

AL15E - AUCHAN-GDO/PANIFICATORI

Provvedimento n. 27825

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 27 giugno 2019;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTO l'articolo 62 del Decreto Legge 24 gennaio 2012 n. 1, recante *Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*, convertito con modificazioni dalla Legge 24 marzo 2012 n. 27, e successive modificazioni (di seguito anche articolo 62);

VISTO il Decreto 19 ottobre 2012 n. 199 del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali *Regolamento di attuazione dell'articolo 62 del decreto legge 24 gennaio 2012, n.1 recante disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività convertito con modificazioni dalla legge 24 marzo 2012 n. 27* (di seguito anche Decreto di attuazione);

VISTO il "Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di disciplina delle relazioni commerciali concernenti la cessione di prodotti agricoli e alimentari" adottato con delibera dell'Autorità del 6 febbraio 2013 n. 24220 (di seguito anche *Regolamento sulle procedure istruttorie*);

VISTO il proprio provvedimento del 20 settembre 2018, con il quale è stato disposto un accertamento ispettivo, ai sensi dell'articolo 62, comma 8, e dell'articolo 10 del *Regolamento sulle procedure istruttorie*, presso le sedi di Auchan S.p.A. e delle società da essa controllate;

VISTE le proprie delibere del 19 dicembre 2018 e del 24 aprile 2019, con le quali sono state disposte, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del *Regolamento sulle procedure istruttorie*, proroghe del termine di conclusione del procedimento, da ultimo fissato al 30 giugno 2019;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. AUCHAN S.p.A. (di seguito, anche "Auchan") è una società italiana attiva nel settore della distribuzione moderna di prodotti alimentari e non alimentari di largo e generale consumo mediante una rete di ipermercati presenti in Lombardia, Piemonte, Veneto, Lazio, Marche, Sardegna, Abruzzo, Campania, Puglia e Sicilia. Essa gestisce direttamente una rete di ipermercati e indirettamente, attraverso la controllata SMA S.p.A. (di seguito, anche "SMA"), una rete di supermercati e c.d. *superette* ad insegna "Simply" o "Simplymarket", diffusi su tutto il territorio nazionale. Larga parte della rete di punti vendita che fanno capo alla controllata SMA è costituita da negozi affiliati o associati in *franchising*. Il fatturato realizzato nel 2017 da Auchan è stato pari a circa 2 miliardi di euro, mentre quello consolidato del gruppo è stato superiore a 4 miliardi di euro.

2. ASSIPAN (Associazione Italiana Panificatori e Affini) aderente a Confcommercio Imprese per l'Italia, è una delle principali associazioni di categoria delle imprese attive nel settore della panificazione e dei prodotti affini al pane. Essa rappresenta e tutela sul piano nazionale gli interessi degli operatori economici associati.

II. L'OGGETTO E L'ITER DEL PROCEDIMENTO

3. Il procedimento concerne le condotte commerciali poste in essere da Auchan e da SMA, successivamente al 24 ottobre 2012 (data di entrata in vigore dell'articolo 62 del D.L. 1/2012), e in particolare quantomeno dal 2014, consistenti nell'imporre ai propri fornitori di pane fresco: *i*) il ritiro e lo smaltimento a proprie spese dell'intero quantitativo di prodotto invenduto a fine giornata, in percentuale rilevante rispetto al prodotto ordinato; *ii*) il riaccredito alla catena distributiva del prezzo corrisposto per l'acquisto della merce restituita (c.d. obbligo di reso).

4. Con atto del 20 settembre 2018 è stato comunicato ad Auchan, a SMA¹ e ad Assipan² l'avvio del procedimento istruttorio AL/15E volto a verificare l'esistenza di presunte condotte commerciali in violazione dell'articolo 62, commi 1 e 2, del Decreto Legge 24 gennaio 2012, n. 1 recante *Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*, convertito con modificazioni dalla Legge 24 marzo 2012, n. 27. In pari data, è stato condotto un accertamento ispettivo presso la sede legale della società.

5. Il procedimento è stato avviato sulla base delle informazioni e della documentazione acquisite agli atti, con particolare riferimento a un'istanza di intervento formulata da Assipan in data 4 settembre 2018³, ai sensi dell'articolo 4 del *Regolamento sulle procedure istruttorie*.

¹ [Doc. 3 e 4.]

² [Doc. 5.]

³ [Doc. 1.1.]

6. Auchan ha risposto alle richieste di informazioni formulate dagli Uffici nelle date del 2 novembre 2018, 10 gennaio 2019 e 28 febbraio 2019⁴, è stata sentita in audizione il 26 novembre 2018⁵, ha avuto accesso agli atti del procedimento nelle date del 22 ottobre 2018, 28 novembre 2018, 25 gennaio 2019 e 9 aprile 2019⁶ e ha presentato osservazioni e una memoria, rispettivamente, in data 10 gennaio 2019 e 13 maggio 2019⁷.

7. È stato acquisito a fascicolo il verbale di un'audizione svolta con i rappresentanti di Assipan in data 4 settembre 2018⁸ e sono stati sentiti in audizione i rappresentanti della Federazione Italiana Panificatori e Affini (FIPPA) in data 16 gennaio 2019⁹.

8. Nel corso del procedimento, è stato altresì trasmesso a un campione di fornitori di pane fresco alla GDO un questionario sulla pratica del reso del pane, secondo le modalità che verranno successivamente descritte (cfr. sez. III.4.1 *infra*)¹⁰.

9. L'Autorità, nelle sue riunioni del 19 dicembre 2018 e del 24 aprile 2019, ha disposto, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del *Regolamento sulle procedure istruttorie*, la proroga del termine di conclusione del procedimento, da ultimo fissato al 30 giugno 2019¹¹.

10. In data 15 aprile 2019, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del "*Regolamento sulle procedure istruttorie*", è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria, fissata al 17 aprile 2019, ed è stato concesso alle Parti un termine di 10 giorni per la presentazione di memorie e documenti¹². In data 24 aprile 2019, in relazione all'istanza di proroga presentata da SMA-AUCHAN in data 18 aprile 2019 e alla luce della richiamata proroga del termine di conclusione del procedimento deliberata dall'Autorità in data 24 aprile 2019, è stato comunicato alle Parti un nuovo termine di conclusione della fase istruttoria, fissato al 15 maggio 2019¹³.

III. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

III.1 Caratteristiche del settore dei prodotti di panetteria freschi

11. Il settore della produzione di pane e prodotti di panetteria freschi risulta in Italia particolarmente frammentato dal lato dell'offerta: in esso operano, infatti, circa 20.000 imprese, che assorbono in totale circa 100.000 addetti, con una media di circa 5 addetti per impresa. La stragrande maggioranza degli operatori del settore è costituita da imprese a conduzione familiare, come dimostrato anche dalla scarsissima incidenza delle società di capitali (6% circa), a fronte di una preponderante presenza di panifici gestiti da persone fisiche (58%) o da società di persone (36%)¹⁴.

12. Pur non esistendo criteri di delimitazione rigidi tra le due categorie di imprese, i panificatori si distinguono, sulla base del grado di automazione presente all'interno degli impianti di produzione, in industriali e artigianali, tipologie cui sono generalmente (ma non necessariamente) associati anche diversi parametri dimensionali (fatturato e numero di dipendenti). I panifici industriali, generalmente caratterizzati da maggiori dimensioni, producono sia pane fresco che prodotti di panetteria confezionati a durabilità prolungata (sui quali appongono anche il proprio marchio produttivo), oltre che, in molti casi, prodotti secchi da forno quali *cracker*, fette biscottate, grissini, pani morbidi confezionati ecc.; i panificatori artigiani, al contrario, producono prevalentemente pane e prodotti di panetteria freschi (pizze, focacce, ecc.), destinati ad essere venduti sfusi.

13. In Italia si producono e consumano circa 3,2 milioni di tonnellate di pane all'anno, per un valore di circa 8 miliardi di euro. Il 90% circa della produzione (in quantità) proviene da forni artigianali, mentre la parte restante è prodotta da forni industriali, la cui incidenza è tuttavia più elevata in termini di valore in quanto i prodotti conservati e confezionati

⁴ [Doc. 21, 31 e 50.]

⁵ [Doc. 25.]

⁶ [Doc. 20, 26, 36 e 57.]

⁷ [Doc. 31 e 63.]

⁸ [Doc. 1.1.]

⁹ [Doc. 32.]

¹⁰ [Doc. 24, 33, 38-47.]

¹¹ [Doc. 29 e 61.]

¹² [Doc. 58 e 59.]

¹³ [Doc. 62.]

¹⁴ [Ove non diversamente specificato, i dati e le informazioni riportati nel presente paragrafo sono tratti, direttamente o ad esito di elaborazioni interne, dai docc.52 e 53 del fascicolo relativo al presente procedimento e dalla ricerca Assitol-Cerved "Il pane e i dolci del panettiere", pubblicata sul sito del Senato http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/000/84/9/2018_11_21_-_Ricerca_Assitol-Cerved.pdf (X Commissione del Senato nell'ambito dell'esame dei disegni di legge A.S. 739 e 169).]

costano di più del prodotto fresco artigianale. In termini numerici, circa il 95% dei panifici è costituito da imprese artigianali¹⁵.

14. La distribuzione dei panificatori artigianali e industriali non è uniforme sul territorio nazionale: nei grossi centri urbani dell'Italia settentrionale, infatti, si riscontra una maggiore tendenza a organizzare la produzione del pane in modo industriale, a differenza di quanto avviene nei centri più piccoli del Nord e, più in generale, nel Centro-Sud, ove quasi tutte le aziende di panificazione hanno carattere artigianale e conduzione familiare. In termini numerici, il 45% delle panetterie artigianali è localizzato nel Sud, il 15% circa nel Centro e il 40% al Nord.

15. La vendita di pane viene effettuata dai produttori sia in modo diretto (il 43% circa), tramite esercizi di rivendita propri, sia tramite commercianti e distributori terzi. Della parte di prodotto distribuita da terzi, il 46% circa va alla GDO, il 30% ad altri rivenditori (panetterie e dettaglio tradizionale) e il 24% circa alla ristorazione¹⁶.

16. I consumi nazionali di pane *pro capite* si sono drasticamente ridotti negli ultimi decenni, passando dai circa 230 giornalieri del 1980 ai circa 180 grammi del 2000 e ai circa 85-90 grammi attuali, corrispondenti a circa 32-33 kg *pro capite* annui¹⁷. Attualmente, a fronte di una sostanziale stabilizzazione dei consumi, si sta assistendo ad una marcata ricomposizione degli stessi, che vede, nell'ambito dell'intero settore dei prodotti di panificazione, l'incremento dell'incidenza degli articoli a maggiore contenuto di servizio (pani industriali a più lunga conservabilità e altri prodotti sostitutivi del pane fresco) e, nell'ambito del solo prodotto "pane fresco", un sostanziale incremento dell'incidenza dei "pani speciali" e ad alto valore aggiunto (realizzati con materie prime selezionate, a basso contenuto di glutine, con aggiunta di ingredienti ecc.).

17. Il settore dei prodotti sostituiti del pane fresco, in particolare, che sviluppa nel *retail* un valore pari a circa 1,5 miliardi, presenta un *trend* di crescita particolarmente accentuato (+2% circa nell'ultimo anno). Per tali prodotti, che si distinguono nei comparti "dry" (*cracker*, grissini e panetti croccanti, ecc.) e "soft" (fette di pane, pane arabo, piadine, pane confezionato a lunga conservazione, ecc.), la GDO rappresenta di gran lunga il primo canale di commercializzazione, con oltre il 95% delle vendite¹⁸. La tendenza all'aumento dei consumi di pane industriale e di sostituti del pane comporta quindi anche una corrispondente tendenza all'aumento dell'incidenza delle vendite complessive della GDO nel settore della panificazione.

III.2 Il quadro normativo

III.2.1 Nozioni di "pane" e di "pane fresco"

18. L'articolo 14 della l. n. 580/1967 (*Disciplina per la lavorazione e commercio dei cereali, degli sfarinati, del pane e delle paste alimentari*) definisce in via generale il "pane" quale "prodotto ottenuto dalla cottura totale o parziale di una pasta convenientemente lievitata, preparata con sfarinati di grano, acqua e lievito, con o senza aggiunta di sale comune".

19. Allo scopo di introdurre una specifica definizione di "pane fresco", l'articolo 4, co. 2-ter, del d.l. n. 226/2006 (c.d. "Decreto Bersani"), convertito in l. n. 248/2006, ha previsto la successiva adozione di un decreto ministeriale (da parte del Ministero dello Sviluppo Economico) che disciplinasse le denominazioni di panificio, pane fresco e pane conservato, riservando la denominazione di pane fresco a quel "pane prodotto secondo un processo di produzione continuo, privo di interruzioni finalizzate al congelamento, alla surgelazione o alla conservazione prolungata delle materie prime, dei prodotti intermedi della panificazione e degli impasti, fatto salvo l'impiego di tecniche di lavorazione finalizzate al solo rallentamento del processo di lievitazione, da porre in vendita entro un termine che tenga conto delle tipologie panarie esistenti a livello territoriale".

20. In esecuzione del citato Decreto Bersani, soltanto il 1° ottobre 2018 è stato adottato il D.M. del Ministero dello Sviluppo Economico n. 131 ("Regolamento recante disciplina della denominazione di «panificio», di «pane fresco» e dell'adozione della dicitura «pane conservato»"), che ha infatti precisato la definizione di pane fresco quale "pane preparato secondo un processo di produzione continuo, privo di interruzioni finalizzate al congelamento o surgelazione, ad eccezione del rallentamento del processo di lievitazione, privo di additivi conservanti e di altri trattamenti aventi effetto conservante." (articolo 2).

21. Il D.M. n. 131 citato non fissa un termine entro cui il pane fresco deve essere posto in vendita. Tuttavia, dall'interpretazione della normativa vigente in materia di conservazione degli alimenti, tale termine si assume, in considerazione della natura stessa del prodotto, pari alle 24 ore successive alla fabbricazione.

¹⁵ [Elaborazioni su docc. 52, 53 e Ricerca Assitol-Cerved, già cit.]

¹⁶ [Fonte: elaborazioni su dati Cerved.]

¹⁷ [Articolo "Pane, consumo ai minimi storici: solo 85 grammi al giorno per persona", 16 ottobre 2016, tratto dal sito di Repubblica: <https://www.repubblica.it/economia/2016/10/16/news/>.]

¹⁸ [Articolo su Gdoweek: "Pane e sostitutivi verso nuove tendenze", di Carlo Troiani, 11 giugno 2018, tratto dal sito: <https://www.gdoweek.it/pane-e-sostitutivi-verso-nuove-tendenze>.]

22. In particolare, già nella disposizione contenuta nell'articolo 10, comma 5, lett. e), del d.lgs. n. 109/1992 (poi integralmente abrogato dal d.lgs. n. 231/2017¹⁹), si escludeva la necessità di indicare il termine minimo di conservazione per i *"prodotti della panetteria e della pasticceria che, per loro natura, sono normalmente consumati entro le 24 ore successive alla fabbricazione"*. L'attuale vigenza nell'ordinamento di siffatta previsione discende dall'analoga disposizione contenuta nell'allegato X, paragrafo 1, lett. d) del Regolamento UE n. 1169/2011, nella parte in cui si esclude l'indicazione del termine minimo di conservazione nei casi *"dei prodotti della panetteria e della pasticceria che, per loro natura, sono normalmente consumati entro le ventiquattro ore successive alla fabbricazione"*.

23. Attualmente, è in corso l'esame di due disegni di legge relativi alla produzione e vendita del pane²⁰, finalizzati ad incrementare il grado di consapevolezza dei consumatori in merito alle tipologie di pane commerciate, alla loro conservabilità e ai prodotti utilizzati per la lievitazione. Ciò in quanto l'evoluzione delle tecniche di conservazione ha di recente consentito una più ampia immissione in commercio di pane a più lunga conservabilità, o comunque ottenuto per completamento di cottura effettuato direttamente nel punto vendita a partire da basi congelate.

24. Entrambi i disegni di legge citati vietano l'utilizzo della denominazione *"pane fresco"*²¹ al *"pane destinato ad essere posto in vendita oltre le ventiquattro ore successive al momento in cui è stato completato il processo produttivo, indipendentemente dalle modalità di conservazione adottate"*²².

25. Alcuni interventi normativi volti a disciplinare l'attività di panificazione, precisando anche il periodo massimo di commercializzazione del pane fresco, sono stati inoltre adottati a livello di singole regioni: ad esempio, l'articolo 5, comma 1, della legge regionale della Lombardia n. 10/2013 e l'articolo 6, comma 1, della legge regionale della Puglia n. 3/2019 prevedono che il pane fresco *"deve essere venduto entro e non oltre la giornata in cui è stato concluso il processo produttivo"*.

III.2.2 Disciplina e modalità di riutilizzo dell'invenduto

26. Considerata la rapida deperibilità del pane fresco, quest'ultimo viene normalmente prodotto nel corso delle ore notturne e consumato entro le ventiquattro ore successive alla produzione. Pertanto, il pane rimasto invenduto entro la chiusura serale degli esercizi di vendita al dettaglio viene ritirato dagli scaffali a fine serata e non viene riproposto in vendita il giorno successivo.

27. Il pane fresco invenduto può essere destinato: ad uso mangime per animali, alla produzione di altri alimenti, alla donazione a fini caritatevoli o - più frequentemente - allo smaltimento come rifiuto organico.

28. Il riutilizzo del pane come mangime è riconosciuto da un Comunicato del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali²³, secondo cui le *"materie prime per mangimi [...] comprendono, a titolo esemplificativo, i seguenti prodotti: [...] i prodotti della panetteria e delle paste alimentari"*, laddove sussistano le garanzie igienico-sanitarie previste dal Regolamento CE n. 178/2002 e dal d.lgs. n. 360/1999.

29. Ai sensi della normativa vigente, è inoltre ammissibile il riutilizzo del pane fresco invenduto per la produzione di altri alimenti ad uso umano (quali pangrattato o crostini), nei limiti in cui si rispettino le norme igienico-sanitarie e di sicurezza alimentare nazionali ed europee.

30. Infine, il pane che, non essendo stato venduto o somministrato entro le ventiquattro ore successive alla produzione, risulta eccedente presso le rivendite (anche della GDO) può essere donato a fini solidaristici, ai sensi dell'articolo 4 (*Modalità di cessione delle eccedenze alimentari*), comma 3, della l. n. 166/2016 (c.d. Legge Gadda)²⁴. In base a tale norma: *"I prodotti finiti della panificazione e i derivati degli impasti di farina prodotti negli impianti di panificazione che non necessitano di condizionamento termico, che, non essendo stati venduti o somministrati entro le ventiquattro ore successive alla produzione, risultano eccedenti presso le rivendite di negozi, anche della grande distribuzione [...] possono essere donati a soggetti donatari"*.

¹⁹ [*"Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (UE) n. 1169/2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori e l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del medesimo regolamento (UE) n. 1169/2011 e della direttiva 2011/91/UE, ai sensi dell'articolo 5 della legge 12 agosto 2016, n. 170 «Legge di delegazione europea 2015»"*.]

²⁰ [Atti del Senato nn. 739 e 169.]

²¹ [*Tali disegni di legge confermano che la denominazione di «pane fresco» è riservata al pane che "è stato preparato secondo un processo di produzione continuo, privo di interruzioni finalizzate al congelamento, alla surgelazione di impasti e ad altri trattamenti con effetto conservante, ad eccezione delle tecniche mirate al solo rallentamento del processo di lievitazione, senza utilizzo di additivi. È ritenuto continuo il processo di produzione per il quale non intercorre un intervallo di tempo superiore a settantadue ore dall'inizio della lavorazione fino al momento della messa in vendita del prodotto" (art. 2, comma 2, lett. a).*]

²² [Art. 2, comma 3, lett. a) del disegno di legge n. 739.]

²³ [*"Utilizzo dei sottoprodotti originati dal ciclo produttivo delle industrie agroalimentari destinate alla produzione di mangimi"*, pubblicato in GURI n. 75 del 31 marzo 2009.]

²⁴ [*Si tratta della norma recante "Disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi"*.]

31. Tuttavia, a causa dei limitati vantaggi commerciali derivanti dalla vendita per uso mangime²⁵ e dal riutilizzo per altri scopi alimentari²⁶, il pane invenduto rappresenta per lo più, sia per i panificatori che per i Punti Vendita, una merce di cui disfarsi e, quindi, un rifiuto da smaltire ai sensi dell'articolo 176 del Codice dell'ambiente²⁷ o da destinare a donazioni a fini caritatevoli.

III.3 La diffusione della prassi del reso

32. Secondo quanto dichiarato dall'Associazione Assipan nella propria audizione del 4 settembre 2018²⁸, precedente all'avvio del presente procedimento, la pratica del reso avrebbe continuato ad essere utilizzata dalle catene della GDO nonostante la perfetta consapevolezza, da parte di tali operatori, della scorrettezza della pratica stessa. Infatti, la questione sarebbe stata più volte pubblicamente denunciata dall'Assipan attraverso la stampa e i mezzi televisivi, tanto che, già nel 2013, nel corso di una trasmissione televisiva²⁹, l'allora Presidente di Coop si era pubblicamente impegnato a porre fine alla pratica stessa.

33. Nella propria audizione del 16 gennaio 2019³⁰, anche i rappresentanti della FIPPA - l'associazione con il maggiore livello di rappresentatività nell'ambito della categoria dei panificatori - hanno confermato che la problematica del reso dell'invenduto è nota e diffusa da molti anni: a tale riguardo, il Presidente della Federazione ha precisato di avere raccolto molteplici lamentele da parte dei propri iscritti sempre e solo in forma orale, sia per la difficoltà di questi ultimi di provare la pratica a livello documentale sia per la paura degli stessi di subire ritorsioni da parte dei propri clienti della grande distribuzione, posto che con grande facilità l'operatore della GDO può rivolgersi ad un altro fornitore disposto a subire le condizioni di reso imposte. La situazione di "ricattabilità" dei panificatori nei confronti della GDO spiegherebbe anche perché questi ultimi non si siano mai esposti in prima persona per inoltrare denunce su tale tema.

34. Peraltro, il clima di forte soggezione avvertito dai panificatori nei confronti delle proprie catene distributive clienti, anche con particolare riferimento alla problematica del reso del pane, è emerso anche in un recente servizio televisivo realizzato sull'argomento dagli operatori della trasmissione Report³¹, ove alcuni panificatori hanno acconsentito a rilasciare dichiarazioni sulle proprie relazioni commerciali con la GDO solo a condizione che si rendessero non riconoscibili l'aspetto e la voce del soggetto intervistato. A tale riguardo, essi hanno infatti confermato, nel corso della trasmissione, di essere soggetti a forti e continue minacce di interruzione degli acquisti, da parte delle catene della GDO, in caso di non accettazione delle condizioni contrattuali che vengono loro imposte, e ciò in ragione dell'ampia disponibilità di potenziali fornitori di pane per le catene stesse e, pertanto, della grande facilità di sostituzione degli stessi.

III.4 L'indagine presso i panificatori

III.4.1 La metodologia

35. Nel corso dell'istruttoria, è stato predisposto e inviato a tutti i fornitori di pane delle 6 principali catene distributive nazionali nei confronti delle quali sono stati avviati procedimenti istruttori paralleli a quello presente³² un questionario contenente una serie di domande su: *i*) le caratteristiche del fornitore (*Sezione I*); *ii*) le caratteristiche del rapporto contrattuale con ciascuna delle catene distributive servite, con specifico riguardo alla presenza della clausola del reso, alla provenienza della proposta di inserirla nel contratto, alla sua formulazione e alla sua concreta applicazione (*Sezione II*); *iii*) l'impatto economico della clausola del reso per il panificatore (*Sezione III*).

36. Il questionario, dopo essere stato diramato tramite le principali associazioni di categoria - Assipan e Fippa³³ - è stato inviato direttamente a tutti i panificatori (oltre 700) indicati dalle società coinvolte nei 6 procedimenti relativi al

²⁵ [Secondo quanto emerso in istruttoria, solo raramente i panificatori riescono a vendere il pane ritirato alle aziende produttrici di mangimi industriali in quanto l'alimentazione per animali da allevamento deve rispettare un calibrato apporto calorico, che non può facilmente essere rispettato con l'utilizzo del pane artigianale (doc. 32, p. 5).]

²⁶ [Anche tale forma di riutilizzo viene praticata dai panificatori in quantità trascurabili e generalmente destinate allo stesso punto vendita da cui viene ritirato il pane, in quanto i costi di preparazione, impacchettamento ed etichettatura dei diversi prodotti, che vanno ad aggiungersi ai costi della produzione e del ritiro del pane, non vengono adeguatamente compensati dai ricavi.]

²⁷ [Secondo quanto previsto dall'art. 176 del Codice dell'ambiente, la gestione dei rifiuti deve essere effettuata "conformemente ai principi di precauzione, di prevenzione, di sostenibilità, di proporzionalità, di responsabilizzazione e di cooperazione di tutti i soggetti coinvolti nella produzione, nella distribuzione, nell'utilizzo e nel consumo di beni da cui originano i rifiuti, nonché del principio chi inquina paga".]

²⁸ [Doc. 1.1.]

²⁹ ["E se domani", RAI 3, puntata del 5 gennaio 2013.]

³⁰ [Doc. 32.]

³¹ [Ci si riferisce in particolare al Servizio: "Pane a rendere", trasmesso nel corso della puntata del 26 novembre 2018, scaricabile da RaiPlay.]

³² [Contestualmente al presente procedimento, infatti, sono stati avviati altri 5 procedimenti analoghi nei confronti delle principali catene distributive nazionali e segnatamente Coop Italia, Conad, Eurospin, Auchan e Carrefour.]

³³ [Docc. 24 e 33.]

reso del pane quali propri fornitori di prodotti di panetteria freschi³⁴. Alla luce di quanto esposto alla sez. III.3 *supra*, a tutti i panificatori è stato precisato che *"il nominativo/ragione sociale della ditta/società rispondente viene richiesto con l'esclusiva finalità di dare attendibilità e valore alle informazioni fornite. Le risposte verranno tuttavia elaborate in forma anonima e aggregata, a meri fini statistici, e l'accesso ai documenti sarà consentito apponendo degli OMISSIS, in modo che nessuna singola risposta possa essere ricondotta alla società/ditta che l'ha fornita"*.

37. Complessivamente, sono pervenute risposte da 104 panificatori³⁵ che servono le catene distributive oggetto dei procedimenti, raccolte in un unico *database* (di seguito il *"database"*)³⁶. Poiché uno dei panificatori ha richiesto la totale riservatezza, in qualsiasi forma, delle risposte fornite³⁷, le risposte di tale operatore sono state inserite soltanto nella parte del *database* relativa alle sezioni I e III del questionario.

38. Il limitato tasso di risposta dei panificatori, pari a circa il 15%, per quanto illustrato alla sez. III.3, appare senz'altro riconducibile ai descritti timori dei panificatori di esporsi al rischio di subire ritorsioni commerciali da parte delle catene della GDO clienti. A tale riguardo, appare particolarmente indicativa anche la condotta del panificatore sopra menzionato che - nonostante le ampie rassicurazioni ricevute in merito al mantenimento della più assoluta riservatezza sull'identità dei rispondenti - ha chiesto comunque la riservatezza integrale delle risposte fornite in quanto ritenute *"sensibili per la sopravvivenza"* dell'azienda stessa³⁸.

39. A partire dal *database*, sono state in primo luogo effettuate alcune elaborazioni di carattere generale basate sulle 104 risposte fornite dai panificatori alle sezioni 1 e 3 del questionario, relative alle caratteristiche dimensionali e organizzative dei fornitori e a come questi valutano l'impatto della clausola del reso³⁹. Tali informazioni, pur provenendo da un campione di operatori costruito senza rigidi criteri di rappresentatività statistica⁴⁰, assumono comunque, nel contesto descritto, un importante valore indicativo di come l'obbligo di reso viene percepito e giudicato dai soggetti più deboli della relazione contrattuale.

40. In secondo luogo, le risposte fornite dai panificatori che hanno tra i propri clienti anche la catena Auchan, incluse in un sottoinsieme del *database* generale, sono state utilizzate per effettuare più specifiche e mirate elaborazioni con riferimento alla parte relativa alla sezione 2 del questionario (caratteristiche del rapporto contrattuale) e, in misura minore, alla sezione 3 (impatto della clausola del reso). Delle 103 risposte utilizzabili con riferimento alla sezione II (*"Caratteristiche del rapporto contrattuale"*), 29 provengono da panificatori che hanno tra i propri clienti anche la catena Auchan, di cui 18 da panificatori inclusi nell'elenco dei fornitori depositato agli atti da Auchan. Pertanto, le elaborazioni relative alla sezione 2 sono state effettuate solo con riferimento a tali 18 panificatori, dovendosi presumere che gli altri riforniscano punti vendita affiliati alla catena.

III.4.2 Le caratteristiche dei panificatori rispondenti

41. Il 95% circa delle imprese del *database* ha un fatturato inferiore a 10 milioni di euro, e meno del 2% ha un fatturato superiore a 50 milioni di euro. Inoltre, circa i tre quarti dei panificatori rispondenti ha un numero di dipendenti non superiore a 18, e poco più del 5% ha un numero di dipendenti superiore a 50. Complessivamente, quasi il 90% dei panificatori rispondenti si definisce un'impresa artigianale.

42. Oltre tre quarti dei panificatori rispondenti realizza più della metà del proprio fatturato con i prodotti di panetteria freschi, mentre circa la metà realizza la maggior parte del proprio fatturato con le catene della GDO.

III.4.3 L'impatto dell'obbligo di reso e l'opinione espressa dai panificatori

43. Quasi il 90%⁴¹ dei panificatori che hanno risposto alla domanda sull'eventuale beneficio economico ricavato dal recupero del prodotto invenduto ha dichiarato di non riutilizzare il pane invenduto a fini commerciali o, comunque, di trarne beneficio in misura assolutamente trascurabile⁴².

³⁴ [Docc. 38-46.]

³⁵ [Cfr. doc. 51.2.]

³⁶ [Doc. 51.3.]

³⁷ [Doc. 51.4.]

³⁸ [Doc. 51.4.]

³⁹ [Delle 7 risposte inizialmente ricevute dall'Autorità al questionario diramato tramite l'associazione Assipan, 2 provenivano da panificatori che non servono la GDO o le catene interessate dai procedimenti in corso, mentre le altre 5 provenivano da panificatori che hanno risposto anche, successivamente, alla richiesta di informazioni inviata dall'Autorità direttamente ai fornitori. Tali risposte sono state dunque tutte eliminate dal database utilizzato per le elaborazioni. Da tale database, sono state altresì eliminate le risposte pervenute da panificatori che hanno dichiarato di non servire la GDO o le catene interessate dai procedimenti, i quali, evidentemente, avevano ricevuto il questionario tramite l'associazione Fippa.]

⁴⁰ [Come si è detto, il questionario è stato inviato a tutti i fornitori di pane delle Parti dei procedimenti avviati nei confronti dei primi sei gruppi distributivi attivi al livello nazionale.]

⁴¹ [Tutti i dati contenuti in questo e nel successivo paragrafo sono elaborazioni effettuate sul *"database"* dei questionari (doc. 51.3).]

⁴² [I panificatori che dicono invece di riutilizzare il prodotto invenduto lo destinano all'alimentazione animale o lo utilizzano come prodotto trasformato, generalmente pane grattugiato, anche rivendendolo alla stessa catena distributiva a cui forniscono il pane.]

44. Tra i fornitori che hanno risposto alla domanda "Ritiene che la clausola del reso danneggi economicamente il panificatore?", il 78% ha risposto di sì, in quanto essa comprime gli utili o, comunque, impedisce di avere certezze sul proprio margine di guadagno. Tra i panificatori che hanno dato una risposta diversa, peraltro, la maggioranza ha comunque dichiarato di ritenere più giusto che il rischio dell'invenduto gravi su chi acquista il prodotto o che sarebbe almeno opportuno fissare un tetto massimo di ritiro.

45. Complessivamente, il 90% dei panificatori che hanno espresso un'opinione al riguardo ritiene che il ritiro totale del prodotto invenduto e il riaccredito del suo intero costo di acquisto alla GDO rappresentino un improprio trasferimento di rischio dall'acquirente al fornitore. Infatti: il 75% dei rispondenti ha dichiarato di ritenere giusto che il rischio dell'invenduto gravi su chi acquista il prodotto e il 15% ha specificato che riterrebbe giusto, quanto meno, ripartire equamente il rischio dell'invenduto tra fornitore e cliente oppure concordare un tetto massimo di ritiro. La maggior parte delle risposte rimanenti provengono invece da panificatori che si sono limitati a sottolineare la necessità di una collaborazione negli ordini e nella gestione del reso.

III.5 L'applicazione dell'obbligo di reso ai fornitori

III.5.1 I rapporti commerciali con i fornitori

46. Il rapporto commerciale tra Auchan-SMA e i panificatori è regolato da un contratto quadro di fornitura, integrato da un accordo commerciale - ove sono specificate le diverse voci economiche relative a sconti e compensi - e dal listino prezzi; al contratto quadro sono allegati anche i Principi di Buone Prassi nei Rapporti Verticali lungo la filiera agro-alimentare elaborati in sede comunitaria⁴³. L'obbligo di reso non è inserito nei documenti contrattuali richiamati: esso viene infatti fissato solo verbalmente o, talvolta, per *email*⁴⁴. I contratti sono intestati a SMA-Auchan (di seguito anche solo "Auchan"), e sottoscritti congiuntamente dalle due società.

47. Auchan, quanto meno dal 2014 al momento dell'avvio del presente procedimento, ha applicato l'obbligo di reso del pane invenduto in modo pressoché generalizzato ai propri fornitori. Con specifico riferimento all'anno 2017 - preso a riferimento nel corso del procedimento per valutare l'estensione e l'impatto dell'applicazione dell'obbligo di reso - [80-90]* dei [90-100] fornitori complessivi del gruppo (e quindi degli ipermercati a insegna Auchan e dei supermercati e ipermercati a insegna Simply, gestiti da SMA) risultavano gravati dall'obbligo di ritirare, a proprie spese, il 100% del pane fresco invenduto a fine giornata, riaccreditandone il costo di acquisto - o, in alcuni casi sporadici, una parte di esso - alla catena distributiva⁴⁵. Il valore del prodotto consegnato ad Auchan e SMA da fornitori senza obbligo di reso rappresenta appena il 2% del pane fresco complessivamente acquistato dalla catena⁴⁶.

48. Più precisamente, per i fornitori gravati dall'obbligo di reso, le condizioni di fornitura del pane fresco alla catena Auchan prevedevano che: *i*) Auchan acquistasse (e quindi il fornitore fatturasse) tutto il pane fresco ordinato, che il panificatore è contrattualmente obbligato a consegnare nella quantità e nel valore richiesto; *ii*) il panificatore ritirasse a fine giornata, per poi smaltire a proprie spese, il 100% del prodotto rimasto invenduto sugli scaffali; *iii*) la catena emettesse note di debito di importo equivalente (o, in alcuni casi, di importo inferiore, cfr. § 50 *infra*) al valore di acquisto della merce invenduta, destinate ad essere stornate dall'acquistato del mese successivo.

49. Sulla base di quanto emerso nel corso procedimento, per alcuni fornitori, era previsto che il riaccredito del prodotto invenduto alla catena distributiva avvenisse a un prezzo inferiore al costo di acquisto. In particolare, nella propria audizione del 26 novembre 2018⁴⁷, le Parti hanno prodotto un paio di listini nei quali era indicato un valore di riaccredito inferiore al costo medio di acquisto⁴⁸ e, successivamente, in risposta a una richiesta di informazioni della Direzione, hanno fornito documentazione su due ulteriori fornitori⁴⁹ con un'analoga previsione di riaccredito del reso. Le Parti hanno altresì specificato che tale documentazione sarebbe stata fornita "a titolo esemplificativo", lasciando intendere che la prassi del riaccredito a prezzo ridotto fosse piuttosto diffusa.

50. In realtà, sulla base dei documenti agli atti, risulta che tale tipo di limitazione all'obbligo di reso è stata applicata a una percentuale di fornitori non superiore al 10%. Infatti: *i*) nella risposta alla prima richiesta di informazioni della

⁴³ [Docc. 15.24, 15.24 e 15.26.]

⁴⁴ [Doc. 21.]

* [Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.]

⁴⁵ [Docc. 21, all.4, 15.28 e 15.48.]

⁴⁶ [Elaborazioni su doc. 21, all.4.]

⁴⁷ [Doc. 25.]

⁴⁸ [Si tratta dei fornitori "[omissis]" e "[omissis]", doc. 21, all.2 e all.3. Tali fornitori, in particolare, sono tenuti a riaccreditare il pane, rispettivamente, a € [omissis] e a € [omissis] per chilogrammo.]

⁴⁹ [Si tratta dei panificatori "[omissis]" e "[omissis]", doc. 50.]

Direzione⁵⁰, per nessun fornitore era stata indicata la presenza di una clausola che prevedesse il riaccredito a prezzo ridotto; ii) elaborando i dati forniti in allegato a tale risposta, risulta che, nel 2017, il riaccredito è avvenuto a un costo unitario significativamente inferiore a quello di acquisto per meno del 10% dei fornitori⁵¹; iii) dalla risposta⁵² ad una successiva richiesta di informazioni della Direzione⁵³, con la quale si chiedeva di produrre listini, fatture e note di credito relativi a una decina di importanti fornitori, emerge che solo uno dei 6 fornitori per i quali le Parti hanno fornito risposta⁵⁴ ha riaccreditato il reso a un prezzo inferiore al costo di acquisto indicato nel listino; iv) tra i 18 fornitori di Auchan che hanno risposto al questionario⁵⁵, solo uno ha dichiarato di riaccreditare il prodotto a un prezzo ridotto⁵⁶, mentre tutti (tranne uno) hanno confermato di avere avuto, sino al 2017, l'obbligo di reso.

51. Mediamente, per il totale dei fornitori e dei punti vendita di Auchan, la percentuale di prodotto reso ai panificatori ha oscillato, tra il 2014 e il 2018 (primi mesi), tra il [10-15]% e il [10-15]%. In particolare, essa è stata pari, nel 2017, al [15-20]% della quantità di pane fresco complessivamente acquistato e al [15-20]% del valore degli acquisti.

Vale inoltre rilevare che, come riconosciuto anche dalle Parti nella propria memoria⁵⁷, quasi il 30% dei fornitori si è visto costretto a riaccreditare alla catena distributiva oltre il 20% del valore del prodotto venduto e fatturato e solo meno della metà dei fornitori ha avuto una percentuale di reso inferiore al 10%⁵⁸.

52. Risulta inoltre che le percentuali di prodotto concretamente reso ai panificatori hanno raggiunto, con riferimento a specifici fornitori/punti vendita/periodi, livelli superiori anche al 40% del prodotto acquistato⁵⁹, tanto da indurre gli stessi manager aziendali a definire, con riferimento a uno specifico fornitore, la situazione dei resi "moralmente inaccettabile, oltre che economicamente insostenibile, a prescindere da chi li ha e/o avrà in carico"⁶⁰.

53. Dai documenti agli atti, infine, non risulta che il panificatore benefici di alcuna forma di compensazione economica dell'onere e dei rischi connessi all'obbligo di ritirare quotidianamente la parte del prodotto ordinato dai Punti Vendita, e ad essi regolarmente consegnata, che non viene rivenduta al consumatore e che, di fatto, non dà luogo a un ricavo per il panificatore stesso.

III.5.2 La prassi e la politica aziendale in materia di reso

54. Dalle risultanze istruttorie risulta che l'applicazione dell'obbligo di reso nell'ambito del gruppo Auchan è sempre stata accompagnata da una gestione poco accorta degli ordini, che ha portato a far gravare sui panificatori percentuali di reso superiori anche a quelle massime che la stessa azienda si prefiggeva di rispettare e che, in alcuni casi, sembrano essere state garantite agli stessi fornitori, sia pure verbalmente. Ad esempio, da una *email* interna al gruppo Auchan del giugno 2016, si desume che il fornitore ufficiale della regione Lombardia⁶¹ avesse un obbligo di reso contingentato al 10%⁶² con i punti vendita Simply: in realtà, da altri documenti interni del gruppo Auchan⁶³, risulta che le percentuali di prodotto concretamente restituito a tale fornitore nel 2016 siano state di gran lunga superiori a tale tetto nella maggior parte dei punti vendita di Milano e di Brescia, superando in alcuni casi anche il 40%.

⁵⁰ [Doc. 21, all.4. In essa si richiedeva di indicare, per ciascun fornitore, la presenza o meno della clausola di reso e le eventuali limitazioni previste.]

⁵¹ [In particolare, sulla base dei dati forniti sulle quantità e il valore dei prodotti acquistati da, e restituiti a, ciascun fornitore), sono stati calcolati il costo unitario di acquisto e il costo unitario del reso. Ipotizzando che i due valori possano differire fino al 30% anche per il solo effetto della diversa composizione del paniere dei beni consegnati rispetto al paniere dei beni ritirati, si è considerato, indicativamente, che soltanto una differenza superiore al 30% tra il prezzo medio unitario di acquisto e il valore medio unitario del reso potesse essere indicativa di un accordo per riaccreditare il reso ad un prezzo inferiore al prezzo di acquisto. E infatti, per i 3 fornitori portati "ad esempio" dalle Parti (dovendosi necessariamente escludere quello che, nella risposta alla richiesta di informazioni, non era stato inserito tra i fornitori), il prezzo medio di riaccredito costituisce tra il 40% e il 70% del prezzo unitario di acquisto.]

⁵² [Doc. 50.]

⁵³ [Doc. 30.]

⁵⁴ [Il fornitore "[omissis]", di cui era già stato prodotto il listino.]

⁵⁵ [Delle 103 risposte ai questionari utilizzabili con riferimento alla sezione II ("Caratteristiche del rapporto contrattuale"), 29 provengono da panifici che hanno tra i propri clienti anche la catena Auchan, di cui 18 sono fornitori di SMA e/o Auchan, 10 forniscono operatori affiliati in franchising alla catena distributiva e 1 fornisce solo prodotti sostituti del pane.]

⁵⁶ [Un fornitore ha inoltre dichiarato di riaccreditare alla catena il [10-20]% del prodotto consegnato ad un prezzo prefissato, indipendentemente dalla quantità di prodotto ritirato.]

⁵⁷ [Doc. 63, p. 7.]

⁵⁸ [Elaborazioni interne su doc. 21, all. 4.]

⁵⁹ [Docc. 15.8, 15.17, 15.18, 15.33 e 21.]

⁶⁰ [Doc. 15.16.]

⁶¹ [Il panificatore [omissis].]

⁶² [Doc. 15.42.]

⁶³ [Docc.15.17, 15.18 e 15.38.]

55. L'obiettivo di contenere il reso entro un tetto del [1-10]%, nell'ambito della catena Auchan, risulta essere stato sollecitato da alcuni *manager* aziendali, a partire dal 2015, anche in funzione di un'eventuale eliminazione della pratica del reso e della sua sostituzione con uno sconto sul prezzo pagato ai fornitori idoneo a compensare le minori entrate derivanti dall'interruzione della pratica stessa⁶⁴. Ciò anche perché, secondo quanto confermato dalle Parti in audizione, la gestione interna della pratica del reso avrebbe creato numerose inefficienze organizzative e contestazioni sulle modalità di concrete di contabilizzazione e controllo⁶⁵.

56. E infatti, a seguito di una proposta lanciata nel 2015 dal *buyer* nazionale di Auchan di sostituire il reso con uno sconto⁶⁶, sembrerebbe essersi effettivamente avviata, negli anni successivi, una riflessione interna sull'opportunità di eliminare l'obbligo del reso che, solo a partire dal 2018, risulta avere indotto le società a dare indicazione ai *manager* e ai Punti Vendita di interrompere la pratica⁶⁷.

57. Tuttavia, nonostante il presunto e asserito mutamento di politica aziendale sopra descritto, l'obbligo di reso risulta essere stato ancora applicato nel 2018 alla quasi totalità dei fornitori, con poche, sporadiche eccezioni, tra cui quella di un nuovo fornitore contrattualizzato nel 2018⁶⁸.

58. A tale riguardo, secondo quanto confermato anche dalla Responsabile della Filiera Panetteria e Pasticceria nell'ambito dell'accertamento ispettivo condotto in data 27 settembre 2018 presso le sedi di Auchan e di SMA, a seguito della riorganizzazione del 2016, sarebbero state "prese iniziative per sensibilizzare i *buyer* (ad esempio sono state tenute riunioni con essi) affinché tale prassi [la prassi del reso, ndr] fosse eliminata, vista la sua contrarietà all'articolo 62 del DL 1/2012 e alla luce del codice etico delle due catene. Tuttavia, non vi sono evidenze che tale prassi sia effettivamente terminata"⁶⁹.

59. Sempre nel 2018, inoltre, l'obbligo di reso che precedentemente gravava su un fornitore, al quale negli anni precedenti veniva mediamente restituita una percentuale di prodotto particolarmente elevata⁷⁰, è stato sostituito con uno sconto a favore di Auchan pari al [10-20]%⁷¹.

60. Soltanto dopo l'avvio del procedimento dell'Autorità, secondo quanto dichiarato dalle Parti nell'ambito della propria memoria conclusiva⁷², e confermato dalle dichiarazioni rilasciate da due fornitori di Auchan che hanno risposto al questionario⁷³, l'impresa risulta avere interrotto la pratica del reso.

IV. LE ARGOMENTAZIONI DELLE PARTI

61. Le Parti, nel corso del procedimento, hanno contestato integralmente l'imputabilità alle società di una violazione dell'articolo 62, comma 2, per una serie di motivazioni qui di seguito sinteticamente richiamate, illustrate nella propria memoria conclusiva⁷⁴.

⁶⁴ [Doc. 15.13.]

⁶⁵ [Doc. 15.8, 15.17, 15.32 e 25.]

⁶⁶ [In particolare, a giugno del 2015, il *buyer* nazionale del reparto panetteria di Auchan scrive ad alcuni *buyer* locali: "...godendo del reso sull'inventurato, lo stesso per ovvie ragioni economiche e di buon senso, non potrà comunque superare la media del [10-20]%. A tal proposito, mutuando esperienze positive già fatte in altri Iper, Vi posso proporre di ipotizzare la rinuncia al reso, in cambio di uno sconto sostitutivo ad hoc. L'obiettivo è aumentare la marginalità attraverso una gestione più attenta degli ordini" (doc. 15.13, p. 3). E successivamente, nel luglio 2015, lo stesso *manager* scrive: "Ricordo nuovamente che l'obiettivo è prendere la mano sugli ordini quanto prima possibile, ricordando sin d'ora che per la sostenibilità dei prezzi delle forniture, dovremo tararci per non superare un tasso di reso medio che non superi il [10-20]% a valore sul consegnato. Poi, una volta sicuri di noi, valuteremo la possibilità di negoziare uno sconto in fattura sostitutivo del reso stesso; avremo così la totale padronanza di quello che viene ordinato, nel pieno delle nostre responsabilità e della nostra job." (doc. 15.13, p. 1).]

⁶⁷ [Nell'ambito di una corrispondenza aziendale interna del settembre 2018 si legge: "come anticipato in fase di progetto si era detto che i resi non erano previsti, l'eventuale inventurato sarebbe stato rilavorato (conversione in pane grattugiato)." (doc. 15.14).]

⁶⁸ [Si tratta del fornitore "[omissis]" Anche a tale fornitore, peraltro, è stato prima richiesto di specificare se l'offerta formulata per la fornitura potesse ritenersi comprensiva del servizio di reso; quindi, a seguito della conferma ricevuta, gli è stato richiesto di formulare un'offerta che non comprendesse tale servizio). Successivamente, la catena ha deciso di accettare la seconda offerta, evidentemente più conveniente anche perché rappresentava il punto di arrivo di una trattativa complessiva ("questa proposta è veramente il massimo che noi possiamo formulare ed è valida solo esclusivamente per Auchan Olbia e con l'opzione senza reso", doc. 15.31, p.1).]

⁶⁹ [Doc. 12, p. 1.]

⁷⁰ [Si tratta del fornitore "[omissis]", cfr. doc. 15.38 e 15.46.]

⁷¹ [Doc. 15.5.]

⁷² [Doc. 63.]

⁷³ [Doc. 51.3.]

⁷⁴ [Doc. 63.]

IV.1 L'inattendibilità delle risposte ai questionari

62. Secondo le Parti, le risposte al Questionario, principale evidenza a sostegno degli addebiti, difetterebbero della rappresentatività e dell'attendibilità adeguate a fondare le contestazioni. Infatti, in primo luogo, i 18 fornitori di Auchan e SMA rispondenti rappresenterebbero meno del [10-20]% dei fornitori attivi della catena. Non vi sarebbero pertanto evidenze che il basso tasso di risposta sia attribuibile ai timori dei fornitori di pane di subire ritorsioni commerciali da parte della GDO.

63. In secondo luogo, le domande contenute nel Questionario sarebbero state formulate in maniera suggestiva, in modo da orientare la possibile risposta. Ad esempio, la risposta relativa alla provenienza della proposta di reso sarebbe stata preimpostata assimilando la "proposta" del reso del pane effettuata dalla GDO alla sua "imposizione". Parimenti, la domanda sull'eventuale danno economico della condizione di reso sarebbe stata preimpostata equiparando il danno derivante da una compressione degli utili a quello, diverso e meno grave, dell'incertezza sul margine di guadagno.

64. Inoltre, l'indagine svolta sarebbe metodologicamente viziata, in quanto alle domande formulate nella sezione 3, relative al margine realizzato con la GDO o all'impatto economico del reso, non sarebbe stato chiesto di fornire risposte differenziate per ciascuna catena distributiva servita dal panificatore, in ragione della specificità dei diversi rapporti commerciali. Pertanto, le risposte fornite sulla base dell'esperienza complessiva del panificatore con la GDO non potrebbero essere impiegate per fondare accuse mirate nei confronti del Gruppo Auchan.

65. L'impostazione non corretta del questionario avrebbe generato risposte contraddittorie, e pertanto inattendibili, da parte dei panificatori. Ad esempio, circa il 10% dei panificatori che hanno risposto che la condizione di reso genera un danno ai panificatori avrebbe anche affermato di sfruttare economicamente il pane invenduto, piuttosto che dichiarare, più coerentemente, di non riutilizzarlo affatto o di riutilizzarlo in misura trascurabile. Oppure, due fornitori che hanno dichiarato di essere favorevoli a una contrattazione con la GDO che non preveda la condizione di reso avrebbero anche affermato, in modo del tutto incoerente, che il servizio di reso consente loro di negoziare un prezzo di cessione più elevato⁷⁵.

IV.2 L'insussistenza di un significativo squilibrio di potere negoziale

66. Le Parti ritengono che la differenza di fatturato tra il Gruppo Auchan e i panificatori sia un elemento di per sé neutro ai fini della valutazione di una situazione di squilibrio negoziale, mentre ciò che conta sarebbe la percentuale di fatturato che ciascun fornitore realizza con Auchan/SMA. Parimenti, la differenza dei margini ottenuti da Auchan e SMA nella vendita di pane ai consumatori rispetto a quelli ottenuti dai fornitori nella vendita di pane alle Società non sarebbe conferente ai fini della dimostrazione di uno squilibrio negoziale tra le due parti, trattandosi di un elemento estraneo alle negoziazioni.

67. Quanto all'assenza di obblighi di acquisto minimo, tale indice, a detta delle Parti, non potrebbe essere considerato ex se sintomatico di uno squilibrio contrattuale tra la GDO e i suoi fornitori. Vincoli di tal sorta [omissis]⁷⁶.

68. Parimenti infondata, a detta delle Parti, sarebbe la tesi per cui le Società potrebbero facilmente sostituire i propri fornitori di pane compensando con il pane prodotto internamente. Auchan si approvvigiona, infatti, di pane da fornitori esterni in relazione alle tipologie di prodotto che richiedono uno specifico disciplinare (e.g. il pane cotto a legna o IGP) e per i punti vendita in cui il pane non viene autoprodotta: in entrambi i casi, quindi, il pane proveniente da fornitori terzi non sarebbe sostituibile con quello autoprodotta. I supermercati gestiti da SMA, inoltre, beneficerebbero dell'autoproduzione di pane degli ipermercati Auchan da meno di sei mesi dall'apertura del procedimento (tramite la rete *inter-company* in via di implementazione); il che escluderebbe l'esistenza di uno squilibrio contrattuale basato su una capacità di autoapprovvigionamento che non esisteva ai tempi della realizzazione delle condotte oggetto del procedimento.

69. Infine, secondo le Parti non risponderebbe al vero che le imprese del gruppo Auchan hanno ampia disponibilità di fornitori alternativi, laddove invece i panificatori hanno difficoltà a sostituire un cliente della GDO. Per contro, esse ritengono che le catene della GDO non possano rivolgersi indistintamente a qualsiasi fornitore di pane, ma solo a quelli che rispettano determinati requisiti e che si trovano entro una distanza di approssimativamente 60-70 km per le zone meno popolate e 30-40 km per le aree urbane. Le Parti dichiarano di avere a disposizione solo 3 fornitori con tali caratteristiche a cui rivolgersi nel raggio di 30-40 km dai loro 17 punti vendita situati nella città di Milano (potenzialmente sostituibili con al massimo altri 3 fornitori) e appena 7 fornitori con le medesime caratteristiche, in un analogo raggio, a cui fare riferimento per i 34 punti vendita situati nella città di Roma (potenzialmente sostituibili con al massimo altri 5 fornitori). Viceversa, i panificatori avrebbero a disposizione svariate catene da servire⁷⁷.

⁷⁵ [La Parte ha altresì sottolineato, a ulteriore riprova dell'inattendibilità delle risposte, che il rispondente indicato come Q-24, nell'accesso fornito dagli Uffici al doc. 51.2, avrebbe fornito una pluralità di risposte a ciascuna domanda. A tale riguardo, tuttavia, vale chiarire che tale panificatore ha ritenuto opportuno, nella pagina del questionario alla quale la Parte fa riferimento, sintetizzare tutte le risposte fornite successivamente, e distintamente, con riferimento alle diverse catene clienti. Pertanto, nello stesso documento, sono contenute anche, nelle pagine successive, le specifiche risposte riferite alla catena distributiva Auchan, nella quale è barrata una sola risposta ad ogni domanda.]

⁷⁶ [Doc. 63.]

⁷⁷ [Ad esempio, nella sola zona di Viale Corsica a Milano, vi sarebbero 5 catene della GDO quali potenziali clienti alternativi per i panificatori, ossia Esselunga, Carrefour, Pam, MD e Coop.]

IV.3 L'imposizione di una condizione ingiustificatamente gravosa

70. Secondo le Parti, nel corso del Procedimento sarebbero emersi elementi che attesterebbero inequivocabilmente che il reso è soggetto a negoziazione tra le Parti e i loro fornitori. Tra questi rilevano: *i)* l'esistenza di fornitori ai quali non viene effettuato il reso; *ii)* l'avvenuta trattativa con uno specifico panificatore al quale è stato chiesto "se" quest'ultimo preventivasse nei suoi listini il reso dell'eventuale invenduto; *iii)* la presenza, confermata da 3 fornitori rispondenti al questionario, di una collaborazione con i fornitori nella definizione degli ordinativi al fine di minimizzare le quantità di reso.

71. Da un lato, quindi, la stessa esistenza di situazioni variegata sull'applicazione del reso dimostrerebbe che l'an dell'applicazione sarebbe il frutto di una trattativa tra le parti. Dall'altro, non avrebbe alcun senso per le Parti imporre il reso per poi concordare con questi ultimi i quantitativi ordinati in modo da minimizzarlo o, addirittura, lasciarli liberi di consegnare la quantità di pane prescelta.

72. Le Parti hanno inoltre confutato che la condizione del reso integri una condizione commerciale ingiustificatamente gravosa per i panificatori, rappresentando invece la stessa un vantaggio per i fornitori. E ciò in quanto la produzione del pane si caratterizzerebbe per costi fissi decrescenti e costi variabili stabili all'aumentare della quantità prodotta e, pertanto, la consegna di maggiori quantitativi di pane consentirebbe ai panificatori, a un costo minimo, di massimizzare le proprie vendite di pane sfruttando i banchi della GDO come una "vetrina" per aumentare la visibilità della propria merce. In altre parole, l'aumento della quantità di pane consegnato e disponibile fino a fine giornata offrirebbe ai panificatori la possibilità di incrementare le vendite.

73. Per contro, la catena non avrebbe alcun interesse ad aumentare le quantità di pane ordinate, rischiando di incrementare le percentuali di reso, poiché ciò comporta per la catena costi di varia natura, quali: *i)* la gestione della merce in attesa del ritiro; *ii)* il pagamento di un prezzo di *sell in* maggiorato o il ricevimento di un riaccredito a prezzo ridotto; *iii)* il mancato guadagno dovuto allo spazio sottratto ad altri prodotti potenzialmente più redditizi. Sarebbero pertanto i fornitori, nella propria facoltà di "autoregolare" le consegne, a ostacolare una pianificazione degli ordini efficiente da parte di Auchan e SMA e a determinare l'incremento delle percentuali di reso. Peraltro, in caso di necessità di pane a ridosso delle ore di chiusura, le Parti sarebbero in ogni caso in grado di supplire con i prodotti di panetteria precotti.

74. In ogni caso, la percentuale di prodotto restituita ai fornitori non sarebbe elevata, raggiungendo valori medi [*superiori al 30%*] solo per due fornitori. Inoltre, con riferimento al fornitore [*omissis*], preso a riferimento dagli Uffici per la sua elevata percentuale di reso, esso non può essere considerato rappresentativo, essendo le consegne spesso inficiate da gravi difetti qualitativi della merce.

IV.4 Il trasferimento di un rischio sproporzionato in capo ai fornitori

75. Le Parti hanno sostenuto, nella propria memoria, che la condizione di reso non comporti alcun trasferimento di rischio ingiustificato sul fornitore, in quanto essa sarebbe adeguatamente remunerata. A tale riguardo, esse hanno infatti dichiarato che il panificatore fisserebbe un prezzo "al lordo del reso" e un prezzo "al netto del reso", come dimostrato da un documento ispettivo acquisito agli atti⁷⁸. I panificatori, in altri termini, riceverebbero un prezzo di *sell-in* maggiorato, tale da compensare i costi del ritiro del pane invenduto grazie all'aumento della marginalità sui quantitativi effettivamente rivenduti. Ciò sarebbe anche confermato dalle risposte al questionario da parte di 8 panificatori che hanno affermato che il reso consente loro di negoziare un prezzo di cessione più elevato.

76. Inoltre, in alcuni casi, la maggiorazione di prezzo riconosciuta ai fornitori per il servizio di reso sarebbe data dalla differenza tra il prezzo di acquisto del pane indicato nel listino e la valutazione del reso del pane, identica per tutte le tipologie di pane e pari a un valore inferiore al prezzo medio di acquisto⁷⁹. Anche il riaccredito del prezzo del pane a un prezzo ridotto rappresenterebbe quindi una remunerazione del servizio di reso.

77. In taluni casi, infine, le Parti avrebbero negoziato uno sconto sostitutivo del reso, avente la funzione di eliminare dal listino al lordo del reso la maggiorazione precedentemente prevista come corrispettivo per il reso. Il valore dello sconto sostitutivo sarebbe, quindi, tendenzialmente proporzionale al valore del reso generato annualmente dai prodotti del fornitore interessato.

V. VALUTAZIONI

V.1 Premessa

78. Alla luce degli elementi acquisiti nell'ambito del procedimento, è emersa l'illiceità delle condotte poste in essere da Auchan e SMA nei confronti dei propri fornitori di pane fresco, consistenti nell'imporre a questi ultimi: *i)* il ritiro e lo smaltimento a proprie spese dell'intero quantitativo di prodotto invenduto a fine giornata; *ii)* il mancato pagamento - o, in un numero ristretto di casi, il pagamento a un prezzo decurtato - del prodotto ordinato dalla catena distributiva e consegnato alla catena stessa, ma rimasto invenduto a fine giornata.

⁷⁸ [Doc. 15.6.]

⁷⁹ [Doc. 25.]

79. A tale riguardo, è stata innanzitutto rilevata la sussistenza di un significativo squilibrio nelle rispettive posizioni di forza commerciale tra Auchan e SMA e i propri fornitori di pane fresco, alla luce della sussistenza degli indici sintomatici descritti.

80. Posta la sussistenza di siffatto squilibrio contrattuale, dalle risultanze istruttorie è emerso che le società Auchan e SMA, facendo leva sullo squilibrio contrattuale sussistente, hanno sostanzialmente imposto la sottoscrizione dell'obbligo del reso alla generalità dei propri fornitori di pane fresco sfuso.

81. Le condotte commerciali descritte risultano costituire uno sfruttamento abusivo della propria posizione di forza commerciale, da parte di Auchan e SMA, a danno dei propri fornitori di pane fresco, soggetti deboli del rapporto negoziale. Esse si sono sostanziate, infatti, in un'imposizione di condizioni contrattuali ingiustificatamente gravose sui fornitori di pane e in un trasferimento ingiustificato su di essi di un rischio commerciale tipico dell'attività distributiva.

82. Le condotte richiamate configurano una pratica commerciale sleale, nella forma dell'imposizione di una condizione contrattuale ingiustificatamente gravosa e di un trasferimento di un rischio ingiustificato, integrando una violazione dell'articolo 62, comma 2, lettere a) ed e) del D.L. n. 1/2012. In particolare, ai sensi della lettera a) del comma 2 è vietato imporre, direttamente o indirettamente, condizioni contrattuali ingiustificatamente gravose; inoltre, sulla base di quanto disposto dall'articolo 4 del Decreto di attuazione del D.L. 1/2012, ai fini dell'applicazione dell'articolo 62, comma 2, lettera e), rientra nella definizione di "*condotta commerciale sleale*" anche il mancato rispetto dei principi di buone prassi e le pratiche sleali identificate dalla Commissione europea e dai rappresentanti della filiera agro-alimentare nell'ambito del Forum di alto Livello, di cui in allegato al Decreto: tra tali principi, viene espressamente sancito quello che obbliga ciascuna parte della filiera ad assumersi i propri rischi imprenditoriali, mentre tra gli esempi di pratiche sleali vietate viene espressamente enucleato "*il trasferimento di un rischio ingiustificato o sproporzionato all'altra parte*".

83. Sulla base degli elementi istruttori acquisiti, le suddette condotte commerciali sleali risultano essere state adottate almeno dal 2014 e risultano cessate dopo l'avvio del presente procedimento.

V.2 I principi giuridici di riferimento

84. Come noto, l'articolo 62 del D.L. 1/2012 ha attribuito all'Autorità Garante della concorrenza e del mercato una nuova competenza in materia di relazioni commerciali tra operatori della filiera agro-alimentare, qualificando come illeciti amministrativi una serie di condotte poste in essere nel contesto di rapporti contrattuali aventi ad oggetto la cessione di prodotti agricoli e agroalimentari e prevenendo l'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie. Tale disciplina trova la sua *ratio* prevalente nella avvertita necessità di offrire tutela alle piccole e medie imprese fornitrici di prodotti agricoli e alimentari, dal lato dell'offerta, nei confronti del maggior potere negoziale raggiunto, dal lato della domanda, dagli acquirenti, siano essi trasformatori industriali o grandi gruppi distributivi della GDO⁸⁰.

85. In particolare, il comma 2 dell'articolo 62 stabilisce che, nelle relazioni commerciali tra operatori economici in materia di cessione di prodotti agricoli e agro-alimentari, è vietato "*imporre direttamente o indirettamente condizioni di acquisto, di vendita o altre condizioni contrattuali ingiustificatamente gravose*" (comma 2, lett. a)) e "*adottare ogni ulteriore condotta commerciale sleale che risulti tale anche tenendo conto del complesso delle relazioni commerciali che caratterizzano le condizioni di approvvigionamento*" (comma 2, lett. e)).

86. Le modalità applicative dell'articolo 62 sono state definite nel successivo Decreto di attuazione n. 199/2012, che ha delimitato l'ambito di applicazione della norma alle "*relazioni economiche tra gli operatori della filiera alimentare connotate da un significativo squilibrio nelle rispettive posizioni di forza commerciale*" (articolo 1 "*Ambito di applicazione*").

87. L'articolo 4 del Decreto di attuazione rubricato "*Pratiche commerciali sleali*" prevede, al suo secondo comma, che "*Le disposizioni di cui all'articolo 62, comma 2, del D.L. 1/2012 [...] vietano qualsiasi comportamento del contraente che, abusando della propria maggior forza commerciale, imponga condizioni contrattuali ingiustificatamente gravose [...]*", specificando altresì che, ai fini dell'applicazione dell'articolo 62, comma 2, lettera e), rientra nella definizione di "*condotta commerciale sleale*" anche il mancato rispetto dei principi di buone prassi e le pratiche sleali identificate dalla Commissione europea e dai rappresentanti della filiera agro-alimentare nell'ambito del Forum di alto Livello, di cui in allegato al Decreto. Tra tali principi, viene espressamente sancito quello che obbliga ciascuna parte della filiera ad assumersi i propri rischi imprenditoriali, mentre tra gli esempi di pratiche sleali vietate viene espressamente enucleato "*il trasferimento di un rischio ingiustificato o sproporzionato all'altra parte*".

88. Le disposizioni di cui all'articolo 62 offrono quindi all'Autorità⁸¹ una diversa e ulteriore possibilità di intervenire nei confronti di condotte unilaterali delle imprese che discendano, tra l'altro, dallo sfruttamento del cd. *buyer power*, senza tuttavia rendere necessario l'accertamento né di una posizione dominante in capo all'acquirente, presupposto per

⁸⁰ [Per una disamina approfondita della *ratio*, dei presupposti di applicazione e delle fattispecie previste dall'art. 62 si rinvia alla II Parte "*Le relazioni verticali GDO-fornitori e gli strumenti di intervento dell'Autorità antitrust*", Capitolo IV "*Articolo 62 della l. n. 27/2012 e articolo 9 della l. n. 192/98 come strumenti alternativi di tutela contro il buyer power*", dell'Indagine conoscitiva condotta dall'Autorità sulla Grande Distribuzione Organizzata (delibera n. 24465 del 24/07/2013 "*IC43 - SETTORE DELLA GRANDE DISTRIBUZIONE ORGANIZZATA*", Boll. 31/2013).]

⁸¹ [Si veda l'Indagine Conoscitiva già citata: *IC43 - SETTORE DELLA GRANDE DISTRIBUZIONE ORGANIZZATA*", in Boll. n. 31/2013.]

l'applicazione della legge n. 287/90 o dell'articolo 102 TFUE, né della sussistenza di un rapporto di dipendenza economica tra i due contraenti, presupposto per un intervento ai sensi della legge n. 192/1998.

V.3 La violazione contestata

V.3.1 Le condotte

89. Dalle risultanze istruttorie è emerso che Auchan e SMA, quantomeno dal 2014 alla data di avvio del presente procedimento, hanno applicato l'obbligo di reso del pane invenduto a carico dei panificatori in modo pressoché generalizzato ai propri fornitori ([80-90] dei [90-100] fornitori complessivi del gruppo), prevedendo quasi sempre che il panificatore, quotidianamente, si faccia carico di ritirare, a proprie spese, il 100% del pane fresco invenduto a fine giornata, riaccreditandone il costo di acquisto alla catena distributiva⁸² (cfr. sez. III.5.1 *supra*). Il valore del prodotto consegnato ad Auchan e SMA dai fornitori senza obbligo di reso rappresenta appena il 2% del pane fresco complessivamente acquistato dalla catena⁸³.

90. A una parte limitata di fornitori, non superiore al 10%, l'obbligo di reso è stato applicato prevedendo che il riaccredito del prodotto invenduto avvenisse a un prezzo inferiore al costo di acquisto (cfr. §§ 49 e 50 *supra*).

91. Le condizioni di reso previste obbligano quindi il panificatore a produrre e consegnare al punto vendita una parte di prodotto che, pur essendo regolarmente ordinata e acquistata dalla catena distributiva, di fatto, non viene pagata dall'acquirente o, comunque, viene pagata ad un prezzo inferiore a quello pattuito per la cessione e comunque molto distante a una logica di proporzionata ripartizione del rischio.

92. La percentuale di prodotto reso ai panificatori ha oscillato, tra il 2014 e il 2018 (primi mesi), tra il [10-15]% e il [15-20]%. In particolare, essa è stata pari, nel 2017, al [15-20]% della quantità di pane fresco complessivamente acquistato e al [15-20]% del valore degli acquisti. È emerso, inoltre, che una percentuale consistente di panificatori (pari quasi al 30%) si è vista costretta a riaccreditare alla catena distributiva oltre il 20% del valore del prodotto venduto e che, in alcuni specifici periodi, o con riferimento a specifici fornitori e punti vendita, le percentuali di prodotto concretamente restituito ai panificatori hanno superato in alcuni casi anche il 40%⁸⁴.

93. I panificatori che forniscono le imprese del gruppo Auchan, pertanto, almeno fino alla data di avvio del presente procedimento, sono stati gravati quotidianamente sia dall'incertezza in merito alla quantità di prodotto consegnato che avrebbe effettivamente dato luogo a un ricavo, sia dal rischio concreto di sopportare una perdita economica ingente, rappresentata dai costi "vivi" di produzione e di trasporto della merce ritirata.

94. A partire dal 2015, risulta che all'interno del gruppo Auchan sia stata avviata una riflessione interna sull'opportunità di eliminare l'obbligo del reso, anche per ridurre le inefficienze organizzative e le contestazioni derivanti dalle modalità concrete di gestione interna e contabilizzazione della procedura di reso (cfr. sez. III.5.2 *supra*)⁸⁵. In tale contesto, l'impresa si era prefissata l'obiettivo di contenere il livello di reso entro un unico tetto del [5-10]%, per sostituirlo con uno sconto sul prezzo pagato ai fornitori, idoneo a compensare le minori entrate derivanti dall'interruzione della pratica stessa.

95. Tuttavia, risulta che tale dibattito interno sia tradotto nella mera indicazione ai *manager* e ai Punti Vendita di interrompere la pratica del reso⁸⁶, ma non nella sua interruzione effettiva. L'obbligo di reso, infatti, è stato ancora applicato nel 2018 alla quasi totalità dei fornitori, con poche, sporadiche eccezioni, tra cui quella di un nuovo fornitore contrattualizzato nel 2018⁸⁷, e quella di un fornitore⁸⁸ per il quale il reso è stato sostituito con uno sconto a favore di Auchan pari al [10-20]%⁸⁹.

96. Secondo quanto dichiarato dalle Parti nell'ambito della propria memoria conclusiva, *"pur convinte della legittimità del proprio modus operandi, in uno spirito di massima collaborazione con codesta Autorità, a partire dall'avvio del*

⁸² [Docc. 21, all.4, 15.28 e 15.48. Cfr. anche le elaborazioni su doc. 21, all.4.]

⁸³ [Elaborazioni su doc. 21, all.4.]

⁸⁴ [Docc. 15.8, 15.17, 15.18, 15.33 e 21.]

⁸⁵ [Secondo quanto dichiarato dalla Responsabile della Filiera Panetteria e Pasticceria nell'ambito dell'accertamento ispettivo condotto in data 27 settembre 2018 presso le sedi di Auchan e di SMA, a seguito della riorganizzazione del 2016, sarebbero anche state effettuate riunioni e prese iniziative per sensibilizzare i buyer affinché la prassi del reso fosse eliminata, anche in ragione della "sua contrarietà all'art. 62 del DL 1/2012 e alla luce del codice etico delle due catene. Tuttavia, non vi sono evidenze che tale prassi sia effettivamente terminata", doc. 12, p. 1.]

⁸⁶ [Doc. 12, p. 1.]

⁸⁷ [Si tratta del fornitore "[omissis]" A tale fornitore, peraltro, è stato prima richiesto di specificare se l'offerta formulata per la fornitura potesse ritenersi comprensiva del servizio di reso; quindi, a seguito della conferma ricevuta, gli è stato richiesto di formulare un'offerta che non comprendesse tale servizio). Successivamente, la catena ha deciso di accettare la seconda offerta, evidentemente più conveniente anche perché rappresentava il punto di arrivo di una trattativa complessiva ("questa proposta è veramente il massimo che noi possiamo formulare ed è valida solo esclusivamente per Auchan Olbia e con l'opzione senza reso", doc. 15.31, p.1).]

⁸⁸ [Si tratta del fornitore "[omissis]", cfr. doc. 15.38 e 15.46.]

⁸⁹ [Doc. 15.5.]

presente Procedimento le Società hanno interrotto il ricorso al reso del pane⁹⁰. L'interruzione della pratica è stata confermata dalle dichiarazioni rilasciate da due fornitori di Auchan che hanno risposto al questionario⁹¹.

97. Le condotte commerciali descritte, per le motivazioni che verranno esposte di seguito, integrano una violazione dell'articolo 62, comma 2, del D.L. 1/2012, applicato e interpretato anche alla luce dell'articolo 4, commi 1 e 2, del Decreto di attuazione, in quanto forme di sfruttamento abusivo della propria posizione di forza commerciale da parte di Auchan S.p.A. e SMA S.p.A. a danno dei propri fornitori pane fresco, soggetti deboli rapporto contrattuale.

V.3.2 La sussistenza di un significativo squilibrio di potere negoziale

98. Dalle informazioni agli atti, appare innanzitutto comprovata la sussistenza di una significativa sproporzione di potere contrattuale tra le società del gruppo Auchan, primaria catena della GDO, dal lato della domanda, e i relativi fornitori di pane fresco, dal lato dell'offerta. Tale sproporzione di forza negoziale è desumibile da una pluralità di indici sintomatici, soggettivi e oggettivi, che consentono di individuare la sussistenza di tale squilibrio con riferimento a ciascuno dei fornitori di pane fresco della catena distributiva.

99. In primo luogo, esiste una forte asimmetria dimensionale, in termini di fatturato, numero di dipendenti e unità locali, tra le imprese di panificazione e il gruppo Auchan: i panificatori, infatti, nella stragrande maggioranza dei casi, sono piccole imprese artigiane, con un fatturato inferiore ai 10 milioni di euro e un esiguo numero di dipendenti; anche nei pochissimi casi in cui siano imprese industriali o, comunque, con un numero di dipendenti superiore a 18, i panificatori hanno un fatturato che non supera i 60-70 milioni di euro, e quindi in ogni caso inferiore di oltre 100 volte rispetto a quello della catena distributiva Auchan.

100. A tale riguardo, non appare condivisibile l'obiezione della Parte in base alla quale la differenza di fatturato tra i contraenti sia un elemento neutro ai fini della valutazione di una situazione di squilibrio negoziale, potendosi senz'altro considerare che, associata ad altri elementi, la dimensione dell'impresa sia un indicatore della solidità e della forza commerciale dell'impresa stessa. Vale peraltro incidentalmente osservare come, ai sensi della nuova Direttiva comunitaria relativa alle pratiche sleali nel settore agro-alimentari⁹², in presenza di differenze di fatturati tra i fornitori e l'acquirente di tali ordini di grandezza, la situazione di squilibrio contrattuale non avrebbe necessità di essere ulteriormente dimostrata.

101. In ogni caso, anche effettuando un confronto dimensionale tra i contraenti in termini relativi, e cioè rapportando il fatturato al rispettivo settore di attività, si osserva che Auchan è tra i primi gruppi distributivi per importanza a livello nazionale, con una quota di mercato complessiva pari a circa il 5%, di gran lunga più elevata in numerosi mercati rilevanti di dimensione locale; il gruppo opera inoltre con un'insegna riconoscibile e affermata nell'intero territorio di operatività; viceversa, nessun fornitore detiene nel settore della panificazione una quota di mercato e una riconoscibilità del proprio marchio paragonabili a quella di Auchan.

102. Altro elemento determinante nell'accertamento dello squilibrio di potere negoziale tra le Parti è dato dal fatto che il pane fresco è una merce altamente deperibile, che, anche per ragioni di ordine normativo, deve necessariamente essere venduto in giornata. Ciò impedisce al produttore di stoccare il prodotto, sia pure per pochi giorni, per modulare le quantità da immettere sul mercato in funzione degli acquirenti disponibili e del prezzo.

103. Parimenti rileva il fatto che il pane fresco è un bene che viene venduto senza marchio (quando è sfuso) o comunque (quando è confezionato⁹³) con un marchio di scarsissima notorietà e forza commerciale. La merce dei diversi fornitori confluisce quindi in modo indistinto sugli scaffali dei diversi esercizi e il consumatore non riesce ad associarne le caratteristiche qualitative al produttore⁹⁴. Ciò rende particolarmente agevole la sostituzione dei fornitori da parte delle società del gruppo, anche in vigenza del rapporto contrattuale.

104. A ciò si aggiunge il fatto che il settore dei prodotti di panetteria freschi ha attraversato negli ultimi decenni un periodo di forte calo dei consumi, che ha reso la capacità produttiva disponibile e l'offerta complessiva di gran lunga eccedenti rispetto alla domanda⁹⁵: tale situazione fa sì che, mentre le imprese della GDO, tra cui le società del gruppo Auchan, hanno in ogni momento una pluralità di potenziali fornitori tra cui scegliere, per i singoli panificatori risulta particolarmente difficoltoso sostituire un proprio cliente.

105. Il passaggio da un fornitore all'altro, peraltro, appare ulteriormente agevolato dalla circostanza che nessun contratto con i panificatori prevede un impegno minimo di acquisto da parte della catena distributiva. Tale circostanza

⁹⁰ [Docc. 51.2 e 51.3.]

⁹¹ [Doc. 51.3.]

⁹² [Si tratta della Direttiva (UE) 2019/633 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 aprile 2019, la quale "definisce un elenco minimo di pratiche commerciali sleali vietate nelle relazioni tra acquirenti e fornitori lungo la filiera agricola e alimentare e stabilisce norme minime concernenti l'applicazione di tali divieti" (art. 1).]

⁹³ [Il pane industriale confezionato, peraltro, ha generalmente una vita di scaffale superiore alle 24 ore (da 2 a 5 giorni) e, pertanto, come si è visto, non potrebbe nemmeno a rigore fregiarsi della denominazione di "pane fresco".]

⁹⁴ [Doc. 31, p. 6.]

⁹⁵ [Ricerca Assitol-Cerved, già citata.]

non è sintomatica, di per sé, di uno squilibrio contrattuale, ma semplicemente della possibilità, in presenza di fornitori alternativi, di effettuare la sostituzione del fornitore anche a rapporto contrattuale vigente.

106. A tale riguardo, si osserva che non appaiono indicativi gli esempi forniti dalla Parte in merito alla disponibilità limitata, e comunque presente, di panificatori con le giuste caratteristiche per divenire fornitori di Auchan nelle piazze di Roma e Milano. Infatti, si osserva che, in ciascuna area geografica, operano decine di panificatori che sarebbero potenzialmente in grado di servire la GDO, come dimostrato dal fatto che diversi panificatori che attualmente non riforniscono tale canale distributivo lo hanno in realtà servito in passato, potendo in ogni momento, ove ritenuto conveniente, tornare a servirlo. Lo stesso Presidente di Fippa, titolare di un'impresa di panificazione, ha dichiarato nelle propria audizione che, dopo avere intrattenuto, sino a 12 anni orsono, importanti rapporti di fornitura con la GDO - tanto da avere anche ampliato i propri stabilimenti per servire tale tipologia di cliente - ha deciso di interrompere i rapporti con tale canale distributivo, pur nella consapevolezza di perdere una parte degli investimenti effettuati, proprio a causa delle "imposizioni subite relativamente alla gestione dell'inventario"⁹⁶.

107. Viceversa, l'eventuale sostituzione da parte dei panificatori del fatturato effettuato con Auchan con vendite verso altre catene distributive, ad oggi, metterebbe il fornitore in un'analoga condizione di squilibrio contrattuale e di necessità di subire l'obbligo di reso.

108. Peraltro, lo sviluppo della Distribuzione Moderna e le mutate abitudini di consumo e di acquisto stanno comportando un progressivo incremento dell'incidenza della GDO tra i canali di approvvigionamento di pane per il consumatore, rendendo il canale stesso uno sbocco di difficile sostituzione per i panificatori, soprattutto laddove questi non dispongano di una propria rivendita diretta.

109. Anche la capacità di Auchan e SMA di soddisfare parte del proprio fabbisogno di pane attraverso l'autoproduzione contribuisce ad incrementare il potere negoziale della catena nei confronti dei panificatori, consentendo alla catena maggiore flessibilità negli acquisti grazie alla possibilità di sostituire i fornitori esterni anche mediante un incremento della produzione interna. E proprio la circostanza che il gruppo, sia pure successivamente all'avvio del procedimento, abbia di recente avviato un progetto di rete *inter-company*, che consente di vendere anche nei supermercati il pane autoprodotta nell'ambito degli ipermercati, appare ulteriormente indicativa della potenzialità della catena di incrementare il ricorso all'autoproduzione, che la rende meno dipendente dalle forniture esterne e, pertanto, più forte nella contrattazione.

110. L'esistenza di un significativo squilibrio di potere negoziale tra le Parti e i propri fornitori di pane fresco appare ulteriormente avvalorata da una rilevante sproporzione nel margine unitario che le due tipologie di operatori riescono a realizzare attraverso la vendita del pane.

111. Sulla base di quanto dichiarato dai rappresentanti di FIPPA in audizione, infatti, risulta che l'utile medio di un panificatore si aggira attorno al 5%⁹⁷; inoltre, dalle risposte fornite direttamente dai panificatori delle 6 principali catene distributive nazionali, emerge che il margine lordo dei panificatori, comprensivo dei costi della gestione del reso e degli sconti fuori fattura concessi alle catene distributive, si attesta nella stragrande maggioranza dei casi su valori inferiori al 20% e, per alcuni fornitori, su valori addirittura inferiori al 5%⁹⁸. Tale margine, per i soli fornitori di Auchan e SMA che hanno risposto al questionario, risulta in tutti i casi inferiore al 20%.

112. Per quanto riguarda la catena Auchan, invece, le risultanze istruttorie hanno evidenziato che il ricarico medio sul prezzo unitario pagato ai fornitori nel 2017 è stato pari a circa il [50-60]%⁹⁹. Il livello particolarmente elevato del margine unitario di Auchan sul prezzo di acquisto del pane appare confermato anche da svariati documenti acquisiti in ispezione¹⁰⁰.

113. Non appare in proposito condivisibile l'obiezione delle Parti in relazione al fatto che la sproporzione tra i margini non sarebbe sintomatica di uno squilibrio contrattuale, essendo un elemento estraneo alle negoziazioni. La forza contrattuale relativa di due contraenti, infatti, si misura esattamente mediante la percentuale di margine che ciascuno di essi riesce ad assicurarsi nella negoziazione.

114. Tutto quanto esposto, consente quindi ad Auchan e alla sua controllata SMA di esercitare un rilevante potere di mercato dal lato della domanda (*buyer power*) su tutti i propri fornitori di pane fresco in sede di negoziazione, conclusione ed esecuzione dei contratti. In particolare, pur risultando leggermente più marcato nei confronti delle micro-imprese artigianali, lo squilibrio contrattuale tra le società del gruppo Auchan e i propri fornitori risulta in tutti i casi "significativo", anche al di là delle specifiche caratteristiche dimensionali e organizzative dei singoli panificatori. E ciò in ragione dell'insieme degli elementi richiamati, tra i quali: l'eccesso di offerta di pane fresco rispetto alla

⁹⁶ [Doc. 32.]

⁹⁷ [Doc. n. 32.]

⁹⁸ [Doc. n. 51.3.]

⁹⁹ [Elaborazioni su doc. 21, all.4. Le elaborazioni sono state effettuate rapportando il valore unitario dei prodotti venduti di ciascun fornitore al valore unitario di acquisto. Il valore unitario di acquisto, peraltro, così come risulta dalla divisione degli importi fatturati per le quantità consegnate, non tiene conto degli sconti fuori fattura riconosciuti dai panificatori alla catena, quali ad esempio gli sconti di fine periodo erogati tramite nota di debito, che ovviamente determinano un ulteriore innalzamento dei margini della catena.]

¹⁰⁰ [Cfr., tra gli altri, i docc. 15.31 e 15.45.]

domanda; la rapidissima deperibilità dei prodotti di panificazione freschi; la crescente incidenza del canale della GDO nelle vendite di pane e di prodotti direttamente sostituiti; l'assenza di un marchio commerciale o, comunque, di un marchio che goda di una propria notorietà e riconoscibilità presso il consumatore; la possibilità per la catena distributiva di porsi in concorrenza diretta con il panificatore mediante la produzione interna di pane fresco; la rilevante sproporzione dei margini commerciali.

115. In tale contesto, non appare pertanto necessario verificare, caso per caso, la percentuale di fatturato che ciascun fornitore di Auchan/SMA ha realizzato con le Parti: la nozione di "significativo squilibrio", presupposto applicativo dell'articolo 62, infatti, non coincide con la nozione di dipendenza economica, rilevante ai sensi della legge n. 192/1998. Nell'ottica dell'articolo 62, il contraente dotato di maggiore potere contrattuale può essere in grado di imporre talune condizioni commerciali o di adottare altre condotte che svantaggino il contraente più debole, anche laddove la controparte contrattuale non si trovi in una relazione di dipendenza economica in senso stretto nei suoi confronti e, pertanto, in una situazione di totale impossibilità di reperire sul mercato alternative soddisfacenti. In altre parole, il criterio del significativo squilibrio di forza commerciale si presta a catturare uno spettro più ampio di relazioni contrattuali rispetto a quelle nelle quali sussiste un rapporto di dipendenza economica del fornitore dall'acquirente, necessariamente caratterizzato, tra l'altro, da un'assenza di alternative di sbocco economicamente soddisfacenti per il fornitore.

116. Si ritiene pertanto ampiamente dimostrato che le relazioni commerciali tra le società del gruppo Auchan e i propri fornitori di pane fresco risultino strutturalmente caratterizzate da un significativo squilibrio, rilevante ai fini dell'applicabilità dell'articolo 62.

V.3.3 L'imposizione di una condizione ingiustificatamente gravosa

117. In primo luogo si osserva che, a differenza di quanto sostenuto dalle Parti, non vi sono evidenze agli atti di una trattativa avvenuta con ciascun fornitore in merito alla condizione di reso, non potendo pertanto desumersi che essa sia stata negoziata.

118. Infatti, il rapporto commerciale tra Auchan-SMA e i panificatori è regolato da un contratto quadro di fornitura, integrato da un accordo commerciale - ove sono specificate le diverse voci economiche relative a sconti e compensi - e dal listino prezzi, che per definizione non è oggetto di trattativa. Peraltro, l'obbligo di reso non è inserito nei documenti contrattuali richiamati: esso viene, infatti, fissato solo verbalmente o, talvolta, per *email*¹⁰¹.

119. La circostanza, richiamata dalle Parti a dimostrazione dell'inesistenza dell'imposizione del reso, che in alcuni casi vi sia stata una collaborazione tra il punto vendita e i fornitori nella definizione degli ordinativi, volta a minimizzare le quantità di reso, non appare dirimente: essa rappresenta infatti una concessione che i punti vendita hanno deciso, a propria discrezione, di fare ai fornitori, ma ciò è avvenuto in circostanze non codificate nei contratti, e dunque incerte e imprevedibili per i fornitori stessi. Diversamente, i contratti di fornitura non prevedevano che il panificatore partecipasse alle scelte di Auchan relative alla composizione e alla quantità degli ordinativi. D'altronde, posto il livello elevato di reso applicato da Auchan ai propri fornitori, tale collaborazione non ha evidentemente prodotto gli esiti sperati.

120. Peraltro, il fatto che l'obbligo di ritiro del prodotto invenduto sia stato sostanzialmente imposto da Auchan ai propri fornitori appare ulteriormente avvalorato dal fatto che esso, a differenza di quanto sostenuto dalla Parte, è stato applicato alla quasi totalità dei fornitori di pane fresco, con un numero estremamente limitato di eccezioni, prevalentemente riferite agli ultimi due anni, nei quali si era avviata una riflessione sull'opportunità di eliminare la pratica del reso. Ciò dimostra che l'inserimento dell'obbligo nei contratti ha fatto sempre parte di una deliberata strategia aziendale, piuttosto che rappresentare l'esito di una negoziazione individualizzata con i singoli panificatori.

121. L'esistenza di un'imposizione unilaterale della condizione di reso appare confermata dal fatto che tra i 16 fornitori di Auchan che hanno risposto alla domanda sulla provenienza della proposta di inserire la condizione di reso, 10 hanno dichiarato che tali condizioni contrattuali gli sono state proposte/imposte dalla catena distributiva cliente e 3 hanno affermato di averle offerte spontaneamente per rendere la propria offerta competitiva con quella dei concorrenti che praticano tale servizio.

122. A tale riguardo, e in risposta all'obiezione delle Parti circa la "strumentalità" della costruzione della domanda n. 2.4 del questionario¹⁰² da parte della Direzione Istruttoria, si fa presente quanto segue: la domanda è stata specificamente formulata per capire se i panificatori si fossero sentiti in qualche misura "obbligati", anche senza un'imposizione formale, ad accettare la clausola del reso oppure se l'avessero offerta spontaneamente, o comunque

¹⁰¹ [Doc. 21.]

¹⁰² [La domanda 2.4. risultava formulata come segue: "Le condizioni di reso sopra richiamate sono state proposte/imposte dalla catena distributiva cliente o sono state offerte spontaneamente alla catena dalla sua azienda?"]

1 mi sono state proposte/imposte dalla catena cliente

2 sono state offerte spontaneamente dalla mia azienda

con la finalità di massimizzare la durata di esposizione dei prodotti e le vendite

per rendere l'offerta competitiva rispetto a quella di altri fornitori che offrono il servizio di reso

altra motivazione, specificare.....

3 sono state liberamente concordate tra le parti in quanto rispondenti ad una reciproca convenienza"]

concordata, perché ritenuta conveniente anche per il panificatore. Pertanto, al panificatore è stata offerta l'opzione "1" (la condizione mi è stata proposta/imposta dalla catena cliente) - con la quale egli poteva dichiarare di avere semplicemente accettato una "proposta" proveniente dalla catena distributiva - sostanzialmente in alternativa all'opzione "3" - con la quale il panificatore poteva invece specificare di avere "concordato" la clausola del reso avendone ravvisato anche una propria convenienza economica (essendo evidentemente scontata la convenienza della catena distributiva, che non paga il prodotto che non riesce a vendere).

123. Quanto all'opzione di risposta "2" (offerta spontanea del panificatore), essa è stata formulata in modo da distinguere i casi di: *i)* un'offerta "per rendere l'offerta competitiva rispetto a quella di altri fornitori che offrono il servizio di reso" e *ii)* un'offerta volta a "massimizzare la durata di esposizione del prodotto" o "altra motivazione". È evidente che l'opzione *sub i)* è fatta soltanto per adeguarsi ad una prassi commerciale ed è, quindi, sostanzialmente più vicina alla domanda "1", mentre l'opzione *sub ii)*, in quanto rispondente a una precisa convenienza economica del panificatore, è più vicina alla domanda "3". Tutte le possibili opzioni sono state, quindi, rappresentate ai panificatori in maniera perfettamente bilanciata e, in ogni caso, le risposte sono state tutte separatamente considerate ai fini delle analisi svolte.

124. Pertanto, si ritiene che la formulazione delle domande e delle risposte precompilate non abbia prodotto alcuna distorsione nell'interpretazione delle stesse, posto che, sulla base delle alternative di risposta disponibili, è ragionevole presumere che i panificatori che hanno scelto di barrare la risposta "1", piuttosto che la risposta "3", si siano sentite "tenute" ad accettare una proposta unilaterale della catena stessa, piuttosto che avere concordato la clausola del reso avendone riconosciuto anche una propria convenienza.

125. Né può ritenersi che il contenuto tasso di risposta da parte dei panificatori - che, per le motivazioni esposte alla sez. III.3, appare senz'altro riconducibile al descritto clima di soggezione nel quale operano i panificatori che riforniscono le catene della GDO - possa inficiare l'attendibilità delle risposte, posto che, anche nell'ambito dei soli fornitori di Auchan, il tasso di risposta è stato comunque significativo e superiore a quello complessivo del 15%.

126. In ogni caso, le risposte dei panificatori al questionario costituiscono uno degli elementi a sostegno dell'impianto accusatorio: esse sono state, infatti, utilizzate a supporto della circostanza, anche diversamente argomentata, che i panificatori siano stati messi nella condizione di accettare la clausola del reso a dispetto del proprio stesso interesse commerciale, pena il concreto rischio di perdere la possibilità di rifornire la catena distributiva.

127. Da ultimo si osserva che, in una situazione di squilibrio negoziale, una condizione del rapporto commerciale vantaggiosa per il contraente più forte e dannosa per il contraente con minore potere negoziale è un indizio del fatto che tale condizione sia stata "subita" dalla parte debole e che non sia stata nessuna trattativa commerciale; non può, infatti, presumersi che la stessa provenga dal contraente debole, in quanto risulta contro il suo stesso interesse commerciale.

128. Nella presente fattispecie, come si dirà meglio nel prosieguo, l'obbligo di ritirare quotidianamente il prodotto rimasto invenduto sugli scaffali, che Auchan ha applicato alla quasi totalità dei propri fornitori di pane fresco, risulta aver arrecato un innegabile vantaggio alla catena distributiva (vedi sez. V.3.5 *infra*) e un danno economico al panificatore, parte debole della contrattazione (vedi sez. V.3.4 *infra*).

129. Alla luce delle risultanze istruttorie, risulta quindi ampiamente dimostrato che Auchan e SMA hanno imposto l'obbligo del reso ai fornitori di pane fresco. Tale condotta rappresenta una forma di sfruttamento abusivo della propria posizione di forza commerciale da parte delle società Auchan e SMA a danno dei soggetti deboli del rapporto negoziale, nella forma dell'imposizione di una condizione commerciale ingiustificatamente gravosa.

V.3.4 Il danno per il panificatore

130. L'obbligo di ritirare quotidianamente e quindi riaccreditare alla catena distributiva il prodotto rimasto invenduto sugli scaffali, che Auchan ha applicato alla quasi generalità dei propri fornitori di pane fresco, ha arrecato un innegabile danno economico al panificatore, parte debole della contrattazione.

131. Il panificatore gravato dall'obbligo del reso, infatti, è tenuto a sopportare interamente i costi della produzione e del trasporto delle quantità di prodotto che gli vengono di fatto restituite in quanto la catena distributiva, nonostante ne acquisisca la proprietà al momento della consegna, non corrisponde al panificatore il prezzo di acquisto pattuito, facendo ricadere su di questi un rischio sproporzionato e ingiustificato.

132. A tale riguardo, si osserva che, come confermato dai rappresentanti di FIPPA nella propria audizione¹⁰³, l'obbligo imposto ai panificatori di fornire quotidianamente ai propri punti vendita quantitativi di pane sistematicamente superiori rispetto a quelli che vengono pagati cagiona un indebito aggravio di costi per i panificatori stessi, per il quale la fornitura di una sola unità aggiuntiva di prodotto richiede l'utilizzo di materie prime e di manodopera, sia per la produzione che per il trasporto.

133. Inoltre, anche lo smaltimento del prodotto invenduto rappresenta un costo vivo per il panificatore, posto che, nella stragrande maggioranza dei casi, questi si vede costretto a smaltire l'invenduto come rifiuto organico. Come si è visto, infatti (*cf.* sez. III.2.2 *supra*), a causa dei limitati vantaggi economici derivanti dal riutilizzo del pane invenduto ad uso commerciale, quest'ultimo rappresenta, per i panificatori come per le catene distributive, una merce di cui disfarsi e, quindi, un rifiuto da smaltire o da destinare per donazioni a fini caritatevoli.

¹⁰³ [Doc. 32, p. 4.]

134. Ciò risulta confermato sia dalle affermazioni dei rappresentanti di FIPPA¹⁰⁴ - dalle quali emerge che il pane restituito ai panificatori viene prevalentemente smaltito come rifiuto organico o ceduto a titolo gratuito ad uso mangime - sia dalle risposte ai questionari ricevute dagli stessi panificatori, il 90% circa dei quali ha dichiarato di non riutilizzare il pane invenduto a fini commerciali o, comunque, di trarne beneficio in misura assolutamente trascurabile.

135. Il danno derivante ai panificatori dalla pratica del reso appare confermato dalle dichiarazioni rese dai panificatori, posto che quasi l'80% dei panificatori che hanno fornito risposta a tale specifica domanda del questionario (cfr. sez. III.4.3 *supra*) hanno dichiarato di ritenere che l'obbligo del reso danneggi economicamente il panificatore.

Tale percentuale risulta pressoché analoga nel sottoinsieme dei fornitori di Auchan che hanno risposto a tale domanda.

136. A tale riguardo, non appare pertinente l'argomentazione delle Parti relativa al fatto che la risposta preimpostata del questionario¹⁰⁵ accorperebbe, quale possibile motivazione del danno arrecato ai panificatori, il fatto che la condizione di reso comprime gli utili e quella, asseritamente meno grave, che impedisca di avere certezze sul margine di guadagno. Qualsiasi ne sia la motivazione, infatti, rimane valida e attendibile la risposta del panificatore circa l'idoneità della clausola del reso ad arrecare un danno economico al fornitore stesso.

137. Vale inoltre rilevare che tale valutazione del panificatore, riferita all'impatto economico della condizione contrattuale dell'obbligo di reso, non sarebbe stata differente se fosse stato richiesto di fornire tante risposte quante sono le catene distributive fornite. Tanto è vero che anche alcuni fornitori che non hanno l'obbligo di reso, o non ce l'hanno con tutte le catene distributive, hanno fornito comunque una valutazione negativa di tale obbligo.

138. Né si ritiene che una valutazione negativa dell'obbligo di reso sia incompatibile e incoerente con la contemporanea risposta fornita (comunque soltanto dal 10% dei panificatori) da coloro che hanno dichiarato di riutilizzare il pane invenduto a fini commerciali. Il fatto che alcuni panificatori, infatti, trovino il modo di recuperare in parte le perdite subite non esclude che tali perdite ci siano. Ciò appare anche dimostrato dal fatto che i panificatori hanno anche specificato le condizioni economiche a cui cedono ai mangimifici il pane invenduto¹⁰⁶, che risultano di gran lunga inferiori al prezzo di cessione medio del pane alla GDO.

139. Appare pertanto priva di pregio l'argomentazione della Parte relativa al fatto che il reso non comporti un costo, traducendosi, anzi, in un vantaggio per i fornitori. Risulta pertanto persino superfluo ribadire che i costi di produzione unitari del pane, per quanto decrescenti all'aumento delle quantità prodotte, vengono comunque sostenuti dal panificatore, anche per le unità di prodotto che gli vengono restituite.

140. Parimenti non condivisibile risulta l'argomentazione della Parte in base alla quale l'obbligo di reso darebbe al panificatore l'opportunità di incrementare le proprie vendite di pane. Tale ragionamento, infatti, porterebbe alla conclusione paradossale che la catena distributiva, in assenza della condizione di reso, sarebbe portata ad effettuare ordini diversi e inferiori rispetto alle proprie previsioni di vendita, andando contro il proprio stesso interesse commerciale.

141. Non risulta altresì condivisibile il completo ribaltamento della logica di convenienza economica operato dalle Parti, laddove esse affermano che sarebbe lo stesso panificatore, al fine di incrementare la visibilità dei propri prodotti e le conseguenti opportunità di vendita, ad avere interesse a consegnare quantità di prodotto superiori agli ordinativi, ostacolando una pianificazione degli ordini efficiente da parte di Auchan e SMA. Non vi è traccia agli atti, infatti, della presenza di una prassi dei fornitori di sfiorare in eccesso gli ordinativi ricevuti, circostanza alla quale, peraltro, Auchan ben avrebbe facoltà di porre fine, posto che, contrattualmente, la catena distributiva è tenuta ad emettere gli ordini di acquisto e il fornitore a rispettarli. Al contrario, da un documento¹⁰⁷ prodotto da Auchan in allegato alla propria memoria conclusiva - volto a dimostrare che uno dei fornitori a cui veniva applicata un'elevata quantità di reso offriva anche prodotti di qualità scadente - emerge che, con riferimento a tale fornitore, si registravano segnalazioni circa "differenze di quantità in difetto rispetto agli ordini".

142. Come si è visto, inoltre, l'obbligo di reso comporta anche, per i fornitori chiamati a rispettarlo, una totale incertezza in merito alla quantità di prodotto consegnata quotidianamente idonea a generare a un ricavo, oltre che il rischio concreto di sopportare una perdita economica ingente. La consistente percentuale media di prodotto restituito da Auchan e il fatto che, per una percentuale significativa di fornitori, tale percentuale risulti anche superiore al 20% rafforzano l'evidenza che la condizione di reso comporti le incertezze e i rischi descritti.

143. Infine, anche in presenza della possibilità di riaccreditare l'invenduto a un prezzo ridotto, si ritiene che nel caso di specie la condizione di reso sia idonea ad arrecare un danno al panificatore. Infatti, il riaccredito del reso a un costo inferiore a quello di acquisto comporta in ogni caso per il panificatore una significativa decurtazione del prezzo

¹⁰⁴ [Doc. 31, p. 5.]

¹⁰⁵ [La domanda n. 3.3 del questionario risultava formulata come segue:

"Ritiene che la clausola del reso danneggi economicamente il panificatore?"

1 sì, perché comprime gli utili o, comunque, impedisce di avere certezze sul proprio margine di guadagno;

2 no, perché il servizio di reso viene remunerato, consentendo al panificatore di spuntare un prezzo di cessione più elevato

3 non so, dipende

¹⁰⁶ [Si tratta di un prezzo pari a 0,5-0,7 euro/kg. Cfr. doc. 51.3.]

¹⁰⁷ [Doc. 63, all. 2.]

convenuto per la cessione, in una logica distante da una proporzionata ripartizione del rischio. In secondo luogo, non appare affatto dimostrato che un ricavo decurtato in modo significativo rispetto al prezzo contrattato per la vendita (percepito peraltro soltanto da una minima parte dei fornitori di Auchan) consenta ai panificatori di coprire i propri costi di produzione medi.

V.3.5 La convenienza dell'obbligo di reso per Auchan

144. L'applicazione della condizione di reso genera invece un evidente beneficio alla catena distributiva, mettendola nella condizione di disporre della quantità di prodotto ordinato, mantenendo fino all'orario di chiusura un assortimento ampio di prodotti di panificazione, senza sopportare, o senza sopportare interamente, il rischio di non riuscire a rivendere interamente i quantitativi ordinati.

145. Auchan ha invece sostenuto di non avere interesse a generare un alto tasso di reso sul pane invenduto anche perché ciò comporterebbe per la catena un aumento dei costi di gestione della merce in attesa del ritiro e un mancato guadagno dovuto allo spazio sottratto ad altri prodotti potenzialmente più redditizi. Inoltre, un incremento degli ordini sproporzionato rispetto alle quantità vendute implicherebbe l'aumento dei costi relativi alla presunta remunerazione del servizio di reso, che avverrebbe, secondo quanto sostenuto dalle Parti, attraverso il pagamento di un prezzo di *sell in* maggiorato o attraverso il ricevimento di un riaccredito a prezzo più basso rispetto a quello sostenuto per l'acquisto.

146. Riguardo a tali argomentazioni delle Parti, si osserva, in primo luogo, che, come si vedrà con maggiore dettaglio nel paragrafo successivo, non risulta agli atti che il servizio di reso risulti specificamente remunerato. E peraltro, anche nei pochi casi in cui i fornitori sono tenuti a riaccreditare il reso a un valore inferiore rispetto al prezzo di acquisto, ciò non elimina la convenienza per la catena distributiva e lo svantaggio per il panificatore connessi all'obbligo di reso: il riaccredito a prezzo ridotto, infatti, consente comunque a Auchan di corrispondere soltanto una minima parte del prezzo convenuto per l'acquisto, obbligando simmetricamente il fornitore a subire una significativa decurtazione dei propri incassi.

147. Inoltre, senza volersi troppo soffermare sulla presunta esistenza di costi connessi alla gestione della merce in attesa di ritiro - in ogni caso inferiori ai costi che la catena sarebbe tenuta a sostenere per farsi carico direttamente dello smaltimento dell'invenduto - si osserva come lo spazio dedicato all'assortimento del pane, collocato nello spazio dello specifico comparto dedicato, non sia immediatamente sostituibile - ad assortimento esaurito - con lo spazio dedicato all'esposizione di altri prodotti. Peraltro, il mantenimento di un ampio assortimento di pane sino all'orario di chiusura, anche al di là della specifica redditività del prodotto, potrebbe rappresentare un vantaggio per la catena distributiva, posto che la presenza di un'offerta ricca e variegata di prodotti di panetteria in un punto vendita della GDO può rappresentare anche un traino per le vendite di altri comparti.

V.3.6 L'assenza di remunerazione del servizio di reso

148. Le Parti hanno sostenuto, nel corso del procedimento, che il servizio di reso erogato dai panificatori verrebbe remunerato al panificatore, il quale fisserebbe un prezzo "al lordo del reso" e un prezzo "al netto del reso". A dimostrazione di tale affermazione, esse hanno citato un documento ispettivo¹⁰⁸ nel quale, con riferimento a un fornitore, sono riportati in un *file excel* il listino prezzi "lordo", l'indicazione di uno sconto del [10-20]% e il prezzo effettivo al netto dello sconto.

149. Sul punto, vale preliminarmente sottolineare che il documento richiamato dalle Parti si riferisce a un panificatore al quale, a partire dal mese di maggio 2018, l'obbligo di reso è stato sostituito con uno sconto: esso non rappresenta pertanto un listino presentato dal fornitore nelle due distinte ipotesi di applicazione e di non applicazione dell'obbligo di reso, bensì un prospetto utilizzato dalla catena distributiva per calcolare il nuovo costo in fattura ad esito della sostituzione dell'obbligo di reso con lo sconto del [10-20]%.¹⁰⁹

150. Inoltre, in nessun contratto o accordo agli atti risulta essere prevista una proporzionata ripartizione del rischio, né soprattutto una specifica remunerazione dell'obbligo di reso. Contrariamente a quanto sostenuto dalle Parti, una simile previsione, per rappresentare un effettivo corrispettivo per l'erogazione del servizio, dovrebbe essere commisurata all'esatta quantità della prestazione richiesta ed essere regolata da una previsione contrattuale aggiuntiva e distinta rispetto a quella che regola le condizioni di acquisto, e non invece tradursi in un riaccredito del prezzo pattuito per l'acquisto.

151. Pertanto, in assenza di specifiche indicazioni contrattuali sulle modalità e le quantità di reso previste, e come confermato anche dai rappresentanti di FIPPA nella propria audizione¹¹⁰, il prezzo di vendita convenuto indica esclusivamente il valore a cui viene deve essere ceduto il bene, e non può includere, implicitamente e forfettariamente, prestazioni supplementari non meglio specificate e quantificate.

152. D'altro canto, anche la richiesta effettuata da Auchan a un proprio fornitore di fissare uno sconto sul prezzo di acquisto sostitutivo del reso - formulata nel momento in cui la catena distributiva ha stabilito (per proprie ragioni organizzative interne) di interrompere la pratica del reso, non appare indicativa né di una preesistente remunerazione

¹⁰⁸ [Doc. 15.6.]

¹⁰⁹ [Divenuto poi il [10-20]%, doc. 15.5.]

¹¹⁰ [Doc. 32, p. 5.]

del servizio stesso né dell'intenzione della catena di modificare sostanzialmente la logica precedentemente utilizzata nella contrattazione, la quale presuppone che l'onere di produrre, trasportare e smaltire le unità di prodotto invendute debba gravare sul fornitore. La richiesta di uno sconto sostitutivo del reso, infatti, tenta in qualche modo di "sostituire", appunto, il costo precedentemente sopportato dal fornitore per l'obbligo di reso (e cioè quello del ritiro e del riaccredito della merce invenduta) con un altro costo (quello dello sconto) di importo equivalente e, per come ipotizzato, appare comunque molto lontana da una logica di proporzionata ripartizione del rischio¹¹¹.

153. Vale da ultimo rilevare che, qualora il prezzo di listino del prodotto venisse effettivamente stabilito tenendo conto del servizio di reso richiesto, dovrebbe riscontrarsi l'esistenza di una correlazione positiva ed elevata (vicina al valore massimo di 1) tra la percentuale di reso mediamente sopportata da ciascun panificatore e il prezzo di cessione dei prodotti, nel senso che il panificatore dovrebbe ricevere una remunerazione tanto più alta tanto maggiore è l'onere che è chiamato a sopportare. Tale correlazione, invece, calcolata sui fornitori di Auchan del 2017, risulta essere molto bassa e, nel caso degli ipermercati, con un segno opposto rispetto a quello atteso¹¹².

154. In conclusione, e a differenza di quanto sostenuto dalla Parte, dalle risultanze istruttorie non emerge che il panificatore benefici di alcuna remunerazione del servizio di reso svolto, né mediante una specifica previsione contrattuale in tal senso né mediante una forfettaria inclusione del servizio nel prezzo di vendita del prodotto.

V.3.7 Il trasferimento di un rischio sproporzionato in capo al fornitore

155. Come esposto, la stragrande maggioranza dei fornitori di pane fresco di Auchan e di SMA ha stipulato con la catena distributiva un accordo di fornitura che prevedeva l'obbligo per il fornitore di ritirare giornalmente i prodotti invenduti all'interno del PV e riaccreditare alla catena il costo versato per l'acquisto. L'applicazione di tale obbligo da parte delle società del gruppo Auchan appare deliberatamente volta a consentire all'acquirente di disporre di quanto ordinato senza però sopportare il rischio di non riuscire a rivendere interamente i quantitativi di cui si è richiesta la consegna.

156. La suddetta previsione, se applicata a un prodotto altamente deperibile come il pane fresco - che, per definizione, dopo 24 ore dalla produzione non può essere restituito nella condizione in cui è stato consegnato¹¹³ - appare configurare una traslazione ingiustificata e sproporzionata sul fornitore di un rischio imprenditoriale tipico del distributore, la cui attività consiste proprio nell'acquistare e rivendere i prodotti, programmando gli acquisti sulla base delle proprie strategie commerciali e previsioni di vendita.

157. Tale trasferimento del rischio non trova giustificazione oggettiva in quanto: *i)* da un lato, la natura altamente deperibile del bene interessato ne rende pressoché impossibile (se non in casi sporadici o in misura trascurabile) un riutilizzo profittevole da parte dei panificatori; *ii)* dall'altro, il panificatore non risulta beneficiare di una compensazione economica dell'onere e dei rischi che è chiamato a sopportare.

158. Sotto il primo profilo, si osserva che, a causa dei limitati vantaggi economici derivanti dal riutilizzo del pane invenduto ad uso commerciale, il panificatore, nella stragrande maggioranza dei casi, si vede costretto a smaltire l'invenduto come rifiuto organico o a cederlo ad uso mangime a titolo gratuito (cfr. § 129 *supra*).

159. Sotto il secondo profilo, il ritiro dell'invenduto da parte del fornitore costituisce un servizio aggiuntivo richiesto dalla catena distributiva, non necessariamente connesso alla vendita del prodotto, che non risulta essere specificamente remunerato (cfr. sez. V.3.6 *supra*).

160. Anche con riferimento all'obbligo di reso che ha previsto il riaccredito a un prezzo inferiore rispetto a quello di acquisto, comunque applicato da Auchan soltanto a una parte dei fornitori, si osserva che la catena, pur sostenendo una parte minoritaria del costo di acquisto del prodotto restituito, ha trasferito comunque sul fornitore la parte preponderante di un proprio tipico rischio imprenditoriale. Tale rischio è rappresentato dallo scostamento tra le vendite effettive al consumatore finale e gli ordini di acquisto effettuati dalla catena distributiva, definiti sulla base delle previsioni di vendite e delle strategie imprenditoriali della catena distributiva stessa, che possono prevedere, in funzione degli specifici obiettivi e politiche di vendita aziendali, il mantenimento di un assortimento più o meno ampio di prodotti sino all'orario di chiusura dei negozi.

¹¹¹ [Doc. 15.13.]

¹¹² [Essa risulta infatti pari a 0,19 per i super e a -0,09 per gli ipermercati (elaborazioni su doc. 21, all. 4). Qualora si volesse tener conto della circostanza che il prezzo medio di listino del panificatore risente delle tipologie di pane tenute in assortimento (ad esempio pani basici di primo prezzo piuttosto che pani speciali di prezzo più elevato), si potrebbe depurare l'analisi della correlazione tra reso e prezzo di acquisto del pane da tale effetto di composizione mettendo in relazione il livello di reso non con il prezzo di acquisto, bensì con il margine di guadagno che tale prezzo consente di realizzare alla catena distributiva: sarebbe infatti ragionevole supporre che, in presenza di una remunerazione del servizio di reso, tale margine (calcolato come differenza percentuale tra il prezzo di vendita e il costo di acquisto) sia tanto più basso quanto maggiore è la quantità di servizio di reso richiesta al panificatore. In altri termini, tanto maggiore è la quantità di servizio prestata, tanto più la catena distributiva dovrebbe rinunciare a una parte del proprio margine a favore del panificatore: dovrebbe quindi verificarsi una correlazione inversa tra la percentuale di reso praticata a ciascun panificatore e il margine del distributore sui prodotti di tale fornitore. Anche tale correlazione, in realtà, risulta molto bassa (essa è pari a -0,18 per gli ipermercati e a 0,02 per i super, per i quali presenta anche segno contrario rispetto a quello atteso).]

¹¹³ [Sul tempo massimo di conservazione del pane, fermo quanto descritto nell'ambito del quadro normativo vigente, si aggiunge che anche dai listini depositati dalla Parte emerge che i panificatori indicano per la generalità dei prodotti di panificazione una durata di un giorno alla voce "T.M.C. alla produzione" (doc. n. 39, allegati n. 5, 6, 7).]

161. La sproporzione del rischio trasferito sul fornitore, già peraltro insita nell'applicazione dell'obbligo di reso, risulta più evidente alla luce delle concrete modalità di gestione della condizione del reso, che hanno comportato la restituzione ai fornitori di quantità di pane molto consistenti, per diversi fornitori superiori al 20% e, con riferimento a specifici periodi/fornitori/punti vendita, anche superiori al 40% del prodotto ordinato e consegnato.

162. Le condotte descritte, pertanto, appaiono aver determinato un trasferimento eccessivo e ingiustificato, da parte delle società del Gruppo Auchan, di un rischio tipico dell'attività distributiva sui propri fornitori di pane, soggetti deboli del rapporto negoziale.

VI. QUANTIFICAZIONE DELLE SANZIONI

163. Ai sensi dell'articolo 62, sesto comma, del D.L. 1/2012, "*Salvo che il fatto costituisca reato, il contraente, ad eccezione del consumatore finale, che contravviene agli obblighi di cui al comma 2 è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 2.000,00 a euro 50.000,00. La misura della sanzione è determinata facendo riferimento al beneficio ricevuto dal soggetto che non ha rispettato i divieti di cui al comma 2*". Inoltre, ai sensi dell'ottavo comma "*l'Autorità Garante della concorrenza e del mercato è incaricata della vigilanza sull'applicazione delle presenti disposizioni e all'irrogazione delle sanzioni ivi previste, ai sensi della legge 24 novembre 1981 n. 689*".

164. In ordine alla quantificazione della sanzione deve quindi tenersi conto sia del beneficio ricevuto dal soggetto che non ha rispettato il divieto sia, più in generale, in virtù dello specifico richiamo a tale norma contenuto nell'articolo 62, comma 8, dei criteri individuati dall'articolo 11 della legge n. 689/81, quali, in particolare, la gravità della violazione, l'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, la personalità dell'agente, nonché le condizioni economiche dell'impresa stessa.

165. Con riguardo alla gravità della violazione in esame, nella specifica fattispecie in esame occorre tenere conto della dimensione dell'impresa interessata, della diffusione della pratica, della natura grave della condotta accertata, consistente in un abuso di forza commerciale potenzialmente idoneo a produrre effetti di grande rilievo sulla redditività delle imprese fornitrici di pane, decurtandone i margini di guadagno e mettendone a rischio la sopravvivenza stessa sul mercato, nonché dell'entità dei benefici concretamente ricevuti dal soggetto che non ha rispettato il divieto, e cioè le imprese del gruppo Auchan.

A tale riguardo, si osserva come queste ultime siano imprese di grandi dimensioni, che appartengono ad uno dei principali operatori della GDO, con un significativo fatturato consolidato di gruppo, pari a circa 4 miliardi di euro.

Quanto alla diffusione della pratica del reso, emerge che essa ha avuto un'applicazione generalizzata e tutt'altro che sporadica.

In relazione al beneficio tratto, infine, si rileva che Auchan e la sua controllata SMA hanno restituito complessivamente ai propri fornitori, tra il 2014 e il primo semestre del 2018, una quantità di prodotto avente un valore totale superiore ai 10 milioni di euro.

166. Per quanto riguarda la durata delle violazioni, dagli elementi disponibili agli atti risulta che le condotte commerciali sono state poste in essere da Auchan e SMA quanto meno dal 2014 e risultano cessate a seguito dell'avvio del presente procedimento.

167. Pertanto, alla luce delle descritte gravità e durata dell'infrazione, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile al gruppo Auchan per la pratica sleale descritta alla sez. V.4, nei limiti e secondo le specificazioni contenute in motivazione, nella misura di 20.000 € (ventimila euro).

168. Quanto all'imputazione della responsabilità dell'infrazione, e della conseguente ammenda, si ricorda che secondo la giurisprudenza della Corte di Giustizia, due o più imprese possono essere condannate in solido al pagamento dell'ammenda in quanto possono essere considerate personalmente responsabili della partecipazione all'infrazione commessa dall'unica entità economica che essi compongono¹¹⁴ ¹¹⁵, senza che, peraltro, rilevino le diverse eventuali responsabilità individuali nella partecipazione alla commissione dell'infrazione, nella misura in cui, nel periodo dell'infrazione, esse costituivano un'unica impresa¹¹⁶. Pertanto, l'ammenda così come determinata più sopra è inflitta in solido a Auchan S.p.A. e a SMA S.p.A.

RITENUTO, pertanto, sulla base delle considerazioni suesposte, che le condotte commerciali poste in essere da Auchan S.p.A. e SMA S.p.A. e descritte nella sez. V.3.1 - consistenti nell'aver imposto ai propri fornitori di pane fresco: *i)* il ritiro e lo smaltimento a proprie spese dell'intero quantitativo di prodotto invenduto a fine giornata; *ii)* il mancato pagamento del prodotto ordinato dalla catena distributiva e consegnato alla catena stessa, ma rimasto invenduto a

¹¹⁴ [S.M.A. è controllata al 100% da Auchan. Ai sensi della giurisprudenza della Corte di Giustizia, si ha un'unica entità economica in senso antitrust in presenza di una partecipazione azionaria totalitaria, o quasi totalitaria, nel capitale sociale di un'impresa, ovvero di una partecipazione azionaria non totalitaria e/o di una struttura di governance che conferiscano ad un'altra impresa il controllo della maggioranza dei voti in assemblea. Cfr. Corte Giust., 24 ottobre 1996, in causa C-73/95 Viho.]

¹¹⁵ [Sull'imputazione solidale di un'ammenda alle imprese che appartengono ad un gruppo considerato responsabile di aver commesso un'infrazione antitrust v. Corte Giust., 10 aprile 2014, nelle cause riunite da C-231/11 P a C-233/11 P, Commissione e a./Siemens Österreich e a., punto 49.]

¹¹⁶ [V. Corte Giust., 3 marzo 2011, nelle cause T-117/07 e T-121/07, Areva e a./Commissione, punto 206.]

fine giornata - integrano una violazione degli articoli 62, comma 2, lettere a) ed e) del D.L. 1/2012, così come interpretato anche ai sensi dell'articolo 4, comma 1, del *Decreto di attuazione*;

DELIBERA

a) che le condotte commerciali poste in essere da Auchan S.p.A. e SMA S.p.A. e descritte nella sez. V.3.1, costituiscono, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, violazione dell'articolo 62, comma 2, lettere a) ed e) del D.L. 1/2012, così come interpretato anche ai sensi dell'articolo 4, comma 1, del *Decreto di attuazione*;

b) che, con riferimento alla violazione descritta, a Auchan S.p.A. e a SMA S.p.A. sia irrogata in solido una sanzione amministrativa pecuniaria nella misura del massimo edittale pari a € 20.000 (ventimila euro);

c) che le società Auchan S.p.A. e SMA S.p.A. si astengano dal porre in essere, nei confronti dei propri fornitori di pane, condotte commerciali analoghe a quelle descritte nei punti che precedono.

Le sanzioni amministrative irrogate devono essere pagate entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997.

Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito *internet www.agenziaentrate.gov.it*.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lettera b), del Codice del processo amministrativo (decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'articolo 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'articolo 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199 entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli