esse relazioni commerciali sono effettivamente valutabili solo nel trascorrere del tempo e sostanzialmente "a posteriori". Ovviamente, salve le pattuizioni che vincolino i venditori a cedere "regolarmente e continuamente" i loro prodotti, non solo agricoli ed alimentari, agli stessi clienti e gli acquirenti ad acquistare "con regolarità e conti



nuità” quegli stessi prodotti dai medesimi fornitori, nel qual caso, però, non di “generiche relazioni commerciali” si tratterebbe, bensì di precisi e concreti obblighi contrattuali, che vincolano le parti a scambiarsi “prestazioni periodiche o continuative”.

Il caso delle mense aziendali

Nel particolare caso della cessione di prodotti agricoli ed alimentari si pone il problema delle applicabilità o meno dei pur generici e persino indecifrabili divieti previsti dal 2° comma dell’art. 62 ai contratti ed alle relazioni contrattuali in materia di “somministrazione di alimenti” – ovviamente non ai consumatori finali, non intercorrenti tra imprenditori agricoli e “non ad esecuzione istantanea” – tenendo conto della generale regolazione della “somministrazione di cose” di cui all’art. 1559 del Codice Civile, nonché della intrinseca, quasi inevitabile “estraneità” delle clausole tipiche ed essenziali della “somministrazione di alimenti” – relative, ad esempio, alla professionalità del personale addetto all’esecuzione del contratto, alla collocazione temporale ed alla durata della loro prestazione lavorativa, alla loro “condizione sanitaria” e ad altro del genere – rispetto alla “pura e semplice” cessione degli alimenti ceduti in somministrazione.

Questo sembra essere il caso delle “mense aziendali”, in quanto l’impresa fornitrice è vincolata per contratto non nei confronti dei lavoratori – consumatori finali dei cibi somministrati, bensì nei riguardi dell’azienda dalla quale essi lavoratori dipendono, per cui ed almeno in teoria il relativo contratto ricadrebbe nella “speciale disciplina” dell’art. 62.

Infatti, l’impresa che svolge il servizio di mensa si obbliga nei confronti dell’azienda datrice di lavoro a rendere ai suoi dipendenti, appunto, un “servizio” complesso e completo – dalla preparazione del cibo al reperimento dei prodotti alimentari freschi, dal personale addetto alla mensa alle tecnologie ed alle attrezzature necessarie al regolare svolgimento di quel servizio – del quale servizio la “cessione”, comunque all’azienda e non ai singoli suoi dipendenti, dei prodotti agricoli ed agroalimentari è una parte, essenziale, ma pur sempre parte. Quindi ed in via di principio, il contratto col quale l’azienda datrice di lavoro provvede a vendere il servizio di mensa ai suoi dipendenti, dovrebbe essere regolato dall’art. 62, almeno per la parte che riguarda la “cessione in senso stretto” degli alimenti che l’azienda, per il tramite dell’impresa fornitrice, è tenuta a “somministrare” ai propri dipendenti, mentre alle prescrizioni ed ai divieti dell’art. 62 sarebbero sottratte le obiettivamente più rilevanti clausole contrattuali relative agli “obblighi di servizio” dell’impresa somministratrice nei confronti dell’azienda che dei suoi servizi si avvalga.

La più e meno parziale soggezione della regolazione delle mense aziendali



alla disciplina speciale dell'art. 62 è un buon esempio, seppur marginale rispetto all'insieme delle relazioni commerciali relative alla compravendita di prodotti agricoli ed agroalimentari, di quanto complicata ed incerta possa essere la concreta applicazione di quell'art. 62.

Dove la tecnica giuridica non aiuta, occorre usare il buon senso che, per almeno ridurre complicazioni ed incertezze, suggerisce di considerare i contratti che regolano le mense aziendali "prestazione di servizi" e non "cessione di prodotti alimentari", così sottraendoli alla speciale disciplina dell'art. 62, alla quale, però ed in conseguenza della "onnicomprensiva formulazione" del suo 2° comma, comunque restano assoggettate le "relazioni commerciali" tra la ditta fornitrice e l'azienda utilizzatrice del servizio di mensa.

Divieti teorici e impossibili

Tornando al merito giuridico dell'art. 62, il 2° comma anche vieta alle parti di pretendere l'una dall'altra "indebite prestazioni unilaterali", non giustificate dalla natura e dal contenuto delle relazioni commerciali intercorrenti con la controparte, così prevedendo un "divieto" essenzialmente ipotetico, se non "di scuola", poiché, salvo il caso di "pretese" assai simili all'estorsione, è molto difficile distinguere nel complesso equilibrio delle rispettive e corrispettive "prestazioni contrattuali" convenute tra le parti, quelle da considerare "unilaterali", vale a dire prive di qualsiasi attinenza al "sinallagma contrattuale" e di ogni "contropartita" negoziale, oltre che "estrane" alla natura ed al contenuto delle relazioni contrattuali intercorrenti tra le parti. In quanto, a rigor di termini, le prestazioni di una parte nei confronti dell'altra, per quanto "proporzionali e reciproche", comunque sono "di per sé unilaterali" dal punto di vista di chi le rende, mentre, fuor da ogni sottigliezza lessicale, spesso accade che i contratti e le relazioni contrattuali di assoluta correttezza prevedano varie prestazioni, a vario titolo "unilaterali", ma di reciproca convenienza, di una parte nei confronti dell'altra e dell'altra nei confronti dell'una, in varia misura ed a vario titolo relativamente estranee al contenuto tipico e principale di quei contratti e di quelle relazioni o addirittura "inusuali" rispetto alle comuni "prassi commerciali". Per chiarire con un esempio, in un contratto di compravendita soggetto all'art. 62 è evidente che la consegna dei prodotti agricoli ed agroalimentari dal venditore all'acquirente ed il pagamento dell'acquirente al venditore del corrispondente prezzo sono prestazioni tutt'altro che unilaterali essendo l'una condizione e presupposto dell'altra e l'altra condizione e presupposto dell'una.

Tuttavia, non è sempre detto che il contratto di compravendita preveda solo la consegna dei prodotti agricoli ed agroalimentari e soltanto il pa



gamento del prezzo pattuito, ben potendo prevedere che il venditore collabori a sua cura ed a sue spese “all’ulteriore commercializzazione” di quei prodotti nei punti vendita dell’acquirente o che quest’ultimo fornisca al venditore una qualche forma di assistenza nel trasporto, per l’immagazzinaggio o la conservazione di quegli stessi prodotti.

Queste “prestazioni aggiuntive” sono certamente estranee al puro e semplice “scambio” tra prodotti venduti e pagamento del loro prezzo e ben possono essere “unilaterali”, ove alla collaborazione del venditore con l’acquirente non corrisponda alcuna assistenza dell’acquirente al venditore, ovvero ed ovviamente nel caso inverso.

Queste prestazioni “aggiuntive ed al caso unilaterali”, di sicuro, nel minimo “di norma” non sono né scorrette, né inique e ben possono essere e normalmente sono “di reciproca convenienza” tanto per la parte che “unilateralmente” le riceve, quanto per quella che altrettanto “unilateralmente” le renda.

Sfugge, quindi, la razionalità giuridica e la stessa ragionevolezza pratica di un divieto allo stesso tempo “generico ed assoluto”, che genericamente ed assolutamente vieta, sotto minaccia di sanzione, clausole e prassi contrattuali di assai incerta identificabilità, nelle quali possono rientrare, ed è forte il rischio che rientrino pattuizioni più o meno “estrane al contratto”, più o meno “unilaterali”, seppur convenienti per le parti e talora indispensabili alla stessa proficua attuazione del contratto stesso.

Il 2° comma dell’art. 62, infine, vieta le condotte commerciali sleali, rispetto al “complesso delle relazioni commerciali” ed alle “condizioni di approvvigionamento”, proponendo un divieto che innanzitutto precisa e ribadisce, senza nulla o quasi di sostanziale aggiungervi, gli obblighi di corretta e leale esecuzione dei contratti previsti dagli artt. 1175 e 1374 del Codice Civile già ricordati, ma complicandone moltissimo l’effettiva applicazione. Infatti, quel 2° comma, ipotizza, addirittura presuppone una praticamente indecifrabile correlazione tra la lealtà delle relazioni commerciali, il non meglio precisato “loro complesso” e le ragionevolmente imprevisibili “condizioni di approvvigionamento”, così e di conseguenza subordinando la verifica e la valutazione della lealtà o meno della condotta degli operatori economici in generale e di quanti in particolare commercino in prodotti agricoli ed alimentari all’improbabile, se non impossibile accertamento, nel molteplice e quasi infinito variare delle legittime articolazioni e sfumature contrattuali, della lealtà delle pattuizioni e dei comportamenti delle parti, in ragione delle generiche e complessive relazioni commerciali tra loro eventualmente intercorrenti e delle difficilissimamente precisabili “condizioni di approvvigionamento”, qualunque cosa questa espressione voglia dire.



I termini inderogabili e indisponibili di pagamento

Il 3° comma sembra essere la disposizione “politicamente centrale” dell’intero art.62, come meglio si dirà al momento delle considerazioni conclusive, e di almeno in apparenza più semplice applicazione giuridica, al netto di particolarissime incertezze applicative delle quali anche si dirà, in quanto prevede che gli acquirenti debbano pagare entro 30 giorni i prodotti agricoli ed alimentari “deteriorabili” acquistati ed entro 60 giorni tutti gli altri, a decorrere dall’ultimo giorno del mese di ricevimento della relativa fattura, disponendo che, decorsi questi termini “di legge”, decorrano automaticamente ed inderogabilmente gli interessi legali, maggiorati di due punti.

In sostanza e non per la prima volta, si tenta di disporre un “termine certo per legge” per il pagamento dei prodotti agricoli ed alimentari, deteriorabili e non, comunque compravenduti tra operatori diversi dagli imprenditori agricoli o ceduti a soggetti diversi dal consumatore finale, rendendo così i contratti di compravendita di quei prodotti una “tipologia contrattuale” particolare, se non “a parte”, un cui contenuto importante, quasi essenziale, quale il termine di pagamento dei prodotti acquistati, è non soltanto “limitato”, se non predeterminato per legge, ma è addirittura e per legge “presidiato” da un onere economico “aggiuntivo e specifico”, a carico della parte eventualmente inadempiente, per di più di natura sostanzialmente pubblicistica, in quanto assistito dalla irrogazione delle anche assai onerose sanzioni amministrative, di cui subito poi si dirà.

Dell’attendibilità e dell’efficacia di questa prescrizione, che ci si riserva di approfondire e commentare nella successiva parte dell’esposizione, per il momento basta sottolineare come, dal punto di vista propriamente giuridico, questa “predisposizione per legge” dei termini di pagamento dei prodotti agricoli ed alimentari compravenduti tra operatori economici incide direttamente e non poco sul “quadro” delle rispettive e reciproche convenienze contrattuali delle parti, in modi e con effetti che ovviamente non si esauriscono nel punto specifico ed “in sé racchiuso” dei termini entro i quali l’acquirente deve corrispondere al venditore il prezzo dei prodotti acquistati, ma inevitabilmente si ripercuotono su quasi ogni altro contenuto del contratto, dalle quantità vendute ed acquistate alle condizioni della vendita e dell’acquisto, in primo luogo sul loro “prezzo unitario”. Innanzitutto perché, sempre sotto il profilo strettamente giuridico, l’art. 62 disciplina soltanto alcuni aspetti, sia pure importanti e per taluni versi essenziali dei contratti e delle relazioni commerciali in materia di cessione dei prodotti agricoli ed agroalimentari, ma non pretende e nemmeno si propone di



disciplinarli tutti, per cui molti e vari contenuti di quei contratti e di quelle relazioni commerciali sono e restano disciplinati dalle “norme generali” loro applicabili.

Poi perché quelle “norme generali” – al netto delle più e meno generiche e più o meno agevolmente applicabili disposizioni dell’art. 62 – concedono alle parti di qualsiasi contratto e di qualunque relazione commerciale, pur se riguardanti le “cessioni” regolate dall’art. 62 e per quanto dall’art. 62 non “specialmente disciplina”, di pattuire tra loro, con la “forza tra loro di legge” prevista dall’art. 1.321 del Codice Civile, i reciproci obblighi ed i rispettivi diritti contrattuali con grandissima libertà, in pratica nei soli limiti del rispetto delle norme imperative di legge e dei principi di buon costume di cui all’art. 1.343 dello stesso Codice e purché il “motivo” delle loro pattuizioni non sia “illecito”, determinante e comune ad entrambe, come recita il successivo art. 1.345 del medesimo Codice.

Infine e soprattutto perché la legge, anche se “speciale” come di sicuro è l’art. 62, non può prevedere, tanto meno disciplinare “senza residui giuridici” tutte le possibili articolazioni e sfumature delle legittime pattuizioni stipulate nell’esercizio della privata autonomia contrattuale delle parti, nemmeno quelle che, pur nel rispetto dei rigorosi e certi termini di pagamento prescritti dal 3° comma dell’art. 62, in vario modo ne compensino gli effetti e persino ne diluiscano le conseguenze.

Aggiramenti ed elusioni

Infatti e banalmente, per compensare lo “svantaggio economico” imposto all’acquirente dai brevi ed inderogabili termini di pagamento di cui a quel 3° comma, è sufficiente che le parti convengano, sempre “con forza tra loro di legge”, un prezzo unitario dei prodotti ceduti proporzionalmente ridotto, così come ed ancor più banalmente le parti possono ben convenire che la fattura – dalla cui data di emissione decorrono i termini di pagamento regolati dal 3° comma dell’art. 62 – sia emessa di qualcosa successivamente alla consegna dei prodotti, almeno per quanto consentito dalla vigente legislazione fiscale e sulla contabilità di impresa.

Del resto e dal punto di vista pratico, nulla, nemmeno l’art. 62 può impedire all’acquirente – nell’ambito della libera e legittima negoziazione tra le parti delle condizioni e dei contenuti dei contratti di compravendita dei prodotti agricoli ed agroalimentari – di rifiutare la conclusione di quel contratto, se non ad un prezzo unitario “scontato” di quanto occorra a compensare lo svantaggio finanziario dei più brevi termini di pagamento di tali prodotti imposti dall’art. 62, tanto più ove il venditore non disponga, come



è il caso di molti piccoli produttori agricoli, di una sufficiente “pluralità di acquirenti”, in competizione tra loro per acquistare le sue produzioni. Insomma, non sembrano mancare modi, persino “espedienti” giuridicamente praticabili per almeno “attenuare” effetti e conseguenze delle rigide prescrizioni del 3° comma dell’art. 62.

Si dirà nella seconda parte dell’esposizione delle ragioni economiche delle possibili convenienze imprenditoriali ad eludere, aggirare e diluire quegli effetti e quelle conseguenze.

La disciplina generale dei termini di pagamento

Prima di passare oltre, però, qualcosa si deve dire sulla “regolazione in generale” dei termini di pagamento dei beni e dei servizi compravenduti al di fuori dell’ambito di applicazione dell’art. 62.

Infatti, il Decreto Legislativo 9 ottobre 2002 n.231, come modificato dal successivo Decreto Legislativo 9 novembre 2012 n. 192 ha disciplinato, in attuazione di tutta una serie di Direttive Europee e da ultimo della Direttiva 2011/7/UE, i relativamente vincolanti termini di “ogni pagamento effettuato a titolo di corrispettivo in una transazione commerciale” successiva al 1° gennaio 2013, eccezione fatta soltanto per i pagamenti relativi a procedere concorsuali aperte a carico del debitore, ivi comprese le ristrutturazioni del debito, e per i risarcimenti del danno, ivi compresi quelli risarciti dall’assicuratore al danneggiato.

Quindi ed in primo accostamento, l’ambito di applicazione ed D.Lgs. 231/2002, nel testo vigente, è estremamente ampio, poco meno che generale, essendo applicabile – al netto di particolari e relativamente marginali eccezioni – a tutte le “transazioni commerciali”, formalizzate o meno che siano in un contratto o in un qualsiasi strumento negoziale, che prevedano il pagamento di un “corrispettivo”, a fronte della cessione di un bene, della prestazione di un servizio o del compimento di un’opera, ivi comprendendo i servizi resi e le opere compiute nell’ambito di un rapporto di lavoro autonomo o di un mandato professionale,.

In successivo e praticamente conclusivo accostamento, il testo vigente del D.Lgs 231/2002 dispone che il pagamento del corrispettivo dovuto dal debitore al creditore nell’ambito di una qualsiasi transazione commerciale debba essere effettuato “normalmente” entro 30 giorni a contare dalla data in cui il debitore riceve la fattura o una equivalente richiesta di pagamento, ovvero dalla data di ricevimento delle merci o di prestazione del servizio, ove la data di ricevimento della fattura sia incerta, ovvero sia anteriore a



quella in cui le merci sono state ricevute e nella quale il servizio è stato prestatato.

Il “normale termine di pagamento” previsto dal D.Lgs. 231/2002, perciò, è identico a quello imposto dall’art. 62 per il pagamento dei prodotti agricoli ed agroalimentari “deperibili”, per tali considerati ai sensi e secondo i criteri di cui al 4° comma dell’art. 62 medesimo.

Però, le somiglianze – o, meglio, le “assonanze” – tra l’art. 62 ed il D.Lgs. 231/2002 finiscono praticamente qui e di qui cominciano le sostanziali differenze, che in grande sintesi si proverà a riassumere.

Innanzitutto, i termini di pagamento imposti dall’art. 62 sono inderogabili ed indisponibili, nel senso che non è consentito alle parti di un contratto di compravendita di prodotti agricoli ed agroalimentari di prolungarne la durata oltre i 30 o i 60 giorni.

Viceversa, l’art. 4 del D.Lgs. 231/2002 consente alle parti di una transazione commerciale tra imprese di convenire termini di pagamento superiori a 30 giorni e persino a 60, senza alcun esplicito limite, purché, in quest’ultimo caso, il prolungamento del termine di pagamento oltre i due mesi non sia “gravemente iniquo” per il creditore, in quanto escluda il pagamento degli interessi di mora di cui subito si dirà, ovvero il rimborso dei costi di recupero del credito, ferma restando l’applicazione degli artt. 1339 e 1419 del Codice Civile che disciplinano, rispettivamente, la sostituzione automatica delle clausole contrattuali difformi dalle prescrizioni inderogabili di legge e la nullità parziale del contratto o di sue particolari clausole.

Poi, ben diverse sono le conseguenze previste dall’art. 62 e dal D.Lgs. 231/2002 per il caso di inosservanza dei termini di pagamento, inosservanza che l’art. 62 punisce non solo con l’automatica applicazione degli interessi legali di mora maggiorati di due punti, ma anche e soprattutto con l’irrogazione di una sanzione amministrativa, che nel massimo può arrivare a 500.000 euro, mentre il D.Lgs. 231/2002 prevede, decorso il termine di pagamento di 30 giorni o quello maggiore eventualmente e legittimamente pattuito tra le parti, soltanto l’applicazione degli interessi legali di mora, ovvero di quelli convenuti tra le parti, senza alcuna maggiorazione e sempre che il ritardo nel pagamento non dipenda da fatto non imputabile al debitore. Infine, l’art. 62 consente alle associazioni professionali, d’impresa e dei consumatori di agire in giudizio a tutela dei rispettivi interessi collettivi, non solo per chiedere al Giudice di inibire i comportamenti difformi dalle disposizioni di quell’art. 62, ma addirittura per ottenere il risarcimento in sede civile dei danni causati – non è chiaro se alle associazioni attrici in quanto tali,



ovvero ai loro singoli associati – dalla altrui violazione degli obblighi e dei divieti prescritti dall'art. 62 stesso.

Il D.Lgs. 231/2002, invece, consente alle associazioni “prevalentemente rappresentative” delle piccole e medie imprese o dell’artigianato presenti nel CNEL di agire in giudizio soltanto per l’accertamento, la correzione e l’eventuale inibitoria delle clausole “gravemente inique” per il creditore, quasi soltanto consistenti nell’esclusione degli interessi di mora e delle spese di recupero del credito, senza alcun risarcimento del danno, se non il pagamento, non è chiaro se a titolo di sanzione e di ristoro di un qualche “danno associativo”, di una somma compresa tra 500 e 1.100 euro per ogni giorno di ritardo nel rispetto dell’inibitoria disposta dal Giudice.

Queste pur sommarie considerazioni sulle differenze della disciplina dei termini di pagamento dettata dall'art. 62, rispetto all'analogia regolazione della stessa materia prevista dal D.Lgs 231/2002, comunque consentono di trarre sull'argomento alcune, altrettanto sommarie conclusioni. In primo luogo per rilevare che l'ambito di applicazione del D.Lgs. 231/2002 è ben più ampio di quello dell'art. 62, riguardando l'un provvedimento tutte le “transazioni commerciali”, tra chiunque intercorrenti, quale che ne sia l'oggetto e fatte poche e relativamente modeste eccezioni, mentre l'altro articolo riguarda esclusivamente la compravendita di prodotti agricoli ed agroalimentari ed ammette ben più rilevanti e consistenti esclusioni dal proprio ambito di applicabilità.

Inoltre, i termini di pagamento prescritti dall'art. 62 sono “indisponibili ed inderogabili” per le parti, mentre quelli indicati dal D.Lgs. 231/2002 possono essere “derogati o prolungati” d'intesa tra le parti, purché in modi e con contenuti “non gravemente iniqui” per il creditore.

Infine e soprattutto, l'inosservanza dei termini di pagamento imposti dall'art. 62 espone la parte inadempiente non soltanto all'automatica applicazione degli interessi legali di mora, peraltro maggiorati di due punti, ma anche ed in particolare ad una sanzione amministrativa che, nei casi più gravi, può essere di rilevantissimo importo, mentre la medesima inosservanza dei termini di pagamento di cui all'art. 4 del D.Lgs. 231/2002 comporta a carico della parte inadempiente soltanto l'automatica decorrenza degli interessi di mora, senza maggiorazioni di sorta.

Vale la pena di sottolineare, sotto quest'ultimo e giuridicamente più importante profilo, che l'art. 62, oltre a prevedere l'automatica applicazione degli interessi di mora a carico del debitore inadempiente, comporta, quantomeno sottintende una sorta di “pubblico interesse” al rispetto dei termini di pagamento di legge dei prodotti agricoli ed agroalimentari compravenduti,



in nome del quale “pubblico interesse” si giustifica l’irrogazione “in sede amministrativa e da parte di una pubblica Autorità” di una sanzione di anche consistentissimo ammontare.

Viceversa, il Legislatore non sottintende, tantomeno presuppone alcun “pubblico interesse” al rispetto dei termini di pagamento indicati dall’art. 4 del D.Lgs. 231/2002, la cui inosservanza, infatti, comporta soltanto l’automatica applicazione a carico del debitore dei soli interessi legali di mora, limitandosi, in pratica, ad esonerare il creditore dall’incombenza della “costituzione in mora” del debitore inadempiente.

Il pagamento delle “cessioni agro-alimentari” escluse dall’art. 62

Questa piuttosto lunga digressione sulla “disciplina generale” dei termini di pagamento dei corrispettivi a qualsiasi titolo dovuti nell’ambito di praticamente ogni transazione commerciale non è inutile, tantomeno è estranea all’argomento di questa esposizione.

Perché, come meglio si argomenterà al momento delle conclusioni, tutti i contratti di compravendita dei prodotti agricoli ed agroalimentari per qualsiasi motivo esclusi dalla “speciale disciplina” dell’art. 62 – e, in particolare, quali stipulati tra imprenditori e/o produttori dell’agricoltura – sono comunque soggetti alla “regolazione generale” dei termini di pagamento prevista dal D.Lgs 231/2002.

Ciò vuol dire, ad esempio e salve le successive precisazioni, che gli imprenditori ed i produttori dell’agricoltura che acquistino prodotti agricoli o agroalimentari da altri imprenditori o produttori dello stesso settore, dovranno pagare i loro acquisti entro 30 giorni dal ricevimento della fattura dei prodotti acquistati, ovvero nel più lungo e “non gravemente iniquo” per il venditore termine tra loro pattuito, soggiacendo, ove inadempienti, all’automatica applicazione degli interessi di mora, seppure “non maggiorati”. A conferma della “sovrapposizione”, talora della confusione di diverse regolazioni di legge sulle attività, transazioni, contratti e relazioni commerciali dello stesso imprenditore o produttore agricolo, sul quale grava l’onere ed il “rischio” di districarsi nel groviglio di norme “diverse e concorrenti” cui si è più volte accennato, nelle cui complessità e, talora, contraddizioni si nascondono “insidie giuridiche” tali da indurre piuttosto facilmente in errore e da esporre a “penalità contrattuali” o a sanzioni amministrative anche di più che notevole entità.



Prodotti deperibili e non

Tornando al tema principale dell'esposizione, il successivo 4° comma dell'art. 62 è evidentemente una norma "essenzialmente tecnica", in quanto praticamente si esaurisce nella più e meno dettagliata indicazione delle specifiche commerciali dei prodotti agricoli ed alimentari "deperibili", implicitamente ed evidentemente considerando "non deperibili" tutti gli altri. In sostanza, il 4° comma dell'art. 62 qualifica come deperibili tutti i prodotti agricoli e alimentari sfusi o confezionati che, dopo 60 giorni, non siano più utilizzabili o destinabili al consumo, così introducendo nell'ordinamento giuridico - commerciale una presunzione sostanzialmente "iuris ed de iure" che, ai sensi dell'art. 2727 Codice Civile, non ammette prova contraria.

Tuttavia, di fronte ad una così perentoria ed inoppugnabile definizione di legge, tenendo conto che la decisione sulla "deperibilità o meno" dei prodotti agricoli ed agroalimentari è sostanzialmente rimessa al produttore - che, per legge e sotto la sua responsabilità, ne fissa "la scadenza" - non si può trascurare il rischio che qualche fornitore sia indotto ad "accorciare" il periodo di durabilità dei suoi prodotti, ancorché ben conservabili per più di 60 giorni, al fine di ottenere termini di pagamento più vantaggiosi, così danneggiando, nel minimo inducendo in errore i consumatori, così come e con conseguenze ancor peggiori gli acquirenti potrebbero imporre ai fornitori di "allungare oltre il dovuto" il periodo di conservabilità dei loro prodotti, allo scopo di ottenere una dilazione dei termini di pagamento addirittura rischiosa per la salute dei consumatori.

Vale la pena di sottolineare, persino la peculiarità "bizzarra giuridica" di questa disposizione che eleva addirittura a "presunzione assoluta ed insuscettibile di prova contraria" la decisione del produttore in ordine al "periodo di durabilità", vale a dire "di idoneità al consumo", dei suoi prodotti agricoli ed agroalimentari, così compiendo una sorta di "legificazione", per di più "giuridicamente rafforzata", di autonome decisioni di quel produttore.

Incertezze e contraddizioni tecnico-normative

Ciò detto, non c'è molto altro "di giuridico" da aggiungere ad una norma così "squisitamente tecnica", se non per sottolineare da un canto come sembri difficile, in ogni caso laborioso, ove manchino o siano insufficienti le precise indicazioni in merito del produttore, l'accertamento dell'idoneità o meno degli involucri protettivi o refrigerati e di particolari e non meglio precisati "trattamenti" a prolungare oltre i 60 giorni la durabilità dei prodotti agricoli, ittici ed alimentare i sfusi, dall'altro che è quantomeno da verificare



l'attendibilità "tecnica" della lett. C) di questo 4° comma, che perentoriamente considera deperibili "tutti i tipi di latte", ivi contraddittoriamente comprendendo anche il latte "a lunga conservazione", la cui scadenza – a temperatura ambiente ed a confezione intatta – varia "tecnicamente" da 3 a 6 mesi, vale a dire da 1/3 in più fino al triplo dei "limiti di deperibilità" imposti dalla lett. C) ora ricordata.

A quest'ultimo proposito, sempre dal punto di vista giuridico e salve le opportune e successive considerazioni, questa medesima lett. C), in evidente contraddizione alla "legificazione" delle decisioni del produttore sulla durabilità dei suoi prodotti agricoli ed agroalimentari, sembra sottrarre al produttore di latte a lunga conservazione la possibilità stessa di fissarne la scadenza oltre i 60 giorni di legge, così sovrapponendo la volontà "politica" del Legislatore anche agli obiettivi riscontri "tecnici e scientifici" in ordine alla effettiva durabilità del latte trattato in modo da consentirne il consumo anche dopo 60 giorni dall'acquisto.

Nel silenzio dell'art. 62, infine, non è chiaro se la perentoria disposizione della lett. C) di cui si ragiona sia suscettibile o meno di prova contraria, in quanto – seppur sia tecnicamente e scientificamente dimostrabile la "durabilità" oltre i 60 giorni del latte a lunga conservazione – non è così scontato che il produttore possa assegnare a quel prodotto una scadenza superiore a 60 giorni, così rendendo "non deperibile" un tipo di latte che la legge considera, al pari di tutti gli altri tipi di latte, deperibile per definizione e per presunzione assoluta, se non addirittura a "priori".

Il sistema di controlli, accertamenti e sanzioni

I successivi commi da 5 a 11, passando per il comma 6 bis estraneo all'argomento qui trattato e che esclude dall'applicazione dall'art. 62 i contratti conclusi tra imprenditori agricoli, regolano gli aspetti sostanziali e procedurali delle sanzioni amministrative applicabili alla violazione, anche ove non integri gli estremi del reato, delle disposizioni di cui ai primi 3 commi dell'art. 62. Sanzioni che, nella "misura minima", sono tra loro sostanzialmente equivalenti, mentre la loro "misura massima" considera relativamente lieve la violazione dei molti "divieti" previsti dal 2° co., di qualcosa più grave l'inosservanza dei "requisiti formali e sostanziali" del contratto di compravendita dei prodotti agricoli ed alimentari prescritti dal 1° co. ed addirittura gravissimo il mancato rispetto dei termini di pagamento imposti dal 3° co., affidando all'Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato non solo l'accertamento delle violazioni e l'irrogazione delle relative sanzioni, ma anche e necessariamente la "gestione" dell'intero provvedimento, natural



mente “senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica”, vale a dire utilizzando le risorse umane, materiali e finanziarie di cui attualmente dispone.

L'autorità garante per la concorrenza e il mercato

Sotto quest'ultimo profilo è assolutamente dubbio che quell'Autorità Garante, pur potendosi avvalere della collaborazione della Guardia di Finanza, sia davvero in grado, in assenza di segnalazioni e denunce da parte dei diretti interessati, di verificare la sia pur minima parte delle centinaia di migliaia, realisticamente molte centinaia di migliaia di contratti, relazioni e rapporti commerciali che costituiscono la struttura diffusa dell'interscambio agricolo ed alimentare e che, dalla piccolissima alla grandissima dimensione d'impresa, mettono in relazione continua tra loro, sull'intero territorio nazionale, venditori, acquirenti ed intermediari della compravendita di prodotti agricoli ed agroalimentari.

Inoltre, è tutta da verificare la possibilità per l'Autorità Garante di assolvere davvero “a costi immutati” ai nuovi compiti che l'art. 62 le ha attribuito.

Quell'Autorità Garante, infatti, nel 2012 – quando non ha dovuto svolgere le molte e di certo non gratuite funzioni previste dall'art. 62 – ha avuto bisogno di oltre 50 milioni di euro, finanziati per 2/3 da contributi a vario titolo pubblici e per il residuo terzo “dal suo mercato di riferimento”, vale a dire dai proventi relative alle concentrazioni d'impresa e da quota parte del gettito delle sanzioni irrogate dall'Autorità Garante stessa.

Dal 2013, l'Autorità Garante non potrà contare su alcun finanziamento comunque pubblico e dovrà finanziarsi soltanto “sul mercato di riferimento”, dal quale nel 2012 ha tratto poco più di 17 milioni di euro ed ai quali si aggiungerà un “prelievo obbligatorio” dell'8 per mille dei ricavi realizzati dalle imprese, anche agricole ed alimentari, che fatturino più di 50 milioni di euro l'anno.

L'importo delle sanzioni irrogate a produttori ed imprenditori agroalimentari, poco importa se con ricavi inferiori o superiori ai 50 milioni di euro annui, dovrà essere versato al Bilancio dello Stato e sarà destinato, a cura del Ministero dell'Economia e delle Finanze a non meglio precisati interventi a favore dei consumatori – si teme, soprattutto a beneficio delle loro disparate associazioni e dei loro multiformi “movimenti” – e non contribuirà al finanziamento dell'Autorità Garante che, peraltro, al costo delle sue precedenti attività dovrà aggiungere quello delle nuove, si torna a dire non gratuite, funzioni di controllo, di accertamento e sanzionatorie previste dall'art.



62. E' possibile, perciò, che i "nuovi costi" addossati dall'art. 62 all'Autorità Garante non siano a sufficienza coperti dal "mercato agroalimentare di riferimento", tramite il contributo dell'8 per mille del fatturato a carico delle relativamente poche imprese di maggior dimensione, che su quel mercato operano, per cui – fermo restando il divieto di legge di addossare "nuovi o maggiori oneri" alle pubbliche finanze – quell'Autorità Garante potrebbe incontrare più di un "limite finanziario" al pieno e tempestivo svolgimento delle sue funzioni di controllo e di accertamento della concreta applicazione degli obblighi e dei divieti previsti dall'art. 62, di altrettanto riducendone la capacità di regolare secondo le intenzioni del legislatore le "cessioni di prodotti agricoli ed agroalimentari.

Il regolamento di attuazione dell'art. 62

A questo punto si impone un'altra "digressione giuridica", necessaria a descrivere in maggior dettaglio il "groviglio normativo" stretto attorno ai contratti ed alle relazioni commerciali "in materia" di cessione dei prodotti agricoli ed agroalimentari.

Infatti, il 19 ottobre 2012 il Ministro delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, di concerto col Ministro dello Sviluppo Economico, ha emanato il Decreto Interministeriale n. 199 "di attuazione" dell'art. 62, entrato in vigore il 24 ottobre successivo, assieme allo stesso art. 62.

Per semplicità e sobrietà di esposizione, conviene descrivere i contenuti di quel Decreto Interministeriale in ragione della loro natura e finalità.

In primo luogo individuando le disposizioni "effettivamente attuative" dell'art. 62, che essenzialmente consistono innanzitutto nelle "definizioni" previste dall'art. 2, tra cui di particolare rilievo e di ancor più particolare stringatezza quelle di "accordo – quadro" e "contratto di base", definizioni che, tuttavia, per quanto indicate "solo per titolo", nel merito dovranno essere meglio coordinate con quanto previsto dagli artt. 1341, 1351 e 1348 del Codice Civile concernenti, rispettivamente, le condizioni generali di contratto, il contratto preliminare e la compravendita di cose future. Poi nei criteri di individuazione delle pratiche commerciali sleali di cui al successivo art. 4 – al qual proposito vale la pena di sottolineare il richiamo alle "buone prassi" definite in sede comunitaria il 29 novembre 2011 ed il divieto, di obiettivamente arduo accertamento, di praticare "in mala fede" prezzi palesemente inferiori ai corrispondenti costi di produzione – infine nella concreta verifica della "data giuridicamente certa" di ricevimento della fattura e nel divieto di rifiutare il pagamento dell'intera fornitura, ove ne sia contestata soltanto una parte.



Tra i contenuti in senso proprio, o quasi, di attuazione dell'art. 62, occorre spendere qualche ragionamento in più su due in particolare.

Adeguamento dei contratti

Innanzitutto sull'art. 8 che, nel fissare al 24 ottobre 2012 l'entrata in vigore del Decreto Interministeriale, dispone che la "disciplina speciale" dell'art. 62 debba essere integralmente applicata a tutti i contratti stipulati ed a tutte le relazioni commerciali avviate successivamente a tale data, ovviamente in materia di cessione dei prodotti agricoli ed agroalimentari, che i contratti riguardanti la stessa materia stipulati prima del 24 ottobre 2011, quando l'art. 62 non era ancora vigente, debbano essere "adeguati" alle disposizioni dell'art. 62 entro il 31 dicembre immediatamente successivo e che in ogni caso, anche in mancanza di specifici "adeguamenti" convenuti tra le parti, le norme dell'art. 62 relative ai "divieti" prescritti dal suo 2° comma ed agli "inderogabili termini di pagamento" indicati dal successivo 3° comma sostituiscano, a decorrere dal 24 ottobre 2011, le clausole eventualmente difformi di tutti i contratti in corso a tale data.

Quest'ultima disposizione interministeriale, della cui correttezza giuridica è quantomeno lecito dubitare, in pratica obbliga le parti di un contratto stipulato prima dell'entrata in vigore dell'art. 62 ad adeguare le loro "private e precedenti pattuizioni" alle disposizioni contenute nell'art. 62 stesso – il che potrebbe costituire una "menomazione per atto amministrativo" della privata autonomia negoziale riconosciuta alle parti dalla legge ed in via di principio tutelata dalla Costituzione – e li espone, in caso di momento adeguamento, alle anche pesantissime sanzioni amministrative previste per la violazione di esse disposizioni.

La proceduralizzazione dell'attività dell'autorità garante

Poi, merita un qualche sommario approfondimento il subito precedente art. 7, che impone all'Autorità Garante di disciplinare con proprio Regolamento la procedura - si ribadisce, amministrativa e non giurisdizionale - per l'accertamento delle violazioni alle norme dell'art. 62 e per l'irrogazione delle relative sanzioni, sempre amministrative, prevedendo che tale

Regolamento debba "assicurare il contraddittorio" - ovviamente tra le parti interessate all'applicazione dell'art. 62 e/o tra la parte ritenuta inadempiente e la stessa Autorità Garante - la "piena cognizione degli atti" - con i relativi ed inevitabili obblighi di esibizione, di comunicazione e di allegazione - e la "verbalizzazione e pubblicazione delle decisioni", verosi



milmente ai fini della loro impugnazione nelle competenti sedi giudiziarie, ovvero della opposizione in sede amministrativa.

L'art. 7 in questione, perciò, sembra attribuire una "veste" sostanzialmente giurisdizionale, proprio per questo obiettivamente complessa e proporzionalmente costosa, ad una procedura sicuramente ed esclusivamente amministrativa, allungandone di non poco la durata e di non poco complicando l'accertamento delle violazioni e l'irrogazione delle sanzioni di cui all'art. 62 e, soprattutto, imponendo a chi lamenti quelle violazioni o di quelle violazioni sia imputato di partecipare ad una "procedura tecnicamente complessa" e di soggiacere a "vincoli ed adempimenti procedurali" laboriosi e giuridicamente difficili da assolvere senza adeguata e "costosa" assistenza professionale, in mancanza della quale crescerebbe poco meno che in ragione geometrica il rischio di subire qualche ancor più costosa sanzione amministrativa.

Le innovazioni normative del regolamento

Ma il Decreto Interministeriale n. 119 non si limita a prevedere disposizioni di più e meno fedele "attuazione" dell'art. 62, ma si spinge ad integrarne i contenuti di legge, forse più di quanto la "gerarchia delle fonti" consenta ad un atto amministrativo.

Infatti, l'art. 1 esclude dall'applicazione dell'art. 62 i conferimenti di prodotti agricoli ed agroalimentari dei soci alle cooperative di appartenenza, le cessioni di prodotti ittici tra imprenditori ed operatori del settore della pesca e, le "cessioni istantanee" di prodotti agricoli ed agroalimentari – di cui s'è in precedenza e più diffusamente detto – anche se nell'art. 62 di simili esenzioni non vi è alcuna traccia.

Soprattutto quello stesso art. 1 dispone che l'art. 62 si applichi a tutti i contratti e tutte le relazioni commerciali riguardanti la cessione di prodotti agricoli ed agroalimentari, da chiunque stipulati e tra chiunque intercorrenti, "la cui consegna avviene nel territorio della Repubblica Italiana", con particolare riferimento ai contratti ed alle relazioni commerciali in cui sia rinvenibile un "significativo squilibrio" nei rapporti di forza commerciale tra gli operatori della filiera.

Consegne in Italia e dall'Estero

Del "significativo squilibrio" si ragionerà in seguito, dopo aver rilevato come non sia affatto chiaro se circoscrivere l'applicazione dell'art. 62 ai contratti ed alle relazioni commerciali riguardanti i prodotti agricoli ed



agroalimentari consegnati in Italia ne limiti, ovvero ne estenda l'ambito di applicabilità, in quanto questa disposizione regolamentare esonera dal rispetto dell'art. 62 gli operatori italiani che vendono e consegnano quei prodotti ad acquirenti esteri, ma impone di rispettare quello stesso art. 62 a coloro che dall'estero vendano e consegnino quegli stessi prodotti ad acquirenti italiani.

È, invece, abbastanza dubbia la legittimità di una norma di natura strettamente amministrativa che, sia pure nel trasparente intento di favorire le esportazioni e di ostacolare le importazioni agricole ed agroalimentari italiane, per un verso estende e per altro verso limita l'applicabilità di una legge dello Stato, che di simili estensioni e limitazioni del tutto tace.

Inoltre, pur sorvolando sull'ovvio principio per cui le leggi dello Stato sono applicabili soltanto nel territorio della Repubblica, ancor più dubbia è l'effettiva possibilità di sottoporre alla disciplina dell'art. 62, di accertarne l'eventuale violazione e di irrogare le relative sanzioni agli operatori stranieri che stipulino all'estero contratti di cessione ad acquirenti italiani di prodotti agricoli ed agroalimentare da consegnare in Italia, in quanto – ai sensi dell'art. 25 delle Disposizioni sulla Legge in Generale, sicuramente inderogabile in sede amministrativa – ai contratti stipulati tra parti di diversa nazionalità si applica la legge del luogo in cui il contratto è concluso, salva “in ogni caso” la diversa volontà delle parti. Perciò il contratto “concluso all'estero”, pur se riguardante prodotti agricoli ed agroalimentari da consegnare in Italia, difficilmente potrà essere assoggettato agli obblighi, ai divieti ed alle sanzioni di cui all'art. 62, malgrado la perentoria disposizione regolamentare di cui si ragiona.

Innanzitutto perché pur ove il venditore estero di prodotti agricoli ed agroalimentari da consegnare in Italia violasse gli obblighi o contravvenisse ai divieti previsti dall'art. 62, non si vede come, in quel modo e con quali strumenti l'Autorità Garante possa vantare ed esercitare nei suoi confronti la “giurisdizione” necessaria e sufficiente ad irrogargli la qualsiasi, corrispondente sanzione. Poi perché, nel caso di un contratto stipulato all'estero, difforme dalle previsioni dell'art. 62 e relativo a prodotti agricoli ed agroalimentari da consegnare in Italia ad acquirenti italiani, solo a questi ultimi l'Autorità Garante potrebbe imputare la violazione degli obblighi o l'inosservanza dei divieti prescritti dall'art. 62 ed irrogare le corrispondenti sanzioni.

Tuttavia, il contraente italiano che all'estero stipuli un contratto di compravendita di prodotti agricoli ed agroalimentari, nel rispetto della legislazione “straniera” del luogo in cui il contratto è stato concluso, esercita le



gittimamente un diritto che l'art. 25 delle "preleggi" gli riconosce e che nessuna disposizione regolamentare gli può sottrarre.

Perciò, è quantomeno discutibile che – pur ove quel contratto sia clamorosamente difforme dalle previsioni dell'art. 62 e seppur riguardi la cessione di prodotti agricoli ed agroalimentari consegnati in Italia – l'Autorità Garante possa contestare all'acquirente italiano la violazione di obblighi o divieti che, per quanto prescritti ed imposti dall'art. 62, sono ovviamente ignoti alla legislazione estera nel cui rispetto quel contratto è stato legittimamente stipulato tanto dal contraente estero, quanto da quello italiano.

Profili di implicito pubblico interesse

Questa digressione sull'Autorità Garante e sul Regolamento di Attuazione dell'art. 62 non è estranea, anzi è giuridicamente e praticamente essenziale al merito dell'esposizione e preliminarmente alle ulteriori considerazioni ed alle successive conclusioni sull'art. 62.

Perché mette in evidenza come le disposizioni di quello stesso art. 62, per quanto assistite dalla "preminente forza formale di legge" ed in quanto assolutamente complesse e spesso "general-generiche", affidino la loro effettiva applicazione ad una Autorità certamente amministrativa, nonché a procedure e norme regolamentari di altrettanta natura amministrativa. Ciò vuol dire in concreto che l'attuazione di quelle disposizioni dell'art. 62 avverrà secondo le "particolarissime regole del diritto amministrativo", già di suo complicato, alle cui intrinseche complicazioni altre in via di principio ne aggiungono ed ancor più in pratica un aggiungeranno le molteplici interferenze col diritto dei privati e con la legge penale previste dallo stesso art. 62.

Questo "profilo amministrativo" della speciale disciplina delle cessioni di prodotti agricoli ed agroalimentari inequivocabilmente discende dall'intento del Legislatore dell'art. 62 di sottintendere, per taluni versi piuttosto esplicitamente, un "trasversale ed immanente interesse pubblico" all'applicazione ed al rispetto di quella medesima speciale disciplina.

Un "trasversale ed immanente interesse pubblico" in nome ed a presidio del quale i comportamenti contrattuali difformi da quel che l'art. 62 impone e prescrive sono sottoposti a sanzioni amministrative, perciò stesso di natura indiscutibilmente "pubblicistica".

Le sanzioni amministrative

Esaurita questa digressione e procedendo nell'esposizione, il 5°



comma dell'art. 62 punisce con una sanzione amministrativa compresa tra 516 e 20.000 euro la parte responsabile della omessa redazione in forma scritta dei contratti di compravendita di prodotti agricoli o agroalimentari, ovvero della omessa indicazione in quegli stessi contratti della loro durata, della quantità e deperibilità o meno, del prezzo, delle modalità di consegna e di pagamento dei prodotti compravenduti, ovvero ancora chi violi nella conclusione o nell'esecuzione di quei medesimi contratti i principi di trasparenza, correttezza, proporzionalità e reciprocità delle rispettive prestazioni delle parti.

Sempre che quelle omissioni e violazioni non costituiscano reato – in quanto, ad esempio, integrino gli estremi della truffa o di un qualche altro illecito penale – ovvero non costituiscano comportamento contrattuale rilevante sotto il riguardo del risarcimento del danno, come previsto dal successivo 10° comma, nel qual caso sorgerebbero le non piccole complicazioni di cui si dirà più diffusamente in seguito, e delle quali è, per il momento, sufficiente accennare al complesso, addirittura inestricabile sovrapporsi ed intersecarsi della procedura amministrativa di competenza dell'Autorità Garante con l'eventuale impugnazione del suo esito nei due successivi gradi della giustizia amministrativa e con i due gradi del merito e col grado di legittimità, rispettivamente, del Giudizio Penale e di quello Civile tra loro e col procedimento amministrativo eventualmente concorrenti.

Il successivo 6° comma infligge la più modesta sanzione amministrativa da 516 a 3000 euro a chi, nell'intrattenere le "sfuggenti relazioni commerciali" previste dal 2° comma dell'art.62, contravvenga ai divieti o tenga i comportamenti "sleali o scorretti" di cui al 2° comma medesimo, sempre che esse violazioni ed essi comportamenti non costituiscano reato o illecito contrattuale risarcibile e non comportino le complicazioni alle quali s'è appena sinteticamente accennato.

Infine, l'ancora successivo 7° comma – ed anche in questo caso salve le complicazioni della contestuale commissione di eventuali reati o di comportamenti contrattualmente illeciti – dispone che il mancato pagamento dei prodotti deperibili entro 30 giorni e di tutti gli altri entro 60 giorni dalla fine del mese di emissione della relativa fattura, sia punito con la sanzione amministrativa da 500 a 500.000 euro, a seconda della gravità dell'infrazione e della consistenza economica ed imprenditoriale di chi ne sia responsabile. Si dirà poi degli aspetti e degli effetti sociali ed economici di questo "apparato sanzionatorio", per il momento ci si limiterà ad alcune considerazioni giuridiche di larga massima, che di quegli aspetti ed effetti potrebbero essere causa prossima e meno prossima.



Innanzitutto per rilevare che la sanzione amministrativa di gran lunga più severa, almeno nella misura massima consentita, sia nell'economia legislativa dell'art. 62, sia rispetto alle sanzioni di cui al D.Lgs. 231/2002 è prevista per il mancato rispetto dei termini di pagamento nell'un caso dei prodotti agricoli ed agroalimentari, "deteriorabili o meno" che siano, di qualsiasi altra transazione commerciale nell'altro.

Ragioni e complicazioni dell'apparato sanzionatorio

A conferma che l'imposizione di quei rigidi ed inderogabili termini di pagamento è il "fulcro normativo", se non la stessa "ragione politica e legislativa d'essere" dell'art. 62.

Del resto, il mancato rispetto di quegli stessi termini di pagamento è, almeno in via di principio e salve le elusioni e gli aggiramenti cui s'è prima accennato, assai più agevolmente e sicuramente accertabile, ad esempio, dell'imposizione alla controparte di condizioni contrattuali ingiustificatamente gravose, della condotta commerciale "genericamente sleale", della correttezza o meno e della maggiore o minore continuità delle relazioni commerciali, della unilateralità e della "giustificabilità" o meno delle reciproche e rispettive prestazioni dedotte in contratto e così via elencando.

Questa più agevole e più sicura "accertabilità" del rispetto o meno dei termini di pagamento imposti dal 3° comma dell'art. 62 sembra essere la "ragion giuridica" per cui il Legislatore dell'art. 62 ha sanzionato l'inservanza di quei termini, sia pure nei casi più gravi, 25 volte ed addirittura quasi 170 volte più severamente, nell'ordine, dell'omissione dei requisiti formali o sostanziali del contratto di compravendita dei prodotti agricoli ed agroalimentari e della violazione dei generici divieti previsti a tutela della correttezza delle relazioni contrattuali e commerciali relative a quei medesimi prodotti.

Sfugge, tuttavia, la ragione giuridica e la stessa razionalità legislativa di un sistema sanzionatorio che punisce in misura tanto diversa le più gravi infrazioni dei differenti obblighi e divieti previsti dall'art. 62, mentre le violazioni di minor gravità di quegli stessi ed egualmente differenti obblighi e divieti vengono punite con sanzioni di importo praticamente identico.

Sembra quasi, probabilmente senza il quasi, che questa "asimmetria" del sistema sanzionatorio delineato dall'art. 62 abbia motivazioni e finalità non propriamente giuridiche, alle quali è stata in qualche misura sacrificata, quantomeno sotto questo particolare riguardo, la coerenza legislativa del provvedimento.



Infatti, a considerare l'ammontare massimo delle sanzioni previste nei commi da 5 a 7 dell'art. 62, non c'è dubbio che il legislatore consideri il mancato rispetto dei termini di pagamento dei prodotti agricoli ed agroalimentari compravenduti una violazione "di gravità più volte multipla" della inosservanza degli altri obblighi e divieti previsti dalle disposizioni ora citate.

Tuttavia, nei casi meno gravi, quello stesso Legislatore considera sia il mancato rispetto di quei termini, sia l'inosservanza di quegli obblighi e divieti "di gravità praticamente equivalente".

Questa "asimmetria" tra le sanzioni minime e quelle massime – che, si torna a dire, pone le une in rapporto da 1 a 25 e, addirittura, da 1 a 170 rispetto alle altre – non è soltanto una "bizzarra giuridica", ma una sostanziale incognita che pesa non poco sulla "eguale ed uniforme applicazione" dell'art. 62 alla grande varietà dei contratti di compravendita di prodotti agricoli ed agroalimentari, nonché alle relative, ancor più multiformi "relazioni commerciali".

Discrezionalità e difformità di valutazione e di giudizio

Perché, anche ove le infrazioni ai precetti dell'art. 62 siano agevolmente e sicuramente accertabili – e, come s'è detto, in gran parte dei casi il loro accertamento non sembra né agevole, né sicuro – la valutazione della loro "assoluta e relativa gravità" è poco meno che del tutto discrezionale, priva di punti certi ed obiettivi di riferimento, rimessa ad apprezzamenti di merito dell'Autorità Garante ed esposte a sue non impossibili, forse persino inevitabili oscillazioni e difformità di giudizio, peraltro concorrenti con le altrettanto inevitabili oscillazioni e difformità delle decisioni delle varie Autorità Giudiziarie innanzi alle quali siano impugnati, o comunque dedotti in giudizio i provvedimenti di quell'Autorità Garante.

Ne consegue che la concreta applicazione dell'art. 62 è rimessa – oltre che a strutture ed a procedure regolate dal "diritto speciale dello Stato", innanzi al quale i "destinatari" di quell'art. 62 sono in posizione giuridica "di soggezione" – all'esercizio da parte dell'Autorità Garante della sua propria "discrezionalità amministrativa", rispetto alla quale produttori agricoli ed operatori dell'interscambio o della produzione agroalimentare non vantano, se non eccezionalmente, veri e propri "diritti soggettivi" tutelati dall'ordinamento giuridico, ma soprattutto e nel migliore dei casi "interessi legittimi", non a caso a lungo descritti dalla dottrina come "diritti affievoliti".

Senza entrar nel merito delle molte, poco meno che infinite com



plessità del “diritto speciale dello Stato”, vale solo la pena di ricordare come quei produttori e quegli operatori, pur ove vantino un qualche “interesse legittimo” a non subire sanzioni da parte dell’Autorità Garante, potrebbero impugnare la sanzione loro eventualmente ed egualmente inflitta sotto i limitati e complicatissimi “profili in senso stretto amministrativi” dell’incompetenza, nel caso esclusa praticamente a priori, dell’eccesso di potere, in caso di grave inosservanza di norme procedurali, ovvero ed in tutti gli altri, non meglio definiti e definibili casi, sotto l’incertissimo e “residuale” riguardo della “violazione di legge”.

Cosa non del tutto rassicurante, quando produttori ed operatori del settore agroalimentare sono esposti a sanzioni amministrative che possono arrivare fino a 500.000 euro, una somma più che sufficiente a travolgere le imprese e le aziende di medio-piccola dimensione economica, vale a dire la grandissima parte di quelle che producono o commerciano i prodotti agricoli ed alimentari.

La sovrapposizione dei giudizi

Prima di entrare nel merito giuridico del ruolo e dei poteri attribuiti all’Autorità Garante per l’applicazione dell’art. 62, è necessario approfondire, per quanto in questa sede possibile, un altro ed estremamente rilevante profilo del “sistema sanzionatorio” previsto dall’art. 62, al quale s’è finora solo sommariamente accennato.

Come già detto, i commi da 5 a 7 di quell’art. 62 regolano le sanzioni “amministrative” applicabili alle differenti omissioni e violazioni indicate nei primi 3 commi dello stesso art. 62, “salvo che il fatto costituisca reato”.

Orbene, non è chiaro, in primo luogo, se – ove “il fatto” ritenuto dall’Autorità Garante una infrazione sanzionabile integri anche gli estremi del reato – la sanzione irrogata “in via amministrativa” da quell’Autorità si aggiunga alla sanzione penale da irrogare nella sede sua propria, ovvero se, in tal caso, il giudizio penale “assorba” l’infrazione amministrativa e la corrispondente sanzione.

La questione non è peregrina e può essere di grande rilevanza, perché, ad esempio, una qualche clausola contrattuale – al ricorrere degli artifici e raggiri o della “minaccia del male ingiusto” di cui al Codice Penale – può costituire allo stesso tempo e praticamente sotto gli stessi profili di fatto sia violazione di un obbligo o di un divieto previsto dall’art. 62, sia un illecito penalmente rilevante.



È molto importante, in casi del genere, capire se in simili circostanze la parte responsabile dell'illecito contemporaneamente amministrativo e penale debba risponderne sia all'Autorità Garante, sia al Giudice Penale, ovvero ne risponda soltanto a quest'ultimo.

Nell'un caso, infatti, quella "parte responsabile" dovrà allo stesso tempo affrontare due giurisdizioni concorrenti sul medesimo "fatto", quella amministrativa ove intenda contestare la sanzione inflittagli dall'Autorità Garante, quella penale per evitare la relativa ed "aggiuntiva" sanzione, pecuniaria o restrittiva della libertà personale che sia.

E' anche ipotizzabile, in sia pure estensiva interpretazione delle regole generali sulla giurisdizione, che l'eventuale instaurazione del giudizio penale sospenda il procedimento innanzi all'Autorità Garante e l'eventuale, successivo giudizio in sede amministrativa fondati sugli stessi fatti oggetto di accertamento penale.

Il sommarsi ed il sovrapporsi di questi due diversi procedimenti ed accertamenti giurisdizionali può richiedere, ed in concreto inevitabilmente richiede anni, non di rado molti e molti anni, prima di giungere a definitiva conclusione, nell'uno o nell'altro senso poco importa, per altrettanto tempo lasciando incerta la sorte non solo della parte cui l'illecito amministrativo e contemporaneamente penale sia contestato, ma anche il contratto e la "relazione commerciale" all'origine di quel medesimo illecito.

Per di più, quell'illecito – oltre a costituire infrazione sanzionabile in via amministrativa e ad integrare gli estremi del reato – potrebbe avere le caratteristiche giuridiche dell'inadempienza contrattuale "risarcibile", ai sensi del 10° comma dell'art. 62, nel qual caso un giudizio civile potrebbe aggiungersi alla giurisdizione amministrativa e penale sullo stesso, identico "fatto".

L'art. 62 nulla prevede per metter ordine in questo possibile, in più di qualche caso inevitabile accavallarsi di giudizi e di giurisdizioni, di sanzioni penali ed amministrative e di risarcimenti in sede civile, le cui interferenze potrebbero tradursi in un "ginepraio giuridico" dal quale sarebbe difficilissimo, persino impossibile districarsi.

Sarebbe decisione di buon senso diradare quel "ginepraio" prima che metta radici nella prassi amministrativa dell'Autorità Garante e nella giurisprudenza dei Tribunali Civili e Penali, disponendo che – ove lo stesso fatto costituisca infrazione agli obblighi e divieti dell'art. 62, inadempimento contrattuale risarcibile ed illecito penale – l'azione penale, promossa che sia d'ufficio o a querela di parte, assorba ogni altra "giurisdizione" eventualmente concorrente sullo stesso "fatto".



Del resto, la sanzione penale eventualmente inflitta alla parte ritenuta “penalmente responsabile” ben può assorbire quella amministrativa, essendo l’una e l’altra egualmente volte a presidiare un preciso interesse pubblico al rispetto della legge, mentre la controparte “contrattualmente danneggiata” può costituirsi al giudizio penale ed in tale sede chiedere ed ottenere il risarcimento subito in conseguenza del reato.

E’ possibile che questa soluzione di buon senso si presti a molte e non infondate critiche “in punta di diritto”, ma sembra comunque preferibile, innanzitutto sotto il riguardo della tutela della correttezza delle relazioni contrattuali e commerciali di cui qui si ragiona e della repressione dei comportamenti che ne compromettano la lealtà e la trasparenza, all’aggrovigliarsi di giurisdizioni diverse e di giudizi che nulla garantisce saranno sempre tra loro coerenti.

