



È TEMPO DI AGRICOLTURA

PSR 2014-2020  
Unione Europea / Regione Marche  
PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2014-2020  
INIZIATIVE SOSTEGNUTE DAL GOVERNO ITALIANO E DAI CONTRIBUENTI DELLA REGIONE



REGIONE MARCHE



**DALLA LEGGE DI  
ORIENTAMENTO ALLE  
PRATICHE COMMERCIALI  
SLEALI NEGLI SCAMBI TRA  
GLI OPERATORI DELLA  
FILIERA AGROALIMENTARE:**

**i venti anni che hanno  
radicalmente  
trasformato  
l'agricoltura**

Publicazione finanziata nell'ambito del PSR 2014-2020 sottomisura 1.2.  
progetto id.51827 che prevede la partecipazione comunitaria

## **Indice**

1. Premessa.....	2
2. Il concetto di agricoltura multifunzionale: brevi cenni.....	4
3. Il “nuovo” imprenditore agricolo.....	5
4. Alcune delle più diffuse attività agricole per connessione: l’agriturismo.....	6
5. Segue: il “modello” marchigiano.....	9
6. L’agricoltura sociale.....	12
7. Trasformazione e vendita diretta.....	14
8. Le nuove norme dirette al contrasto di pratiche commerciali sleali negli scambi tra gli operatori della filiera agroalimentare.....	16

## **1. Premessa**

Correva l'anno 2001.

Grazie al decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228 *“Orientamento e modernizzazione del settore agricolo, a norma dell'articolo 7 della legge 5 marzo 2001, n. 57”*, il “vecchio” coltivatore si è trasformato in imprenditore agricolo multifunzionale ed è nato un nuovo modello agricolo, basato anche sulla diversificazione delle attività aziendali.

Una rivoluzione copernicana che per molti agricoltori (soprattutto per i più giovani) si è tradotta nella possibilità di concretizzare idee e visioni imprenditoriali fondate su creatività, innovazione e su un rapporto diretto, tanto straordinario quanto inedito fino a quel momento, con la platea dei consumatori.

Attività “connesse” come la vendita diretta, le fattorie didattiche e tante altre forme dei più eterogeni servizi resi alla comunità sono divenute a pieno titolo una realtà tangibile e concreta: una rappresentazione plastica delle straordinarie potenzialità e delle multiformi ricchezze che caratterizzano la nostra agricoltura.

Una enorme e storica conquista, non solo per gli agricoltori ma anche per i consumatori.

Sono passati venti anni.

Due decenni nel corso dei quali i produttori agricoli sono divenuti produttori di cibo e custodi dell'ambiente, con un nuovo ruolo sociale, diversificando significativamente le proprie fonti di reddito.

E siamo giunti così al 2021. Un altro anno storico per l'agricoltura, con la promulgazione del Decreto Legislativo 8 novembre 2021, n. 198, adottato in attuazione della direttiva UE 2019/633, contenente norme dirette al contrasto di pratiche commerciali sleali negli scambi tra gli operatori della filiera agroalimentare.

Una disciplina che per la prima volta consente di contrastare efficacemente le pratiche che si discostano dalla buona condotta commerciale, sino ad allora subite silenziosamente dagli imprenditori agricoli, che versavano in una condizione di debolezza nei rapporti con gli altri attori della filiera a causa della significativa deperibilità e della stagionalità dei propri prodotti.

Scopo della presente trattazione è dunque quello di svolgere brevi considerazioni sulla evoluzione del modello di agricoltura multifunzionale dal 2011 ad oggi, fino a giungere alla disamina dei più recenti strumenti di tutela in materia di

pratiche commerciali sleali negli scambi tra gli operatori della filiera agroalimentare.

Il tutto per offrire un quadro più possibile esaustivo degli enormi mutamenti a livello normativo che hanno interessato il settore agricolo negli ultimi venti anni.

Con la consapevolezza della straordinaria importanza degli stessi, che costituisce il filo rosso dell'intera trattazione e, nel contempo, ne garantisce l'intima coerenza.

## **2. Il concetto di agricoltura multifunzionale: brevi cenni**

Quando si parla di “agricoltura multifunzionale” si fa genericamente riferimento all'insieme di tutte quelle attività multiformi ed eterogenee che, oltre ad assolvere la propria funzione primaria, cioè a dire la produzione agricola, sono in grado di fornire anche servizi “secondari” utili alla collettività.

Nel nostro Paese il concetto di “agricoltura multifunzionale” è stato recepito, come evidenziato in premessa, nel Decreto legislativo n. 228 del 2001 che, in attuazione della cosiddetta “legge di orientamento del settore agricolo”, ha creato le condizioni per una “nuova” impresa agricola.

A questa rivoluzione del settore agricolo e delle sue funzioni si è poi conseguentemente accompagnato anche un

ripensamento delle aree rurali, viste non più come territori periferici e marginali, ma come preziose risorse naturali, da custodire gelosamente per le enormi ricchezze ambientali, culturali e storiche che custodiscono.

### **3. Il “nuovo” imprenditore agricolo**

La tradizionale concezione di impresa agricola delineata dal previgente articolo 2135 del Codice Civile del 1942, intrinsecamente e inscindibilmente connessa alla terra ed al bestiame, era sideralmente distante dalle istanze ormai stabilmente provenienti dalla realtà economica italiana.

Questo è il contesto nel quale si sono create le condizioni per un ripensamento della stessa definizione di imprenditore agricolo nell’anno 2001.

Secondo il primo comma dell’art. 2135 c.c. nella sua attuale e vigente formulazione, è imprenditore agricolo *“chi esercita una delle seguenti attività: coltivazione del fondo, selvicoltura, allevamento di animali e attività connesse”*.

Oltre a queste attività agricole “principali”, il legislatore delinea al successivo comma 3 la fattispecie delle “attività connesse”. Attività che devono essere esercitate dal medesimo imprenditore agricolo, *“dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione,*

*commercializzazione e valorizzazione che abbiano ad oggetto prodotti ottenuti prevalentemente dalla coltivazione del fondo o del bosco o dall'allevamento di animali, nonché le attività dirette alla fornitura di beni o servizi mediante l'utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività agricola esercitata, ivi comprese le attività di valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale e forestale, ovvero di ricezione ed ospitalità come definite dalla legge”.*

Un insieme “aperto”, prima ancora che molto variegato di attività, potenzialmente ampliabili ma sempre nel rispetto del c.d. “vincolo della principalità” dell’agricoltura, che rappresenta la garanzia che le attività connesse non assumano dimensioni tali da stravolgere il senso stesso dell’impresa agricola multifunzionale.

#### **4. Alcune delle più diffuse attività agricole per connessione: l’agriturismo**

Con la legge n. 730/1985 l’attività agrituristica è stata per la prima volta inquadrata organicamente a livello statale e definita in termini di “ricezione e ospitalità” esercitata dagli imprenditori agricoli ex art. 2135 c.c., in connessione rispetto all’attività agricola.

Dopo circa vent'anni è stata poi promulgata la Legge 20 febbraio 2006, n. 96 (“Disciplina dell’agriturismo”), conservando i principi fondamentali della “vecchia” legge 730/1985 e inserendo alcune disposizioni innovative volte ad agevolare lo sviluppo del settore.

Nell’ambito dei principi delineati dalla predetta legge quadro 96/2006 le singole regioni hanno poi emanato proprie leggi di riferimento. In ossequio al riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni, infatti, in materia residua un ampio margine di intervento per le “singole” legislazioni regionali.

Certamente degne di menzione, in tale prospettiva, sono proprio le disposizioni normative dettate dal legislatore marchigiano che, come meglio si dirà nel prosieguo, rappresentano attualmente il più significativo e innovativo modello legislativo nel panorama nazionale.

Rientrano fra le attività agrituristiche, a norma dell’art. 2 della L. 96/2006, tutte quelle preordinate a: dare ospitalità in alloggi o in spazi aperti destinati alla sosta di campeggiatori; somministrare pasti e bevande costituiti prevalentemente da prodotti propri e da prodotti di aziende agricole della zona, ivi compresi i prodotti a carattere alcolico e superalcolico, con preferenza per i prodotti tipici e caratterizzati dai marchi



DOP, IGP, IGT, DOC e DOCG o compresi nell'elenco nazionale dei prodotti agroalimentari tradizionali; organizzare degustazioni di prodotti aziendali, ivi inclusa la mescita di vini; organizzare attività ricreative, culturali, didattiche, di pratica sportiva, nonché escursionistiche e di ippoturismo, finalizzate alla valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale.

L'erogazione di questi (eterogenei) servizi è subordinata al possesso, da parte dell'imprenditore agricolo ex art. 2135 c.c., di alcuni requisiti oggettivi. Su tutti, la sussistenza di un necessario e ineludibile "rapporto di connessione" delle attività agrituristiche rispetto alle attività agricole, che devono rimanere comunque "prevalenti".

Inoltre, nella somministrazione di pasti e bevande, devono essere utilizzati prevalentemente prodotti propri o prodotti di aziende agricole della zona.

Un ulteriore limite o, per meglio dire, caratteristica è data dalla possibilità di utilizzare per attività agrituristiche unicamente gli edifici (o parte di essi) già esistenti nel fondo. Nel quadro di questi principi generali, le singole leggi regionali stabiliscono poi criteri per lo svolgimento dei diversi servizi agrituristiche, prevedendo in linea di massima limitazioni più o meno stringenti per quanto riguarda il

numero dei posti letto, delle piazzole e dei posti a tavola per gli ospiti della struttura.

### **5. segue: il “modello” marchigiano**

Il composito fenomeno dell'agricoltura multifunzionale è stato disciplinato in maniera organica e molto armonica dal legislatore regionale marchigiano.

La l.r. 14 novembre 2011 n. 21, infatti, è stata promulgata proprio al fine di disciplinare “unitariamente” talune delle attività che possono essere avviate in ambito rurale e che sono riconducibili al concetto di multifunzionalità.

Gli articoli 3 e seguenti (capo I della citata legge regionale) dettano le norme che regolano l'esercizio dell'attività agrituristica delle Marche e sono stati recentemente novellati a seguito della promulgazione della l.r. 31 marzo 2022 n. 7.

Un adeguamento che ha reso la legislazione regionale marchigiana un vero e proprio modello di riferimento a livello nazionale.

Una modifica legislativa nata dall'esigenza di rinnovare la disciplina regionale in materia di agriturismo con la finalità di sostenere e irrobustire il processo di crescita delle imprese agrituristiche, in considerazione dei mutamenti intervenuti

negli ultimi anni anche a seguito dell'emergenza sanitaria che abbiamo recentemente vissuto.

Nello specifico, vengono di seguito elencate alcune delle principali innovazioni introdotte dalla predetta modifica legislativa:

- sono state significativamente ampliate le tipologie di attività riconducibili nell'ambito dell'agriturismo, anche tramite la definizione di nuovi «servizi». Ad esempio - oltre a passeggiate a cavallo, escursioni e pesca sportiva su laghetto aziendale – possono essere organizzati eventi promozionali, culturali, ludici, attività ricreative volte a promuovere il benessere psicofisico della persona; possono essere organizzati corsi di cucina basati sulla tradizione enogastronomica rurale e finalizzati alla valorizzazione dei prodotti aziendali; possono essere offerte aree per pic-nic e spazi attrezzati per il lavoro a distanza;

- sono divenute strutturali attività che prima erano consentite soltanto dalla normativa emergenziale (come, ad esempio, la somministrazione dei pasti mediante asporto o consegna a domicilio);

- è stata espressamente riconosciuta la possibilità di organizzare, anche all'esterno delle strutture aziendali, degustazioni ed eventi promozionali, ivi inclusa la mescita di

vini, di birra e di distillati prodotti nella regione, di prodotti provenienti prevalentemente dalla propria azienda integrati con prodotti di aziende agricole della regione, anche in collaborazione con soggetti pubblici e privati alla promozione e valorizzazione dei prodotti agroalimentari e del relativo territorio;

- è stata introdotta una deroga all'obbligo della «contiguità» dei due ettari di superficie agricola utilizzata in area montana per poter effettuare attività agrituristiche con rapporto di connessione presunto, oltre al principio di «mantenimento» del rapporto di connessione in presenza di cause di forza maggiore (accertate dai competenti organi statali e regionali e riconducibili a calamità atmosferiche o naturali, fitopatie o epizootie che hanno colpito l'impresa agricola);

- per ciò che concerne l'attività di ospitalità, è stato eliminato il «vecchio» limite dei posti letto. L'unico limite da rispettare è dato ora dal rapporto di connessione. Per quanto riguarda l'ospitalità in alloggi è stata sostituita l'unità di misura del numero di posti letto con il numero delle presenze;

- è stato introdotto, quale unico riferimento per l'attività di somministrazione (in luogo del vecchio limite «fisso» di massimo settanta posti a sedere), il numero di pasti consentito

dal rispetto del rapporto di connessione e dalla capacità di autoapprovvigionamento;

- è stato eliminato il vecchio «limite» di utilizzazione a scopo agrituristico dei fabbricati edificati da almeno dieci anni (fermo restando, in ogni caso, l'obbligo di utilizzare solo fabbricati esistenti).

## **6. L'agricoltura sociale**

Il fenomeno "agricoltura sociale" è disciplinato, a livello nazionale, dalla legge 18 agosto 2015 n. 141, rubricata appunto "*Disposizioni in materia di agricoltura sociale*".

A norma dell'art. 1 della predetta legge, l'agricoltura sociale è definita quale "*aspetto della multifunzionalità delle imprese agricole finalizzato allo sviluppo di interventi e di servizi sociali, socio-sanitari, educativi e di inserimento socio-lavorativo, allo scopo di facilitare l'accesso adeguato e uniforme alle prestazioni essenziali da garantire alle persone, alle famiglie e alle comunità locali in tutto il territorio nazionale e in particolare nelle zone rurali o svantaggiate*".

Il mondo agricolo è caratterizzato da un'innata e fisiologica predisposizione per la valorizzazione degli individui di tutte le età e di ogni condizione.

La solidarietà, la cura e l'assistenza, infatti, sono valori antichi e da sempre presenti nel mondo contadino.

L'agricoltura sociale è rivolta a tutte quelle aziende che riescono a coniugare le funzioni “produttive” in senso stretto con lo svolgimento di attività:

- di inserimento socio-lavorativo di lavoratori con disabilità e di lavoratori svantaggiati;
- sociali e di servizio per le comunità locali mediante l'utilizzazione delle risorse materiali e immateriali dell'agricoltura per promuovere, accompagnare e realizzare azioni volte allo sviluppo di abilità e di capacità, di inclusione sociale e lavorativa, di ricreazione e di servizi utili per la vita quotidiana;
- di prestazioni e servizi che affiancano e supportano le terapie mediche, psicologiche e riabilitative;
- di realizzazione di progetti finalizzati all'educazione ambientale e alimentare, alla salvaguardia della biodiversità nonché alla diffusione della conoscenza del territorio attraverso l'organizzazione di fattorie sociali e didattiche riconosciute a livello regionale, quali iniziative di accoglienza e soggiorno di bambini in età prescolare e di persone in difficoltà sociale, fisica e psichica.

I vantaggi per l'impresa agricola sono molto significativi, non solo in termini di opportunità di lavoro, ma anche e soprattutto sotto il profilo etico e umano, nonché per la dimensione solidaristica che la stessa assume.

L'impresa contribuisce, infatti, a creare un futuro migliore per la comunità locale, grazie a una gestione più sostenibile delle fragilità umane, senza negare ai soggetti in difficoltà il diritto all'inclusione.

## **7. Trasformazione e vendita diretta**

All'imprenditore agricolo è consentito esercitare le attività (considerate agricole "per connessione") dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione che abbiano ad oggetto prodotti ottenuti prevalentemente dalla coltivazione del fondo o del bosco o dall'allevamento di animali.

Questi settori operativi nell'ambito della multifunzionalità sono significativamente cresciuti negli ultimi anni e rappresentano indubbiamente importanti opportunità per gli operatori del settore.

In sostanza, mediante la "trasformazione", il prodotto "evolve", pur mantenendo la sua tipica connotazione agricola.

Si pensi alle confetture, alla passata di pomodoro, alla pasta: gli esempi potrebbero essere infiniti.

Prodotti che - al pari dei prodotti agricoli non trasformati - possono essere poi anche collocati direttamente sul mercato dagli imprenditori agricoli, senza particolari formalismi o adempimenti.

Questi ultimi, infatti, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di igiene e sanità, possono vendere “direttamente” al dettaglio in tutto il territorio della Repubblica detti prodotti (oltre a quelli extra-aziendali, fermo restando il rispetto del criterio di prevalenza) a seguito, di regola, di una semplice comunicazione di inizio di attività da fare al Comune ove è ubicata l’azienda.

Evitando gli “intermediari” e raggiungendo direttamente il consumatore finale, crescono sensibilmente le possibilità di ottenere margini adeguati.

I vantaggi non sono soltanto dell’impresa agricola; anche il cliente, infatti, grazie alla vendita diretta, è garantito un più agevole accesso ai prodotti freschi e alle produzioni locali, oltre a un contatto personale con l’imprenditore, con le conseguenti garanzie qualitative che solo questo tipo di rapporto di prossimità è in grado di fornire.



## **8. Le nuove norme dirette al contrasto di pratiche commerciali sleali negli scambi tra gli operatori della filiera agroalimentare**

Con l'entrata in vigore del decreto Legislativo 8 novembre 2021 n. 198, adottato in attuazione della direttiva UE 2019/633, sono state per la prima volta introdotte nel nostro ordinamento specifiche norme dirette al contrasto di pratiche commerciali sleali negli scambi tra gli operatori della filiera agroalimentare.

L'intervento legislativo è nato dalla necessità di contrastare le pratiche che si discostano dalla buona condotta commerciale, subite dalle imprese agricole, in violazione dei principi di buona fede e correttezza.

Gli imprenditori agricoli, infatti, possono trovarsi in una condizione di fisiologica «debolezza» nei rapporti con gli altri attori della filiera a causa della deperibilità dei loro prodotti e della stagionalità delle loro produzioni.

L'ambito della disciplina in questione è molto ampio, posto che la stessa è applicabile a tutte le cessioni tra imprese di prodotti agricoli e agroalimentari, indipendentemente dal fatturato aziendale (con l'eccezione, dunque, dei contratti di cessione conclusi tra fornitori e consumatori finali).

A tutela dell'imprenditore agricolo, vengono individuate dal legislatore delle norme a carattere imperativo, che non possono cioè essere in alcun modo derogate dalle parti.

Costituiscono norme imperative quelle dettate:

- dall'art. 3 relativo a “principi e elementi essenziali dei contratti di cessione”;
- dall'art. 4 in materia di “pratiche commerciali sleali vietate”;
- dall'art. 5, con riferimento alle “altre pratiche commerciali sleali”;
- dall'art. 7, che disciplina le c.d. “vendite sottocosto di prodotti agricoli e alimentari”.

In estrema sintesi, sulla base delle predette disposizioni imperative, i contratti di cessione in questione devono essere necessariamente informati a principi di trasparenza, correttezza, proporzionalità e reciproca corrispettività delle prestazioni. Devono essere conclusi sempre per iscritto (o con mezzi equipollenti) prima della consegna dei beni e non possono avere una durata inferiore ai dodici mesi (salvo deroga motivata, anche in ragione della stagionalità dei prodotti oggetto di cessione, concordata dalle parti contraenti o risultante da un contratto stipulato con l'assistenza delle

rispettive organizzazioni professionali maggiormente rappresentative a livello nazionale).

I contratti in oggetto devono indicare la durata, le quantità e le caratteristiche dei prodotti venduti, il prezzo (che può essere fisso o determinabile sulla base di criteri stabiliti nel contratto), le modalità di consegna e di pagamento che, di regola, va effettuato nel termine di trenta giorni per i prodotti deperibili e di sessanta giorni per tutti gli altri prodotti agricoli e alimentari.

Con la Legge 20 maggio 2022 n. 55 la disciplina dei termini di pagamento in questione è stata espressamente estesa (mediante l'introduzione del comma 5 bis, dell'art. 4 del citato decreto legislativo) anche ai seguenti prodotti agricoli e alimentari:

*“a) preconfezionati che riportano una data di scadenza o un termine minimo di conservazione non superiore a sessanta giorni;*

*b) sfusi, anche se posti in involucro protettivo o refrigerati, non sottoposti a trattamenti atti a prolungare la durabilità degli stessi per un periodo superiore a sessanta giorni;*

*c) prodotti a base di carne che presentino una tra le seguenti caratteristiche fisico-chimiche: a w superiore a 0,95 e pH*

*superiore a 5,2 oppure a w superiore a 0,91 oppure pH uguale o superiore a 4,5;*  
*d) tutti i tipi di latte”.*

In caso di mancato rispetto dei predetti termini di pagamento, sono dovuti al creditore interessi moratori particolarmente onerosi, che decorrono automaticamente (senza, quindi, necessità di costituzione in mora) dal giorno successivo alla scadenza del termine.

Tra le pratiche espressamente vietate, ai sensi dei predetti articoli, rientrano ad esempio l’annullamento, da parte dell’acquirente, di ordini di prodotti agricoli e alimentari deperibili con un preavviso inferiore a trenta giorni; l’inserimento di clausole contrattuali che obbligano il fornitore a farsi carico dei costi per il deterioramento o la perdita di prodotti agricoli e alimentari che si verificano presso i locali dell’acquirente o comunque dopo che tali prodotti siano stati consegnati; la vendita di prodotti agricoli e alimentari a condizioni contrattuali eccessivamente gravose; l’applicazione di condizioni diverse per prestazioni equivalenti.

A norma dell’art. 7 d.lgs. 198/2021 (anche questa disposizione ha carattere imperativo, come sopra evidenziato) la vendita sottocosto dei prodotti agricoli è di

regola vietata. La stessa è consentita, infatti, solo nel caso di prodotti invenduti a rischio di deperibilità e di operazioni commerciali programmate e concordate con il fornitore (sempre in forma scritta).

In caso di violazione della disposizione predetta, il contratto è “eterointegrato”, nel senso che *“il prezzo stabilito dalle parti è sostituito di diritto, ai sensi dell'articolo 1339 del codice civile, dal prezzo risultante dalle fatture d'acquisto oppure, qualora non sia possibile il riscontro con le fatture d'acquisto, dal prezzo calcolato sulla base dei costi medi di produzione rilevati dall'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare - ISMEA ovvero, in mancanza di quest'ultimo, dal prezzo medio praticato per prodotti similari nel mercato di riferimento”*.

È in ogni caso vietato imporre al fornitore condizioni contrattuali tali da far ricadere sullo stesso le conseguenze economiche derivanti, in modo diretto o indiretto, dal deperimento o dalla perdita dei prodotti agricoli e alimentari venduti sottocosto non imputabili a negligenza del fornitore. L'art. 8 indica l'ICQRF (Dipartimento dell'Ispettorato Centrale della tutela della Qualità e Repressione Frodi dei prodotti agroalimentari) come autorità nazionale di contrasto deputata all'attività di accertamento delle violazioni delle

disposizioni suindicate e all'irrogazione delle relative sanzioni amministrative (quantificate in percentuale sul fatturato realizzato dal trasgressore nell'ultimo esercizio precedente all'accertamento).

Nell'esercizio delle proprie attività, l'ICQRF può avvalersi dell'Arma dei Carabinieri e, in particolare, del Comando Carabinieri per la tutela agroalimentare, oltre che della Guardia di finanza.

Il Decreto legislativo in questione prevede anche la garanzia dell'anonimato delle denunce, quando richiesto.

Le disposizioni in questione hanno trovato applicazione non solo in relazione ai contratti di cessione di prodotti agricoli e alimentari conclusi a decorrere dall'entrata in vigore del predetto decreto, ma anche a tutti quelli in corso di esecuzione che sono stati resi "automaticamente" conformi alle disposizioni in questione nei successivi sei mesi dall'entrata in vigore dello stesso.

NOTE

NOTE



