AL15F - CARREFOUR-GDO/PANIFICATORI

Provvedimento n. 27826

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 Carrefour Italia S.p.A., di S.S.C. Società Sviluppo Commerciale S.r.l., di GS S.p.A. e di Di per Di S.r.l.;

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. CARREFOUR ITALIA S.p.A. (di seguito, "Carrefour Italia"), controllata dalla società di diritto francese Carrefour S.A. e dalla società di diritto olandese Carrefour Nederland B.V., è la società attraverso la quale il gruppo Carrefour opera sul territorio nazionale. Carrefour è il primo operatore nel settore della GDO a livello europeo e la sesta catena distributiva in Italia. Carrefour Italia opera mediante tre società controllate: GS S.p.A., S.S.C. Società Sviluppo Commerciale S.r.l. e DI per DI S.r.l. In particolare, Carrefour Italia controlla al 99,8% GS S.p.A. e quest'ultima, a sua volta, controlla al 100% S.S.C. e DI PER DI S.r.l. D'ora in avanti, l'insieme delle società verrà richiamato come "Gruppo Carrefour" o "Carrefour" o la "Parte".

2. Al Gruppo Carrefour, in Italia, fa capo una rete di oltre mille punti vendita localizzati su tutto il territorio nazionale, in parte gestiti direttamente e in parte (oltre 400 punti vendita) affiliati in *franchising*, contraddistinti dalle insegne "Carrefour" (ipermercati), "Carrefour market" (supermercati) e "Carrefour express" (*superette* o negozi di prossimità).

3. Nel 2017, al livello mondiale, il gruppo Carrefour ha sviluppato un fatturato pari a circa 80 miliardi euro, mentre, a livello nazionale, le vendite del gruppo sono state pari a circa 5,5 miliardi. Singolarmente, le società del gruppo hanno sviluppato in Italia i seguenti fatturati: GS S.p.A. circa 3,8 miliardi di euro, S.S.C. Società Sviluppo Commerciale S.r.l. 1,8 miliardi di euro, DI per DI S.r.l. 770 milioni di euro e Carrefour Italia circa 21 milioni di euro.

4. 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

5. Il procedimento concerne le condotte commerciali poste in essere da Carrefour Italia, S.S.C. Società Sviluppo Commerciale S.r.l., GS S.p.A. e da Di per Di S.r.l., successivamente al 24 ottobre 2012 (data di entrata in vigore dell'articolo 62 del D.L. 1/2012), 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).

6. Con atto del 20 settembre 2018, in data 27 settembre 2018 è stato comunicato a Carrefour Italia, a S.S.C. Società Sviluppo Commerciale S.r.l., a GS S.p.A. a Di per Di S.r.l.¹ e ad Assipan² l'avvio del procedimento istruttorio AL/15F

¹ [Docc. 3-6.]

² [Doc. 7.]

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.

7. 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*.

8. Carrefour ha risposto alle richieste di informazioni formulate dagli Uffici nelle date del 31 ottobre 2018, 11 gennaio 2019 e 5 febbraio 2019⁴, è stata sentita in audizione il 30 novembre 2018⁵, ha avuto accesso agli atti del procedimento nelle date del 25 ottobre, 29 novembre 2018, 27 febbraio e 14 marzo 2019⁶ e ha presentato due memorie nelle date del 26 marzo e 13 maggio 2019⁷.

9. 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.

10. 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)¹⁰.

11. 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.

12. 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, inizialmente fissata al 17 aprile 2019, ed è stato concesso alle Parti un termine di 10 giorni per la presentazione di memorie e documenti¹². Alla luce della seconda proroga del termine di conclusione del procedimento deliberata dall'Autorità e dell'istanza di proroga presentata da Carrefour in data 18 aprile 2019¹³, il 24 aprile 2019 è stato comunicato alle Parti un nuovo termine di conclusione della fase istruttoria, fissato al 15 maggio 2019¹⁴.

III. III. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

III.1 Caratteristiche del settore dei prodotti di panetteria freschi

13. 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%)¹⁵.

14. 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

³ [Doc. 1.1.]

⁴ [Doc. 36, 46 e 57.]

⁵ [Doc. 39.]

⁶ [Doc. 34, 38, 62 e 64.]

⁷ [Doc. 65 e 78.]

⁸ [Doc. 1.1.]

⁹ [Doc. 47.]

¹⁰ [Doc. 37, 48, 50-56 e 58-60.]

¹¹ [Doc. 42, 44 e 76.]

¹² [Doc. 72 e 73.]

¹³ [Doc. 75.]

¹⁴ [Doc. 77.]

¹⁵ [Ove non diversamente specificato, i dati e le informazioni riportati nel presente paragrafo sono tratti, direttamente o ad esito di elaborazioni interne, dai docc. nn. 51 e 52 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/000/000/849/2018_11_21_-_Ricerca_Assitol-Cerved.pdf (X Commissione del Senato nell'ambito dell'esame dei disegni di legge A.S. 739 e 169).]

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.

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

16. 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.

17. 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.

18. 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.).

19. Il settore dei prodotti sostituti 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"

20. 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*".

21. 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*".

22. 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,*

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/>.]

ad eccezione del rallentamento del processo di lievitazione, privo di additivi conservanti e di altri trattamenti aventi effetto conservante.” (articolo 2).

23. 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.

24. 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”.

25. 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.

26. 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.

27. 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’inventuto

28. 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 inventuto 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.

29. Il pane fresco inventuto 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.

30. 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.

31. Ai sensi della normativa vigente, è inoltre ammissibile il riutilizzo del pane fresco inventuto 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.

32. 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

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”.]

ventiquattro ore successive alla produzione, risultano eccedenti presso le rivendite di negozi, anche della grande distribuzione [...] possono essere donati a soggetti donatori”.

33. 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

34. Secondo quanto dichiarato dall’Associazione Assipan nella propria audizione del 4 settembre 2018²⁸, 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.

35. 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.

36. 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 televisivo³¹, 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

37. 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*).

38. 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. 47, 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 della trasmissione “Report” 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 Esselunga.]

³³ [Docc. 37 e 48.]

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"*.

39. 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 e utilizzate esclusivamente per elaborazioni aggregate sull'insieme delle 104 risposte ricevute.

40. Il limitato tasso di risposta dei panificatori, pari a circa il 15%, appare senz'altro riconducibile ai già 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.

41. 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 da parte dei soggetti più deboli della relazione contrattuale.

42. In secondo luogo, le risposte fornite dai panificatori che hanno tra i propri clienti anche le imprese del gruppo Carrefour, 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*"), 19 provengono da panificatori che hanno tra i propri clienti anche il gruppo Carrefour⁴¹. Tali panificatori rappresentano quindi una percentuale significativa dei [100-110]* fornitori che Carrefour ha dichiarato di avere nel 2017.

III.4.2 Le caratteristiche dei panificatori rispondenti

43. 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.

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

³⁴ [Docc. 50-56 e 58-60.]

³⁵ [Cfr. doc. 63.2.]

³⁶ [Doc. 63.3.]

³⁷ [Doc. 63.4.]

³⁸ [Doc. n. 63.4.]

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 [Sono stati esclusi da tale sottoinsieme i panificatori che, pur avendo dichiarato di servire la catena Carrefour, non fanno parte dell'elenco di fornitori inviato dalle Parti, dovendosi presumere, in questo caso, che si tratti di fornitori di punti vendita affiliati in franchising alla catena.]

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

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

45. Quasi il 90%⁴² 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 trascurabile⁴³.

46. 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. Trai 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.

47. 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 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

III.5.1 I rapporti commerciali con i fornitori

48. Carrefour negozia le condizioni di fornitura in parte a livello centrale e in parte a livello locale: in particolare, dei [100-110] fornitori utilizzati nell'anno 2017⁴⁴, [90-100] hanno trattato le condizioni commerciali con i *buyer* locali, mentre gli altri, avendo dimensioni maggiori e una diffusione più ampia sul territorio, le hanno trattate con il responsabile operativo della sede centrale⁴⁵. In generale, le condizioni commerciali vengono comunque stabilite da Carrefour a livello centrale, mentre il *buyer* locale può aggiungere condizioni migliorative per la catena in funzione di promozioni adottate localmente⁴⁶.

49. I fornitori di pane fresco di Carrefour, ciascuno dei quali serve generalmente diversi Punti Vendita⁴⁷, stipulano con Carrefour un accordo-quadro, costituito da un modulo prestampato utilizzato dalla catena distributiva per tutte le diverse categorie merceologiche trattate⁴⁸, integrato da: *i*) un allegato contenente le condizioni generali di acquisto; *ii*) un accordo integrativo; *iii*) il listino-prezzi. Gli accordi quadro vengono stipulati da GS S.p.A., che agisce per sé e in qualità di mandataria di S.S.C., DI PER DI, nonché - in alcuni casi - di alcune società con cui Carrefour intrattiene rapporti di franchising⁴⁹.

50. Né l'accordo quadro né le condizioni generali di acquisto contengono un riferimento specifico all'obbligo di reso, limitandosi a disciplinare, in termini generali, la procedura applicabile nei casi in cui il reso si renda necessario⁵⁰, ivi compresi i casi di "non conformità" del prodotto⁵¹.

51. Nel listino dei prezzi relativi alle forniture di pane a Carrefour, invece, è riportato un "codice di reso" che dovrebbe indicare la presenza di tale clausola. Non risulta, tuttavia, che ad ognuno dei codici inseriti nei listini dei diversi fornitori corrisponda una specifica modalità di applicazione dell'obbligo di reso, con riferimento all'estensione dell'obbligo stesso, ai prodotti interessati, alle eventuali limitazioni presenti, etc.

⁴² [Tutti i dati contenuti in questo e nel successivo paragrafo sono elaborazioni effettuate sul "database" dei questionari (doc. n. 63.3).]

⁴³ [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 [Tale anno è stato assunto nel presente procedimento come periodo di riferimento per valutare l'estensione e l'impatto della clausola del reso.]

⁴⁵ [Doc. 39, p. 2; doc. 46, p. 3.]

⁴⁶ [Doc. 20, p. 2.]

⁴⁷ [A livello nazionale, la catena gestisce circa un migliaio di punti vendita (doc. 20).]

⁴⁸ [Doc. 39, p. 2.]

⁴⁹ [Doc. 19.6, 19.7 e 19.9.]

⁵⁰ [In particolare la lettera E dell'accordo integrativo ("RESI") descrive la procedura applicabile "in caso di reso fisico di merce, con ritiro a cura del Fornitore" (doc. 19.6, p. 10).]

⁵¹ ["A. GARANZIA DEL VENDITORE - Il Fornitore garantisce che le merci e/o i servizi che il Fornitore fornirà a GS S.p.A. e alle società Mandanti, come sopra definite, secondo quanto previsto nel Contratto rispondono pienamente alle caratteristiche richieste. In ogni caso le merci e/o i servizi forniti devono essere conformi in tutto e per tutto alle disposizioni di Legge e di regolamento vigenti ed emanande. La merce riscontrata non rispondente ad uno dei requisiti di cui sopra, ovvero non conforme all'ordine, sarà restituita a spese e rischio del Fornitore e pertanto il relativo ordine si dovrà considerare annullato." (doc. 19.6, p. 9).]

52. Nei documenti contrattuali, pertanto, il reso viene identificato soltanto attraverso un "codice reso" abbinato all'articolo di listino⁵², che tuttavia non chiarisce le condizioni con le quali il reso viene applicato⁵³. Il listino-prezzi, peraltro, è un modello tipo di *file excel* unilateralmente predisposto da Carrefour, in cui i panificatori possono intervenire soltanto modificando alcune caselle, quali il prezzo applicato e gli eventuali premi e sconti, ma non il codice di reso.

53. Secondo quanto chiarito dal *buyer* centrale di Carrefour, la previsione del reso si intende accettata quando il panificatore firma la bolla di reso: "il contratto consiste nel fatto che se accetta il reso e mette un timbro o firma per accettazione o ricevuta (negli Iper fanno una bolla di uscita con dettaglio per articoli) il contratto o accordo è stipulato. Se il fornitore ha timbrato le bolle accettando il reso non c'è discussione. Se il negozio le ha emesse senza far firmare la bolla che prova il reso saranno da stornare"⁵⁴.

54. Solo a seguito dell'avvio del presente procedimento, Carrefour ha deciso di integrare l'accordo-quadro per il 2019 con una specifica sezione relativa alla sottoscrizione della clausola del reso da applicarsi a tutti i nuovi accordi⁵⁵.

III.5.2 L'applicazione dell'obbligo di reso ai fornitori

55. Carrefour ha applicato l'obbligo di reso alla stragrande maggioranza dei propri fornitori di pane fresco almeno a partire dal 2000⁵⁶. Con specifico riferimento all'anno 2017, dei [100-110] fornitori utilizzati da Carrefour⁵⁷, [80-90] sono stati gravati dall'obbligo di ritirare il 100% del pane invenduto, riaccreditandone a Carrefour il costo di acquisto o una parte dello stesso. Peraltro, i fornitori senza obbligo di reso rappresentano meno del 5% degli acquisti di pane effettuati complessivamente da Carrefour, sia in quantità che in valore.

56. La procedura operativa interna di gestione del reso applicata dai Punti Vendita Carrefour prevede che, quotidianamente, il Punto Vendita restituisca tutto il pane avanzato il giorno precedente, riportando nella bolla di consegna della merce la quantità di prodotto reso. A cadenza settimanale, il Punto Vendita sottopone alla firma dell'operatore addetto alla consegna un rapportino riepilogativo del reso settimanale e della sua valorizzazione, generando il movimento di reso sul *software* gestionale contabile utilizzato dal Punto Vendita⁵⁸.

57. Il panificatore quindi, quotidianamente, effettua la consegna degli ordinativi di pane ricevuti dai Punti Vendita di Carrefour e, contestualmente, ritira tutto il pane invenduto del giorno precedente. Successivamente, trasmette alla società cliente la nota di credito corrispondente alla bolla di consegna del reso.

58. Più specificamente, per gli acquisti di pane destinati agli ipermercati, Carrefour applica ai fornitori una condizione di reso "puntuale", che prevede che il riaccredito avvenga all'intero costo di acquisto e che ogni unità invenduta diventi un'unità resa⁵⁹, mentre per gli acquisti di pane destinati ai supermercati e ai negozi di prossimità della catena, il panificatore gravato dall'obbligo di reso è tenuto a riaccreditare a Carrefour, per ciascuna unità invenduta ritirata, un valore pari al [60-70]% del prezzo medio unitario di acquisto delle diverse tipologie di pane⁶⁰.

59. Secondo le linee di politica aziendale della catena, anche per gli ipermercati, teoricamente, Carrefour dovrebbe applicare alcune limitazioni all'obbligo di reso: in una *email* del 23 novembre 2017, infatti, un responsabile del settore panetteria precisava che "in linea di massima le regole d'ingaggio sono queste [:] market: reso su un codice unico con un prezzo di reso medio pari a circa il [60-80]% del pa medio d'acquisto con reso del 100% dell'invenduto [;] Iper: reso per articolo al prezzo d'acquisto con una percentuale che varia da fornitore a fornitore dal [1-10] al [1-10]% del consegnato (indicativamente)"⁶¹.

⁵² [Doc. 19.2, p. 1.]

⁵³ [L'assenza dell'obbligo di reso dai contratti risulta confermata anche da svariati documenti di corrispondenza interna di Carrefour, nell'ambito dei quali, ad esempio, un responsabile dell'organizzazione commerciale chiarisce: "nei contratti non è presente alcun riferimento al reso" (docc. 19.2 e 19.46). Inoltre, in risposta ad un ex-fornitore che contestava la richiesta di note di credito per resi (a fronte delle quali Carrefour aveva emesso note di debito, anch'esse contestate), un *buyer* locale rappresenta che "come per quasi tutti i panettieri sul contratto non c'è nessuna voce o postilla inerente al reso. Si tratta quasi sempre o di un accordo verbale preso in sede di stipula di contratto, oppure di una comunicazione slegata dal contratto".]

⁵⁴ [Doc. 19.21, p. 1.]

⁵⁵ [Doc. 36, p. 15 e relativo allegato. L'integrazione descrive puntualmente le modalità e condizioni economiche del ritiro dell'invenduto, premettendo che la sottoscrizione della relativa sezione contrattuale non è condizione di perfezionamento dell'Accordo.]

⁵⁶ [Doc. 20, p. 1 e doc. 39, p. 2.]

⁵⁷ [Due dei quali non hanno in realtà consegnato nulla.]

⁵⁸ [Doc. 19.2, p. 7. Sulle modalità operative si vedano anche doc. 19.29, slide 3, e doc. 19.46.]

⁵⁹ [Doc. 20, p. 1.]

⁶⁰ [Doc. 20, p. 1 e doc. 36, p. 4. Ciò appare in linea con la documentazione aziendale acquisita in ispezione: in un'email il *buyer* nazionale precisa che "SU FORNITORI CON PREZZO DEL RESO AL [60-70]% DELLA MEDIA (CALCOLATA SUI PANI BASICI) NON C'È SOGLIA" (doc. 19.11). All'interno di una presentazione aziendale si precisa che "il prezzo medio del reso è calcolato al [60-70]% del prezzo medio ponderato dei pani comuni per i quali vale il reso. Esempio: se il pane ha un Prezzo di Acquisto (PA) di 1,0 €, il prezzo del codice del reso sarà [0,60-0,70] €" (doc. 19.29).]

⁶¹ [Doc. 19.44.]

60. Tuttavia, vi sono evidenze che le "regole d'ingaggio" che la catena si è data per gli ipermercati, con specifico riferimento alla fissazione di un tetto massimo alla quantità o al valore del prodotto riaccreditato, non siano state effettivamente applicate, quanto meno a una larga parte dei fornitori.

61. In primo luogo, infatti, a seguito della richiesta della Direzione di indicare, per ciascun fornitore, le specifiche condizioni e limitazioni applicate⁶², la Parte aveva indicato la presenza di un contingente massimo alle quantità riaccreditate soltanto per 3 fornitori su [100-110]⁶³. Peraltro, anche da un'elaborazione aziendale interna emerge che tutti i fornitori del canale "iper" sono soggetti alla condizione di "reso dell'invenduto totale"⁶⁴.

62. In secondo luogo, dei 16 fornitori dei PV diretti di Carrefour ai quali viene applicata la condizione di reso (su 19 che hanno risposto al questionario⁶⁵): 6 hanno dichiarato di avere tale obbligo senza alcuna limitazione⁶⁶; 7 hanno dichiarato di riaccreditare il prodotto invenduto a un valore inferiore al prezzo di acquisto; 3 hanno dichiarato di avere un obbligo di reso con alcune limitazioni, quali la fissazione di un tetto massimo o l'esclusione di alcuni prodotti.

63. In sintesi, pertanto, risulta agli atti che: *i)* la politica aziendale di Carrefour prevede un'applicazione ampia dell'obbligo del reso ai propri fornitori; *ii)* anche laddove le c.d. "regole di ingaggio" della catena vorrebbero che il reso venisse praticato con alcune limitazioni (riaccredito ad un prezzo ridotto per i supermercati e tetto quantitativo massimo per gli ipermercati), queste ultime non sempre vengono applicate.

64. Dalle informazioni acquisite nel corso del procedimento, infine, risulta che la percentuale media di reso concretamente realizzata da Carrefour è stata pari, nel 2017, a circa [il 10-20]% in quantità e a circa il [1-10]% in valore. L'incidenza del reso è comunque molto differenziata tra i fornitori, raggiungendo, per una percentuale significativa di essi (circa il 10%), livelli pari o superiori al 20%⁶⁷.

65. La percentuale di pane invenduto a fine giornata risulta invece significativamente più bassa nell'ambito del pane prodotto internamente dalla catena distributiva⁶⁸, per il quale si è attestata, nel periodo gennaio-novembre 2018, attorno al [1-10]%⁶⁹.

III.5.3 Le problematiche gestionali connesse all'applicazione del reso

66. Dalla documentazione agli atti, risulta che la politica del reso ha creato nell'ambito del gruppo Carrefour diversi problemi gestionali⁷⁰ derivanti anche dalla frequente disapplicazione delle limitazioni alle condizioni di reso previste dalle regole generali "di ingaggio". Ad esempio, mentre inizialmente la previsione della condizione di reso veniva prevista esclusivamente per il cd. pane basico, "nella pratica è avvenuto che per prendere di più da chi era "disposto" (alcuni fanno il reso anche per i pani speciali, altri anche su pizze e focacce) si è disallineata la regola originale che contemplava il reso solo sul pane basico"⁷¹. Ciò ha determinato una scarsa trasparenza, anche interna, sulle procedure di contabilizzazione da applicare, creando difficoltà operative al personale addetto a gestire la procedura.

67. Nonostante le diseconomie gestionali evidenziate, la pratica del reso ha continuato ad essere utilizzata dalla catena. A tale riguardo, si segnala, ad esempio, una *email* del 10 settembre 2018, nella quale il responsabile dell'area "verifica fatture", rispondendo a un *manager* interno sulla problematica dei mancati riconoscimenti del reso, precisa che "circa la metà dei resi inseriti a sistema non è corretto, per svariati motivi, perché quel tipo di prodotto non andava reso, resi inseriti doppi, resi inseriti ma per cui non esiste una copia controfirmata dal fornitore, quantità errate etc. Ovviamente queste segnalazioni le facciamo da anni (visto anche il valore di cui stiamo parlando) per cercare un modo alternativo di gestire la cosa"⁷².

⁶² [Doc. 29, domanda n. 4.]

⁶³ [Doc. 36, all. 2.]

⁶⁴ [Doc. 19.34.]

⁶⁵ [Dei 19 fornitori di pane fresco dei PV diretti di Carrefour che hanno risposto al questionario (di cui uno ha compilato due sezioni distinte per GS e SSC), solo 3 hanno risposto di non avere l'obbligo di reso (elaborazioni su doc. 63.3). Come si è visto (cfr. nt. 40), delle 103 risposte utilizzabili con riferimento alla sezione II ("Caratteristiche del rapporto contrattuale"), 21 provengono da panifici che hanno tra i propri clienti anche la catena Carrefour, di cui 2 sono fornitori di Punti Vendita in franchising.]

⁶⁶ [Uno di essi ha differenziato la risposta tra GS, che non prevede limitazioni, e SSC, che invece le prevede.]

⁶⁷ [Elaborazioni su doc. 36, all. 2 e 3.]

⁶⁸ [La catena possiede infatti [20-30]20 laboratori di panificazione interni ai propri ipermercati.]

⁶⁹ [Doc. 46, p. 2.]

⁷⁰ [Problematiche effettivamente avvertite in ambito aziendale, come risulta, ad esempio da una mail del 7 settembre 2018, nella quale il buyer pane e pasticceria rappresenta che una gran quantità di bolle relative al reso pane non vengono recuperate per errata applicazione della procedura (doc. 19.24, p. 2).]

⁷¹ [Email del buyer nazionale del 30 giugno 2017, doc. 19.42, p. 2.]

⁷² [Doc. 19.2, p. 15.]

68. E infatti, piuttosto che decidere di eliminare la pratica del reso, la società ha impegnato tempo e risorse a cercare soluzioni alle inefficienze della procedura operativa utilizzata, allo scopo di massimizzare la profittabilità della pratica stessa, migliorando le modalità di recupero dei crediti maturati⁷³.

69. Alla data del 27 settembre 2018, ovvero il giorno dell'accertamento ispettivo svolto dall'Autorità presso le sedi di Carrefour, il dibattito sul miglioramento delle procedure operative in merito al reso sul pane invenduto era in pieno svolgimento tra i *manager* di Carrefour, tanto che la responsabile del modello commerciale, il 24 settembre, chiedeva al responsabile contabilità merci quali fossero i "valori potenziali" discendenti dal pagamento del reso del pane⁷⁴.

70. E proprio al fine di apprezzare l'ordine di grandezza del flusso di entrate generato dalla pratica del reso, si riporta di seguito una tabella elaborata internamente da un manager di Carrefour (acquisita in ispezione), da cui risulta che il valore complessivo dei costi non sopportati dalla catena distributiva nel 2017 attraverso l'utilizzo della procedura di reso sia stata superiore a 1,5 milioni di euro.

Tabella 1

2017				
	Pr. medio acquisto (€/kg)	Pr. medio reso (€/kg)	%	Valore reso
Supermercato	[1-2]	[1-2]	[70-80]%	[OMISSIS]
Superette	[1-2]	[1-2]	[60-70]%	[OMISSIS]
Iper	[1-2]	[1-2]	[90-100]%	[OMISSIS]
TOTALE				[1.000.000-2.000.000]
Ipotesi 2018				
Supermercato	[1-2]	[1-2]	[70-80]%	[OMISSIS]
Superette	[1-2]	[1-2]	[70-80]%	[OMISSIS]
Iper	[1-2]	[1-2]	[90-100]%	[OMISSIS]
TOTALE				[1.000.000-2.000.000]
Potenziale recupero con ipotesi 2018 [100.000-200.000]				

Fonte: elaborazioni su doc. 19.8.

71. La tabella, inoltre, mette a confronto il valore del reso per Carrefour effettivamente contabilizzato nel 2017 (ad un prezzo di riaccredito medio pari al [60-70]% di quello di acquisto per i super e le *superette* e al [90-100]% per gli iper⁷⁵) con quello derivante da un ipotetico prezzo di riaccredito del reso pari a [70-80]% per i canali super e negozi di prossimità (fissato come obiettivo per il 2018). Da tale confronto emerge come l'auspicato incremento del 10% della percentuale di riaccredito a Carrefour avrebbe garantito all'impresa un maggior guadagno di circa [100-200] mila euro.

72. Tra le proposte migliorative della prassi del reso effettuate dai *manager* di Carrefour, vi è anche quella di estendere ai supermercati e ai negozi di prossimità il medesimo sistema di valorizzazione al 100% adottato per gli ipermercati: "La soluzione [omissis]"⁷⁶. La proposta sembra essere stata condivisa anche dal *buyer* nazionale, che nel mese di settembre del 2018 afferma: "Se si vuole il reso al 100% sapete qual è la soluzione (rendere ogni articolo con il giusto prezzo)"⁷⁷.

73. Un'ulteriore soluzione al vaglio dei *manager* di Carrefour nel settembre 2018 era quella di sostituire l'obbligo di reso con uno sconto a favore della catena distributiva. In particolare, il 10 settembre 2018 il responsabile contabilità merci propone di "togliere i resi del pane dalla gestione dei pdv, ed inserire degli sconti in fattura quantificando il

⁷³ [A tale scopo, viene ad esempio richiesto "a tutti i magazzini di sensibilizzare sull'argomento i gestori della panetteria e di utilizzare il file per verificare le condizioni contrattuali dei propri fornitori del pane e di attenersi scrupolosamente alle regole indicate sulla gestione dei resi" (doc. 19.31).]

⁷⁴ [Doc. 19.2, p. 13.]

⁷⁵ [Il sistema di valorizzazione adottato per i supermercati prevede un riaccredito a Carrefour del 100% del valore di acquisto, che, presumibilmente, si traduce in un riaccredito del [90-100]% per ragioni di natura contabile o fiscale. Per i supermercati e le superette, invece, il riaccredito è pari al [60-70]% del prezzo medio di acquisto, inducendo Carrefour a sopportare mediamente un costo dell'invenduto pari al [30-40]% del valore di acquisto.]

⁷⁶ [Doc. 19.35.]

⁷⁷ [Doc. 19.11.]

valore dei resi annui”⁷⁸. Tale proposta, volta ad alleggerire il PV dall’onere di applicare la complessa procedura operativa, è stata condivisa anche da un altro dipendente Carrefour, il quale sottolinea che “bisogna salvaguardare il Conto Economico ed essere sicuri che non andiamo a perderci (anche se oggi non recuperiamo tutto quello che potremmo recuperare...), ma se gli acquisti ci danno garanzie, io direi di provare a seguire questa strada”⁷⁹. Lo stesso dipendente si domanda anche se non possa essere troppo pericoloso “avere direttamente dal fornitore uno sconto aggiuntivo per mancato reso”⁸⁰.

IV. LE ARGOMENTAZIONI DELLE PARTI

IV.1 L’obbligo di ritiro dell’inventurato

74. Carrefour ha negato in modo reciso, nelle proprie memorie difensive⁸¹, che ai panificatori che riforniscono le imprese del gruppo sia stato imposto l’obbligo di reso. Infatti, in primo luogo, e a dimostrazione inequivoca dell’esistenza di una negoziazione con i panificatori, la Parte ha sottolineato di non applicare una regola generale volta a disciplinare in maniera uniforme i rapporti di fornitura: infatti, [10-20] dei [100-110] fornitori utilizzati nel 2017 - che rappresentano circa il 5% degli acquisti complessivi di pane fresco - non praticano il reso. Inoltre, con particolare riferimento agli ipermercati, “ogni fornitore negozia con lo specifico ipermercato le limitazioni e caratteristiche del reso che, pertanto, differiscono da esercizio a esercizio”⁸². Ciò basterebbe, a detta di Carrefour, per concludere che l’obbligo di reso non sussiste.

75. In generale, poi, ad avviso della Parte, l’assenza di una regola valevole per tutti i fornitori costituirebbe un vantaggio per i panificatori, rappresentando un tentativo di addivenire ad una soluzione di mutua soddisfazione con riferimento sia ai quantitativi di prodotto reso sia alla loro valorizzazione economica.

76. In secondo luogo, Carrefour ha osservato che il 50% circa degli approvvigionamenti di pane fresco della catena viene alimentato dai primi 10 fornitori, di dimensioni più grandi rispetto agli altri, che praticerebbero il reso per loro stessa richiesta. Viceversa, i panificatori che non praticano il reso, per questioni di mancata convenienza, sarebbero quelli di dimensioni più ridotte. Non avrebbe pertanto alcun senso, da parte di Carrefour, lasciare libertà negoziale ai fornitori medio-piccoli e imporre il reso proprio ai fornitori più grandi, che ben potrebbero rivolgersi a un distributore diverso⁸³.

77. Le società distributive, inoltre, a differenza dei panificatori, sarebbero costrette a smaltire il reso come rifiuto, in quanto, sulla base della normativa esistente, non potrebbero avviarlo all’alimentazione animale o come materia prima per mangimi, come invece la catena fa per il pane avanzato di produzione interna. La pratica del reso, pertanto, diviene di fatto anche una modalità di adempimento dell’obbligo di legge gravante sui distributori di smaltire i rifiuti⁸⁴.

78. Infine, anche nell’ipotesi in cui il reso sia previsto negli accordi commerciali, il perfezionamento di tale obbligo avverrebbe solo nel momento in cui il fornitore, a cui la merce viene resa, la accetta timbrando la bolla di accompagnamento. Pertanto, ove il panificatore ritenesse che le quantità di inventurato o la sua valorizzazione economica non corrispondano a quanto pattuito, ben potrebbe rifiutarsi di timbrare la bolla di accompagnamento⁸⁵.

IV.2 Le modalità applicative del reso e la convenienza economica per Carrefour

79. In relazione alle specifiche modalità di applicazione del reso, la Parte ha contestato innanzitutto il fatto che i panificatori non possano fare previsioni circa le percentuali attese di reso, in quanto vi sarebbe una percentuale fisiologica di reso nel settore, che la stessa FIPPA ha riconosciuto essere pari a circa il 5% e che, per i fornitori di Carrefour (i quali, salvo sporadiche eccezioni, non aderiscono a FIPPA), sarebbe invece storicamente pari a circa il [5-10]%. Inoltre, i 2/3 dei panificatori che forniscono Carrefour presentano un reso medio inferiore, e generalmente soggetto a scostamenti minimi⁸⁶. Pertanto, data la storicità dei rapporti tra i Carrefour e i propri fornitori, a ciascuno di essi è perfettamente nota in anticipo la percentuale di reso che può attendersi.

⁷⁸ [Doc. 19.2, p. 22. L’ipotesi della sostituzione del reso con un corrispondente sconto in fattura al fine di risolvere i problemi interni a Carrefour emerge già in un’email del settembre 2017, nella parte in cui il responsabile contabilità merci, in risposta al responsabile pane, formaggi e pasticceria che proponeva l’adozione da parte di tutti i supermercati della modalità adottata negli ipermercati (ovvero reso puntuale per singolo prodotto, v. infra), proponeva: “oppure [omissis]” (doc. 19.35).]

⁷⁹ [Doc. 19.2, p. 21.]

⁸⁰ [Doc. 19.2, p. 19.]

⁸¹ [Docc. 65 e 78.]

⁸² [Doc. 36, p. 4.]

⁸³ [Doc. 78.]

⁸⁴ [Doc. 78.]

⁸⁵ [Doc. 78.]

⁸⁶ [Doc. 78.]

80. Inoltre, non sarebbero comparabili le percentuali di invenduto negli ipermercati dove Carrefour produce internamente il pane e quelle nei supermercati dove il pane viene fornito da terzi. Nel primo caso, infatti, la percentuale del 3% indicata nella Comunicazione del Termine di chiusura dell'istruttoria (CT) non sarebbe calcolata sui quantitativi in volume, potendo essere soltanto calcolata sulla base dei costi di produzione, mentre nel secondo caso la percentuale del 9% sarebbe calcolata sui quantitativi in volume. Il confronto non sarebbe dunque dimostrativo della sussistenza di una condotta illecita.

81. Carrefour ha inoltre contestato la circostanza che la condizione del reso arrechi un'ingente perdita economica al panificatore, posto che il costo marginale per la produzione di pane sarebbe decrescente, essendo il pane un prodotto ad alto valore aggiunto, e che non vi sarebbero costi di trasporto del reso, in quanto il ritiro viene effettuato in sede di consegna del nuovo ordine.

82. La Parte ha confutato la circostanza che la politica del reso comporti un danno economico per i panificatori anche alla luce della circostanza che gli stessi registrerebbero un utile effettivo (ricavi al netto delle tasse e delle retribuzioni) pari al 5%, laddove, invece, le società del gruppo presentano bilanci in negativo con perdite pari al [omissis]⁸⁷.

83. In ogni caso, a detta della Parte, non vi sarebbe alcuna convenienza per la catena a generare alti tassi di reso, posto che, in alcuni casi, l'invenduto viene valorizzato solo al [60-70]%, generando una perdita netta del [30-40]%. La compartecipazione al rischio dell'invenduto da parte della catena distributiva rappresenterebbe un disincentivo ad incrementare la quantità di prodotto restituito: all'aumento di quest'ultima, infatti, aumenterebbe anche il costo unitario di acquisto del prodotto⁸⁸.

84. Gli Uffici avrebbero peraltro concluso in maniera erronea, nell'ambito della CT, che la remunerazione del [30-40]% non sia idonea a coprire i costi di produzione medi dei panificatori, decrescenti al crescere dei quantitativi prodotti. Infatti, da una simulazione effettuata da Carrefour con riferimento a uno dei suoi più importanti fornitori⁸⁹, ipotizzando un costo medio di produzione pari a quello dei panifici interni della catena, risulterebbe che il reso al [60-70]% del prezzo di acquisto consentirebbe al fornitore di coprire i costi unitari di produzione⁹⁰, dandogli nel contempo l'opportunità di vendere quantità maggiori di prodotto.

85. La Parte ha infine precisato che, dal documento 19.8 citato nella CT (v. § 71 *supra*), non sarebbe desumibile alcuna volontà di Carrefour di aumentare le percentuali di riaccredito a suo favore per aumentare i guadagni attraverso il reso. Infatti, posto che l'aumento del riaccredito avrebbe generato un equivalente incremento del prezzo di listino, tale proposta sarebbe stata rifiutata dal *buyer* nazionale, il quale avrebbe invece prospettato di applicare anche ai supermercati e ai negozi di prossimità la regola valida per gli ipermercati⁹¹. A tale riguardo, Carrefour ha precisato che, anche gli ipermercati prevedono le limitazioni del reso, quantitative anziché economiche, essendo previsto un tetto al valore del reso compreso in un *range* variabile dal 5% al 10%⁹².

IV.3 La remunerazione del servizio di reso

86. La Parte ha sostenuto che il servizio di reso erogato dai fornitori verrebbe remunerato al panificatore, il quale fisserebbe il prezzo di cessione tenendo conto del costo del reso⁹³. Il listino prezzi, pertanto, includerebbe anche la remunerazione del servizio del reso. A dimostrazione di tale affermazione, la Parte ha prodotto un documento⁹⁴ da cui risulta che, in due aree territoriali prese ad esempio, per la stessa tipologia di pane, il prezzo di listino è più elevato per il fornitore al quale viene applicata la condizione di reso rispetto all'altro fornitore al quale non viene applicata la condizione di reso. Da questo punto di vista, a detta della Parte, a nulla rilevarebbe il fatto che i codici identificativi del reso non siano modificabili dai fornitori⁹⁵.

87. A tale riguardo, la Parte ha contestato altresì l'elaborazione degli Uffici relativa alla correlazione tra percentuale di reso e prezzo di cessione dei prodotti, in quanto effettuata su medie di prezzo che sintetizzano valori disomogenei - in termini di tipologia di prodotto cui sono riferiti (prodotto base piuttosto che pane speciale, ecc.), zona servita, presenza o meno di altri sconti o premi fuori fattura - inficiando il valore probatorio dell'assenza di correlazione riscontrata, che potrebbe derivare da fattori diversi dall'assenza di remunerazione del servizio di reso.

⁸⁷ [Doc. 78.]

⁸⁸ [Ad esempio, se la catena distributiva acquista 100 kg di pane a un euro e ne restituisce 20 kg, il fornitore produrrà una nota di credito di [10-20]14 € e, conseguentemente, 80 kg di pane saranno stati pagati al prezzo unitario di [1-2]1,075 €; con un reso di 30 kg, invece, il costo unitario salirebbe a [1-2]1,12 €.]

⁸⁹ [Doc. 39.]

⁹⁰ [Doc. 78.]

⁹¹ [Doc. 78.]

⁹² [Doc. 78.]

⁹³ [Doc. 39.]

⁹⁴ [Doc. 39, all.1, p. 5.]

⁹⁵ [Doc. 78.]

88. Inoltre, mentre il prezzo di acquisto del pane da parte di Carrefour viene determinato nell'accordo-quadro al momento della sua sottoscrizione e non subisce variazioni nel corso dell'anno, il prezzo di cessione dello stesso prodotto ai clienti finali può essere soggetto a oscillazioni dovute all'andamento generale del mercato o alle specificità dell'area geografica in cui si trova l'esercizio. Al contrario, Carrefour avrebbe comparato due situazioni assolutamente omogenee in termini di prodotto e area geografica servita, eliminando ogni diversa possibile spiegazione alla differenza di prezzo tra chi pratica il reso e chi non lo pratica⁹⁶.

V. VALUTAZIONI

V.1 Premessa

89. Alla luce degli elementi acquisiti nell'ambito del procedimento AL/15F, è emersa l'illiceità delle condotte poste in essere da Carrefour Italia, S.S.C. Società Sviluppo Commerciale, GS e DI PER DI 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 riaccredito a Carrefour del prezzo (intero o in una percentuale del [60-70]%) corrisposto per l'acquisto della merce invenduta (c.d. obbligo di reso).

90. A tale riguardo, è stata innanzitutto rilevata la sussistenza di un significativo squilibrio nelle rispettive posizioni di forza commerciale tra le società del gruppo Carrefour e i propri fornitori di pane fresco, alla luce della sussistenza degli indici sintomatici descritti.

91. Posta la sussistenza di siffatto squilibrio contrattuale, dalle risultanze istruttorie è emerso che le società Carrefour Italia, S.S.C. Società Sviluppo Commerciale, GS e DI PER DI hanno fatto leva sullo squilibrio contrattuale sussistente per applicare alla stragrande maggioranza dei propri fornitori di pane fresco sfuso l'obbligo del reso.

92. Le condotte commerciali descritte, per le motivazioni sopra esposte, risultano costituire uno sfruttamento abusivo della propria posizione di forza commerciale da parte delle citate società distributive a danno dei fornitori di pane fresco, soggetti deboli del rapporto negoziale, sostanziandosi in un'imposizione di condizioni ingiustificatamente gravose sui fornitori di pane e in un trasferimento ingiustificato su di essi di un rischio commerciale tipico dell'attività distributiva.

93. Esse quindi 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*".

94. In base agli elementi istruttori acquisiti, le suddette condotte commerciali sono state poste in essere almeno dal 24 ottobre 2012 e risultano ad oggi ancora in corso.

V.2 I principi giuridici di riferimento

95. 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 GDO⁹⁷.

96. 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*)).

⁹⁶ [Doc. 78.]

⁹⁷ [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).]

97. 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").

98. 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".

99. Le disposizioni di cui all'articolo 62 offrono quindi all'Autorità⁹⁸ 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 l'applicazione della legge n. 287/90 o dell'articolo 102 del 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

100. Dalle informazioni acquisite nel corso dell'istruttoria è emerso che le imprese del gruppo Carrefour hanno applicato, quantomeno dal 2012 ad oggi, l'obbligo di reso del pane invenduto a carico dei panificatori alla stragrande maggioranza dei propri fornitori (nel 2017 dei [100-110] fornitori utilizzati da Carrefour⁹⁹, [80-90] sono stati gravati da tale obbligo), prevedendo che il panificatore, quotidianamente, si faccia carico di ritirare, a proprie spese, il pane fresco invenduto a fine giornata, riaccreditandone l'intero costo di acquisto, o una parte preponderante dello stesso, alla catena distributiva¹⁰⁰.

101. Più specificamente, sulla base delle c.d. "regole di ingaggio" della catena, Carrefour applica ai fornitori una condizione di reso "puntuale" (riaccredito dell'intero costo di acquisto) per gli acquisti destinati agli ipermercati, e un obbligo di reso con riaccredito al [60-70]% del prezzo medio unitario di acquisto) per gli acquisti di pane destinati ai negozi di minore dimensione (*supermercati e superette*).

102. Le "regole di ingaggio" vorrebbero che il reso venisse praticato con alcune limitazioni, in questo caso quantitative, anche nel caso dei supermercati e delle *superette*, prevedendo un tetto massimo di ritiro, ma, sulla base degli atti acquisiti, risulta che tali limitazioni non sempre vengono applicate.

103. La percentuale media di reso concretamente realizzata da Carrefour risulta piuttosto consistente - essendosi attestata, nel 2017, attorno al [10-15]% in quantità e a circa il [5-10]% in valore - con un'incidenza molto differenziata tra i fornitori, che ha raggiunto, per una percentuale significativa di essi (circa il 10%), livelli pari o superiori al 20%¹⁰¹.

104. 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 della società del gruppo Carrefour a danno dei propri fornitori pane fresco, soggetti deboli rapporto contrattuale.

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

105. Dalle informazioni agli atti, appare innanzitutto comprovata la sussistenza di un significativo squilibrio di potere contrattuale tra le parti del rapporto di fornitura, ovvero il Gruppo Carrefour, primaria catena della GDO, dal lato della domanda, e i relativi fornitori di pane fresco, dal lato dell'offerta. Tale sproporzione di forza è desumibile da una pluralità di indici sintomatici, soggettivi e oggettivi, che consentono di individuare la sussistenza di una rilevante sproporzione di forza negoziale tra tali società distributive e la generalità dei rispettivi fornitori di pane fresco.

106. 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 Carrefour: 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 essi siano imprese industriali o, comunque, con un numero di dipendenti superiore a 18, i

⁹⁸ [Si veda l'Indagine Conoscitiva già citata: IC43 - SETTORE DELLA GRANDE DISTRIBUZIONE ORGANIZZATA", in Boll. 31/2013.]

⁹⁹ [Due dei quali non hanno in realtà consegnato nulla.]

¹⁰⁰ [Doc. 20, p. 1 e doc. 39, p. 2.]

¹⁰¹ [Elaborazioni su doc. 36, all. 2 e 3.]

panificatori hanno un fatturato che non supera i 60-70 milioni di euro, ovvero almeno 60 volte inferiore al fatturato complessivo della catena Carrefour.

107. Il pane fresco, inoltre, è una merce altamente deperibile, che, anche per ragioni di ordine normativo, deve necessariamente essere venduto in giornata (v. sez. 3.2 *supra*). 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.

108. Il pane fresco è un bene che viene venduto senza marchio (quando è sfuso) o, comunque (quando è confezionato¹⁰²), 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 produttore. Ciò rende particolarmente agevole la sostituzione dei fornitori da parte di Carrefour, anche in vigenza del rapporto contrattuale. Il cambio di fornitore, peraltro, appare ulteriormente agevolato dalla circostanza che nessun contratto con i panificatori prevede un impegno minimo di acquisto da parte della catena distributiva.

109. Come si è visto (cfr. sez. III.1 *supra*), 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 domanda: tale situazione fa sì che, mentre le imprese della GDO, tra cui Carrefour, hanno in ogni momento una pluralità di potenziali fornitori tra cui scegliere, per i singoli panificatori risulta particolarmente difficoltoso sostituire un proprio cliente. 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.

110. Anche la capacità di Carrefour di soddisfare parte del proprio fabbisogno di pane attraverso l'autoproduzione¹⁰³ contribuisce ad incrementare il potere negoziale della catena nei confronti dei panificatori, consentendole flessibilità negli acquisti e una maggiore facilità di sostituzione dei fornitori esterni anche mediante la produzione interna.

111. L'esistenza di un significativo squilibrio di potere negoziale tra Carrefour e i propri fornitori di pane fresco appare ulteriormente avvalorata dalla sproporzione tra il margine che la catena distributiva riesce a realizzare attraverso la vendita del pane e quello che riesce invece a realizzare il panificatore. Dalle risultanze istruttorie, infatti, è emerso che, mentre il ricarico medio del panificatore si attesta mediamente su valori inferiori al 20%¹⁰⁴, traducendosi in un utile effettivo che si aggira mediamente attorno al 5%¹⁰⁵, il margine della catena può superare anche il 40%. Infatti:

- rapportando il valore unitario di vendita dei prodotti di ciascun fornitore che hanno trovato collocazione presso il consumatore al valore unitario di acquisto degli stessi prodotti, si desume che Carrefour ha avuto sul pane fresco un ricarico medio pari al [60-70]%¹⁰⁶;

- da un documento acquisito in ispezione riportante il conto economico del reparto panetteria del mese di agosto 2018¹⁰⁷, risulta che il margine commerciale alla cassa del reparto sia pari a circa il [omissis]%.

112. A tale riguardo, quanto all'osservazione della Parte relativa alle perdite complessive di bilancio delle società del gruppo Carrefour a confronto con l'utile mediamente positivo dei panificatori, si osserva che: *i)* l'utile medio dei panificatori è stato stimato da Fippa attraverso una simulazione di costi e di ricavi medi riferiti alla sola attività di panificazione, e non può pertanto confrontarsi con l'utile/perdita derivante alle società distributive del gruppo Carrefour dall'insieme delle attività imprenditoriali svolte; *ii)* sulla base dei dati disponibili, la marginalità e la redditività specifica del reparto panetteria di Carrefour risultano invece largamente positive, e di gran lunga superiori a quelle garantite, mediamente, ai panificatori.

113. In tale contesto, non appare peraltro necessario verificare, caso per caso, la percentuale di fatturato che ciascun fornitore di Carrefour realizzata 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

¹⁰² [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".]

¹⁰³ [Nel 40% circa degli ipermercati della catena è infatti presente una panetteria (doc. 65, p. 5).]

¹⁰⁴ [Oltre l'85% dei panificatori fornitori della GDO che hanno risposto a tale domanda, e oltre il 90% nell'ambito dei soli fornitori di Carrefour, hanno dichiarato di avere un margine unitario di guadagno non superiore al 20%, senza considerare i costi di ritiro e gestione dell'invenduto (elab. su doc. 63.3.).]

¹⁰⁵ [Doc. 47.]

¹⁰⁶ [Elaborazioni interne su doc. 36, all.4.]

¹⁰⁷ [Doc. 19.2.]

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.

114. Quanto esposto consente di concludere che il Gruppo Carrefour è in grado di esercitare un rilevante potere di mercato dal lato della domanda (*buyer power*) sui propri fornitori in sede di negoziazione, conclusione ed esecuzione dei contratti per l'acquisto del pane fresco, configurando così una relazione commerciale strutturalmente caratterizzata da un significativo squilibrio, rilevante ai fini dell'applicabilità dell'articolo 62.

V.3.3 L'imposizione di una condizione ingiustificatamente gravosa

115. 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.

116. I fornitori di pane fresco di Carrefour, infatti, stipulano un accordo-quadro, costituito da un modulo prestampato utilizzato dalla catena distributiva per tutte le diverse categorie merceologiche trattate¹⁰⁸, integrato da: *i*) un allegato contenente le condizioni generali di acquisto; *ii*) un accordo integrativo; *iii*) il listino-prezzi. Per definizione, dunque, tali documenti non sono oggetto di negoziazione.

117. Peraltro, né l'accordo quadro né le condizioni generali di acquisto contengono un riferimento specifico all'obbligo di reso, limitandosi a disciplinare, in termini generali, la procedura applicabile nei casi in cui il reso si renda necessario¹⁰⁹, ivi compresi i casi di "non conformità" del prodotto¹¹⁰.

118. Nel listino dei prezzi relativi alle forniture di pane a Carrefour, invece, è riportato un "codice di reso" che dovrebbe indicare la presenza di tale clausola. Non risulta, tuttavia, che ad ognuno dei codici inseriti nei listini dei diversi fornitori corrisponda una specifica modalità di applicazione dell'obbligo di reso, con riferimento all'estensione dell'obbligo stesso, ai prodotti interessati, alle eventuali limitazioni presenti, etc.

119. Nei documenti contrattuali, pertanto, il reso viene identificato soltanto attraverso un "codice reso" abbinato all'articolo di listino¹¹¹, che tuttavia non chiarisce le condizioni con le quali il reso viene applicato¹¹². Il listino-prezzi, peraltro, è un modello tipo di *file excel* unilateralmente predisposto da Carrefour, in cui i panificatori possono intervenire soltanto modificando alcune caselle, quali il prezzo applicato e gli eventuali premi e sconti, ma non il codice di reso.

120. Non appare plausibile quanto sostenuto dalla Parte in merito al fatto che il panificatore sarebbe in ogni momento libero di accettare o meno la condizione di reso, posto che la conclusione dell'accordo sul reso si perfezionerebbe ogni qualvolta il fornitore firma le singole bolle di reso emesse dal negozio. La firma di tali bolle, infatti, viene presumibilmente e verosimilmente richiesta solo per verificare che la percentuale di prodotto di volta in volta restituita dal punto vendita sia definita in modo corretto e rispettoso degli accordi già assunti con il fornitore in sede di stipula contrattuale, in qualche modo segnalati dall'inserimento del codice di reso nel listino.

121. Tale conclusione non è revocata in dubbio dalla non perfetta uniformità delle condizioni di reso applicate ai fornitori. Questa sembra, infatti, il più delle volte derivare proprio dal tentativo dei *buyer* di estrarre il massimo profitto possibile dalla pratica del reso, tralasciando magari di applicare la condizione di reso ad alcuni fornitori di minori dimensione - per i quali essa sarebbe risultata comunque poco conveniente - ma disapplicando in molti casi la percentuale massima di ritiro prevista dalle "regole di ingaggio".

122. D'altro canto, il fatto che le condizioni generali di applicazione dell'obbligo di reso, differenziate soltanto per tipologia di punto vendita, siano state definite a livello aziendale e poi proposte unilateralmente da Carrefour ai propri fornitori risulta confermato anche dalle numerose discussioni interne sulle eventuali modifiche da apportare a tali regole (cfr. §§ 70 e ss. *supra*).

123. Proprio per fare fronte alle diseconomie gestionali derivanti dall'applicazione di una politica del reso non uniforme tra i vari fornitori - che aveva determinato, tra l'altro, difficoltà e scarsa trasparenza interne sulle procedure di contabilizzazione - nel momento dell'avvio dell'istruttoria, si stava discutendo all'interno del gruppo Carrefour

¹⁰⁸ [Doc. 39, p. 2.]

¹⁰⁹ [In particolare la lettera E dell'accordo integrativo ("RESI") descrive la procedura applicabile "in caso di reso fisico di merce, con ritiro a cura del Fornitore" (doc. 19.6, p. 10).]

¹¹⁰ ["A. GARANZIA DEL VENDITORE - Il Fornitore garantisce che le merci e/o i servizi che il Fornitore fornirà a GS S.p.A. e alle società Mandanti, come sopra definite, secondo quanto previsto nel Contratto rispondono pienamente alle caratteristiche richieste. In ogni caso le merci e/o i servizi forniti devono essere conformi in tutto e per tutto alle disposizioni di Legge e di regolamento vigenti ed emanande. La merce riscontrata non rispondente ad uno dei requisiti di cui sopra, ovvero non conforme all'ordine, sarà restituita a spese e rischio del Fornitore e pertanto il relativo ordine si dovrà considerare annullato." (doc. 19.6, p. 9).]

¹¹¹ [Doc. 19.2, p. 1.]

¹¹² [L'assenza dell'obbligo di reso dai contratti risulta confermata anche da svariati documenti di corrispondenza interna di Carrefour, nell'ambito dei quali, ad esempio, un responsabile dell'organizzazione commerciale chiarisce: "nei contratti non è presente alcun riferimento al reso" (docc. 19.2 e 19.46). Inoltre, in risposta ad un ex-fornitore che contestava la richiesta di note di credito per resi (a fronte delle quali Carrefour aveva emesso note di debito, anch'esse contestate), un buyer locale rappresenta che "come per quasi tutti i panettieri sul contratto non c'è nessuna voce o postilla inerente al reso. Si tratta quasi sempre o di un accordo verbale preso in sede di stipula di contratto, oppure di una comunicazione slegata dal contratto".]

dell'ipotesi di "allineare tutti i fornitori ad un'unica regola..."¹¹³, anche, ad esempio, sostituendo l'obbligo di reso con uno sconto a favore della catena distributiva oppure estendendo ai supermercati e ai negozi di prossimità il medesimo sistema di valorizzazione al 100% adottato per gli ipermercati¹¹⁴ (cfr. § 73 *supra*). Pertanto, qualsiasi fosse stata la strategia aziendale prescelta, la scelta sulla condizione di reso da applicare risultava nella piena disponibilità dell'azienda, a prescindere dalle negoziazioni con i fornitori.

124. Peraltro, anche quanto affermato dalla Parte nella propria memoria, relativamente al fatto che "la pratica di reso, infatti, è una modalità di adempimento dell'obbligo di legge gravante sui distributori di smaltire i rifiuti"¹¹⁵ dimostra inconfutabilmente che tale prassi faccia parte di una precisa strategia aziendale, piuttosto che essere il frutto di una libera scelta dei panificatori.

125. A ulteriore dimostrazione che la "proposta" di applicare l'obbligo di reso provenga dalla catena distributiva e non direttamente dai panificatori, si rileva anche come, tra i 16 fornitori di Carrefour che hanno risposto al questionario e che hanno confermato di avere la condizione di reso (uno dei quali ha differenziato le risposte tra GS, con obbligo di reso totale e "puntuale"¹¹⁶, e SSC, con obbligo di reso limitato), 10 hanno dichiarato che tali condizioni contrattuali gli sono state proposte/imposte dalla catena distributiva cliente e 2 hanno affermato di averle offerte spontaneamente, ma solo per rendere la propria offerta competitiva con quella dei concorrenti che erogano tale servizio. Dei 4 fornitori che hanno dichiarato di avere concordato con la catena le condizioni di reso, 3 hanno comunque dichiarato di ritenere che il reso danneggi economicamente il panificatore, comprimendone gli utili.

Inoltre, da numerosi documenti acquisiti agli atti, risulta che la pratica del reso fa parte di una deliberata e generalizzata strategia aziendale della catena distributiva, che la gestisce con i fornitori utilizzando modalità e "regole d'ingaggio" stabilite unilateralmente dall'azienda, e spesso applicate in modo da derogare ai limiti all'obbligo di reso, quantitativi ed economici, previsti dalle regole stesse. La pratica del reso, pertanto, non rappresenta l'esito di una specifica negoziazione con i singoli panificatori, ma una procedura concepita dall'impresa distributiva per massimizzare le proprie possibilità di vendita, senza tuttavia sopportare i costi, o senza sostenerli interamente, degli acquisti di prodotti che non trovano un'effettiva collocazione presso il consumatore finale¹¹⁷.

126. Come si è visto (cfr. sez. IV.2 *supra*), la Parte ha sostenuto che la clausola di reso sarebbe stata negoziata con i fornitori, tanto che, ad alcuni fornitori di piccola dimensione, tale condizione non sarebbe stata nemmeno applicata: sarebbe pertanto illogico e contraddittorio, secondo quanto sostenuto dalla Parte, che Carrefour comprimesse la libertà negoziale proprio ai fornitori più grandi, che coprono oltre il 50% degli acquisti di pane, che praticano invece il reso per loro stessa richiesta. Inoltre, l'assenza di uniformità delle condizioni di reso applicate ai fornitori sarebbe la prova inconfutabile dell'esistenza di una negoziazione individualizzata e flessibile con i fornitori, volta a massimizzare la reciproca soddisfazione dei contraenti.

127. A tale riguardo, si osserva, in primo luogo, come la stessa Carrefour, nelle proprie memorie difensive, abbia dichiarato che, per i panificatori di dimensioni più ridotte, "prevedere il reso potrebbe non essere conveniente"¹¹⁸, anche a causa delle difficoltà gestionali di contabilizzazione già descritte in precedenza (cfr. sez. III.5.3 *supra*). Anche con riferimento agli operatori di maggiore dimensione, o che comunque alimentano la parte preponderante degli acquisti, non risulta emergere uno specifico interesse del panificatore a proporre spontaneamente tale condizione alla catena distributiva. Viceversa, la possibilità di non pagare, o comunque pagare meno di quanto dovuto, la quantità di prodotto avanzata a fine giornata appare conveniente per la sola impresa distributiva.

128. 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 via stata nessuna trattativa commerciale; non può, infatti, presumersi che la stessa provenga dal contraente debole, in quanto risulta contro il suo stesso interesse commerciale.

129. Nella presente fattispecie, come si dirà *infra* (vedi sez. V.3.4 *infra*) l'obbligo di ritirare quotidianamente il prodotto rimasto invenduto sugli scaffali, che Carrefour applica a più dell'80% dei propri fornitori di pane fresco, risulta arrecare un innegabile danno economico al panificatore, parte più debole della contrattazione.

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

¹¹³ [Doc. 19.42.]

¹¹⁴ ["La soluzione [omissis]" (doc. 19.35).]

¹¹⁵ [Doc. 78, p. 3.]

¹¹⁶ [Cioè relativo all'intera quantità di prodotto invenduto e con un riaccredito dell'intero prezzo di acquisto.]

¹¹⁷ [Secondo quanto riportato in una presentazione aziendale, infatti, "la procedura del reso pane nasce per permettere ai clienti di trovare pane in vendita fino alla chiusura", cfr. doc. 19.29.]

¹¹⁸ [Doc. 78, p. 2, oltre che docc. 39 e 65.]

V.3.4 Il danno per il panificatore

131. L'obbligo di ritirare quotidianamente il prodotto rimasto invenduto sugli scaffali, che Carrefour applica a più dell'80% dei propri fornitori di pane fresco, risulta arrecare un innegabile danno economico al panificatore, parte più debole della contrattazione.

132. Il panificatore gravato dall'obbligo del reso, infatti, è tenuto a sopportare i costi vivi della produzione e del trasporto al punto vendita di consistenti quantità di prodotto che gli vengono ordinate ma non gli vengono pagate, nonostante la catena distributiva ne acquisisca la proprietà al momento della consegna.

133. A tale riguardo, non può in alcun modo accogliersi l'argomentazione della Parte relativa al fatto che il reso non comporti un costo, traducendosi, anzi, in un vantaggio per i fornitori. Infatti, i costi di produzione unitari del pane, per quanto decrescenti all'aumento delle quantità prodotte, vanno comunque sostenuti dal panificatore anche per le unità di prodotto che gli vengono restituite. Peraltro, tali quantità di prodotto, anche se "ritirate" con il medesimo mezzo con cui il panificatore effettua la consegna del giorno successivo, vanno comunque trasportate "in andata" per la consegna al punto vendita, incrementando lo spazio e il carburante necessari.

134. Anche lo smaltimento del prodotto, nella maggior parte dei casi, 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 (cfr. § III.3 *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.

135. Ciò risulta confermato sia dalle affermazioni dei rappresentanti di FIPPA¹¹⁹ - 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. Peraltro, tra i pochi panificatori che hanno invece dichiarato di riutilizzarlo a fini commerciali, due hanno anche specificato le condizioni economiche di cessione ai mangimifici¹²⁰, che risultano di gran lunga inferiori al prezzo di cessione medio del pane alla GDO.

136. Peraltro, non appare in alcun modo condivisibile quanto affermato dalla Parte circa il fatto che la pratica del reso rappresenterebbe per la catena distributiva anche una modalità di adempimento all'obbligo di legge di smaltire i rifiuti gravante sui distributori, per i quali, a differenza di quanto previsto per i panificatori, non sarebbe possibile avviare l'invenduto ad altri usi commerciali. Al riguardo, si sottolinea invece che, secondo quanto affermato dalla stessa Carrefour, *"sussistendone le necessarie garanzie igienico-sanitarie ed un atto scritto da parte del produttore"*, anche per le catene distributive risulterebbe possibile destinare l'invenduto all'alimentazione animale o all'industria mangimistica. Pertanto, attraverso la prassi del reso esse di fatto traslano l'adempimento ad un obbligo di legge sui fornitori.

137. L'obbligo di reso comporta altresì, per i fornitori chiamati a rispettarlo, una totale incertezza in merito alla quantità di prodotto consegnata quotidianamente che darà effettivamente luogo a un ricavo, oltre che il rischio concreto di sopportare una perdita economica ingente, rappresentata dai costi di produzione, di trasporto e di smaltimento della merce ritirata.

138. La consistente percentuale media di prodotto restituito da Carrefour 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 effettivamente le incertezze e i rischi descritti.

139. In proposito, non appare nemmeno condivisibile quanto sostenuto dalla Parte relativamente alla presunta prevedibilità, per i fornitori, della percentuale di reso di cui essi sono chiamati a farsi carico, data la storicità dei rapporti di Carrefour con i propri fornitori di pane e il fatto che tale percentuale si attesta, mediamente, su un livello fisiologico del [5-10]%. Infatti, la percentuale citata da Carrefour rappresenta soltanto un dato medio, che sintetizza valori caratterizzati da un'estrema variabilità da un fornitore all'altro e, per lo stesso fornitore, da mese all'altro e anche da una giornata all'altra.

140. Inoltre, a dimostrazione del fatto che una percentuale di reso del [5-10]% - peraltro più elevata se calcolata in quantità - non risulta né "fisiologica" né necessaria, si evidenzia anche che la percentuale di pane invenduto a fine giornata risulta significativamente più bassa nell'ambito del pane prodotto internamente dalla catena distributiva¹²¹, per il quale essa si è invece attestata, in quantità, attorno al [1-5]%¹²².

141. A tale proposito, occorre evidenziare che l'obiezione della Parte in merito alla presunta assenza di confrontabilità tra le due percentuali, che sarebbero disomogenee nell'unità di misura, risulta contraddittoria: infatti, la stessa Carrefour aveva in precedenza specificato che *"In termini quantitativi [...], avendo riguardo al periodo gennaio-novembre 2018, l'ammontare dell'invenduto per i prodotti dai laboratori di panificazione interni è stato pari, in media,*

¹¹⁹ [Doc. 31, pag. 5.]

¹²⁰ [Si tratta di un prezzo pari a 0,5-0,7 euro/kg. Cfr. doc. 63.3.]

¹²¹ [La catena possiede infatti [20-30]20 laboratori di panificazione interni ai propri ipermercati.]

¹²² [Doc. 46, p. 2.]

al [1-5]% del totale del pane prodotto¹²³. D'altro canto, anche qualora l'incidenza dell'invenduto fosse stata invece calcolata sulla base dei costi medi unitari di produzione, il valore percentuale risulterebbe lo stesso, dovendosi presumere che i costi medi di produzione siano gli stessi per il prodotto venduto e per quello avanzato.

142. E ancora con riferimento a quanto sostenuto dalla Parte, risulta altresì opportuno precisare che i rappresentanti di Fippa, nell'ambito della propria audizione, non hanno affatto parlato di una percentuale fisiologica di reso pari al 5% - che comunque sarebbe inferiore a quella media praticata da Carrefour - ma, piuttosto, della possibilità di "individuare una soglia di tolleranza per il panificatore non superiore al 5% in termini quantitativi"¹²⁴. E ciò in quanto il Presidente stesso dell'associazione, nell'ambito della medesima audizione, rifacendosi alla propria personale esperienza di panificatore, aveva dichiarato che "anche laddove nel contratto si riusciva ad ottenere di inserire una percentuale massima di ritiro, pari al 5%, tale percentuale non veniva mai rispettata, e si obbligava invece il fornitore a farsi carico del ritiro e del costo dell'intera quantità di pane invenduto"¹²⁵.

143. A tale riguardo, si evidenzia come lo stesso Presidente di Fippa, 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 - abbia invece deciso di interrompere i rapporti con la GDO, pur nella consapevolezza di perdere una parte degli investimenti effettuati, proprio a causa delle "imposizioni subite relativamente alla gestione dell'invenduto"¹²⁶.

144. A ulteriore dimostrazione del danno derivante ai panificatori dalla pratica del reso, si richiama la circostanza che (cfr. sez. III.4.3 *supra*) quasi l'80% dei panificatori che hanno fornito risposta a tale specifica domanda del questionario hanno dichiarato di ritenere che l'obbligo del reso danneggi economicamente il panificatore, in quanto esso comprime gli utili o, comunque, impedisce di avere certezze sul proprio margine di guadagno. Nell'ambito del sottoinsieme dei fornitori che hanno tra i propri clienti la catena Carrefour, tale percentuale risulta anche superiore, e prossima al 90%.

145. Infine, la Parte ha sostenuto la totale inidoneità ad arrecare un danno al panificatore dell'obbligo di reso che prevede un riaccredito dell'invenduto a un prezzo ridotto, condizione che darebbe modo ai panificatori di ricevere una remunerazione pari al [30-40]%. Tale remunerazione, infatti, sulla base di una simulazione effettuata da Carrefour con riferimento a uno dei suoi più importanti fornitori e ai costi medi di produzione dei panifici interni della catena, sarebbe sufficiente a coprire i costi di produzione medi dei panificatori, decrescenti all'aumentare dei quantitativi prodotti.

146. Al riguardo, deve rilevarsi che non appare affatto dimostrato che un ricavo pari al [30-40] % del prezzo contrattato per la vendita (percepito peraltro soltanto da una parte dei fornitori di Carrefour) consenta ai panificatori di coprire i costi di produzione medi. Infatti: *i*) sulla base di quanto dichiarato dai rappresentanti di FIPPA in audizione¹²⁷, l'utile medio di un panificatore si aggira solo attorno al 5%; *ii*) il margine unitario lordo, comprensivo dei costi della gestione del reso e degli sconti fuori fattura, non supera il 20% per l'85% dei panificatori che hanno risposto al questionario e risulta inferiore o pari al 10% per circa la metà dei rispondenti¹²⁸; *iii*) la percentuale di panificatori con un margine lordo inferiore al 20% risulta anche più elevata per i soli fornitori di Carrefour che hanno risposto al questionario.

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

147. 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.

148. Carrefour ha invece sostenuto di non avere interesse a generare un alto tasso di reso sul pane invenduto anche perché, data l'alta frammentazione dell'offerta, la gestione della procedura genererebbe importanti diseconomie nelle procedure di contabilizzazione, tanto che, quando il reso è basso, risulterebbe più conveniente non registrarlo¹²⁹. Inoltre, laddove l'invenduto viene valorizzato solo al [60-70]%, esso genererebbe comunque un guadagno per il panificatore, e un corrispondente esborso per Carrefour pari al [30-40]% del valore del prodotto. La compartecipazione al rischio dell'invenduto da parte della catena distributiva rappresenterebbe quindi un disincentivo ad incrementare la

¹²³ [Doc. 46, p. 2.]

¹²⁴ [Doc. 47, p. 4.]

¹²⁵ [Doc. 47, p. 3.]

¹²⁶ [Doc. 47.]

¹²⁷ [Doc. 47.]

¹²⁸ [Elaborazioni su doc. 63, all. 3.]

¹²⁹ [Docc. 39 e 65.]

quantità di prodotto restituito, posto che, all'aumento di quest'ultima, aumenterebbe anche il costo unitario di acquisto del prodotto per Carrefour¹³⁰.

149. A tale riguardo, si osserva, in primo luogo, che, in presenza di un elevato costo di funzionamento della procedura di contabilizzazione dei resi, derivante dalla eccessiva "frammentazione dell'offerta"¹³¹, è proprio il livello elevato dei resi a renderne maggiormente conveniente l'implementazione. In secondo luogo, risulta agli atti che gran parte dei problemi gestionali della pratica del reso lamentati internamente derivavano proprio dal tentativo della catena di estrarre il massimo profitto possibile dai panificatori attraverso tale pratica, anche derogando alle limitazioni che le regole generali "di ingaggio" prevedevano di applicare in modo uniforme (cfr. § 60 e ss. *supra*).

150. D'altro canto, pure in presenza delle diseconomie gestionali lamentate, la pratica del reso ha continuato ad essere utilizzata dalla catena che, piuttosto che decidere di eliminarla, ha cercato di massimizzarne la profittabilità cercando soluzioni alle inefficienze della procedura operativa utilizzata, anche mediante un'uniformazione delle condizioni di reso applicate ai diversi fornitori (cfr. §§ 73-74 *supra*)¹³².

151. In particolare, nell'ambito del dibattito sul miglioramento delle procedure operative in merito al reso sul pane invenduto - in pieno svolgimento tra i *manager* di Carrefour nel periodo dell'avvio del presente procedimento - i *manager* di Carrefour si interrogavano sui "valori potenziali" discendenti dal pagamento del reso del pane, anche al fine di "salvaguardare il Conto Economico ed essere sicuri che non andiamo a perderci"¹³³, verificando che il valore complessivo dei costi non sopportati dalla catena distributiva nel 2017 attraverso l'utilizzo della procedura di reso era stato superiore a 1,5 milioni di euro (cfr. § 74 *supra*).

152. Infine, con riferimento alla possibilità offerta da Carrefour ai propri fornitori di riaccreditare il prodotto invenduto a un valore inferiore rispetto al prezzo di acquisto, si osserva che essa non appare in alcun modo idonea ad eliminare 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 Carrefour di corrispondere al fornitore soltanto una minima parte del prezzo di convenuto per l'acquisto, obbligando simmetricamente il fornitore a subire una decurtazione dei propri incassi.

153. Peraltro, dall'istruttoria non emerge l'esistenza di una previsione contrattuale che formalizzi la collaborazione del panificatore e della catena distributiva nella definizione delle quantità da consegnare, nel cui caso si potrebbe ipotizzare che la catena distributiva e il fornitore - essendosi congiuntamente assunti i rischi relativi alle previsioni di vendita e la responsabilità di stabilire il livello di assortimento più adatto a massimizzare le vendite - se ne suddividano anche i costi e i vantaggi.

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

154. Come sopra esposto, dai documenti agli atti non risulta che il panificatore benefici di alcuna forma di compensazione dell'onere e dei rischi connessi all'obbligo di reso: in nessun contratto o accordo risulta essere prevista una proporzionata ripartizione del rischio, né soprattutto una specifica remunerazione dell'obbligo di reso. Una simile previsione, infatti, per rappresentare un corrispettivo per l'erogazione del servizio, dovrebbe essere commisurata all'effettiva 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.

155. 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 audizione¹³⁴, il prezzo di vendita convenuto indica esclusivamente il valore a cui viene deve essere ceduto il bene, e non può includere, implicitamente e forfetariamente, prestazioni supplementari non meglio specificate e quantificate.

156. Anche l'ipotesi di fissare uno sconto sostitutivo del reso - discussa nell'ambito del gruppo Carrefour nel momento si stava valutando, tra le altre, l'ipotesi di interrompere la pratica del reso (per ragioni organizzative interne del gruppo) - non appare in alcun modo indicativa né di una pre-esistente remunerazione del servizio stesso, né dell'intenzione della catena di modificare 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, non è comunque frutto di una trattativa tra le parti e, in sostanza, non fa che "sostituire" 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.

¹³⁰ [Ad esempio, se la catena distributiva acquista 100 kg di pane a un euro e ne restituisce 20 kg, il fornitore produrrà una nota di credito di [10-20] € e, conseguentemente, 80 kg di pane saranno stati pagati al prezzo unitario di [1-2] €; con un reso di 30 kg, invece, il costo unitario salirebbe a [1-2] €.]

¹³¹ [Doc. 39, p. 4.]

¹³² [A tale scopo, viene ad esempio richiesto "a tutti i magazzini di sensibilizzare sull'argomento i gestori della panetteria e di utilizzare il file per verificare le condizioni contrattuali dei propri fornitori del pane e di attenersi scrupolosamente alle regole indicate sulla gestione dei resi" (doc. 19.31).]

¹³³ [Doc. 19.2, p. 21.]

¹³⁴ [Doc. 47.]

157. La Parte ha sostenuto, nel corso della propria audizione e nell'ambito della propria memoria conclusiva, che il servizio di reso erogato dai fornitori verrebbe adeguatamente remunerato, in quanto il panificatore avrebbe la possibilità di fissare il prezzo di cessione tenendo conto del costo del reso. A dimostrazione di tale affermazione, le Parti hanno prodotto un documento¹³⁵ dal quale risulta che, in due aree territoriali specificate, con riferimento alla stessa tipologia di pane, il prezzo corrisposto per la vendita (già al netto di eventuali sconti e premi fuori fattura) sarebbe più elevato per il fornitore al quale viene applicata la condizione di reso rispetto all'altro fornitore al quale tale condizione non viene applicata. In particolare, le differenze di prezzo sarebbero, rispettivamente nei due confronti, pari al 16,8% e al 7,4%.

158. Sul punto, si osserva, in primo luogo, che la differenza di prezzo tra i due fornitori presi in considerazione nell'unico documento prodotto dalla Parte potrebbe essere spiegata da numerosi fattori diversi dalla presenza o meno dell'obbligo di reso, quali eventuali differenze qualitative del prodotto, differenze nei costi di produzione, nella distanza dal punto vendita etc. Non è infatti escluso, né può essere verificato sulla base dei documenti agli atti, che differenze di tenore analogo si riscontrino anche tra fornitori entrambi gravati dall'obbligo di reso, ovvero entrambi esonerati da tale obbligo. Ad esempio, sulla base di elaborazioni effettuate su due listini agli atti del procedimento¹³⁶, relativi a fornitori entrambi gravati dall'obbligo di reso, risulta che le differenze di prezzo relative ad alcune specificate tipologie di pane si attestano esattamente sullo stesso ordine di grandezza (cfr. tabella seguente).

Tabella 2

	Fornitore 1	Fornitore 2	Differenza %
Rosette	[omissis]	[omissis]	13%
pane tipo arabo	[omissis]	[omissis]	18%
Ciabatta	[omissis]	[omissis]	8%

Fonte: elaborazioni su doc. 19.14 e 19.15.

159. Vale da ultimo rilevare, ad ulteriore conferma dell'assenza di una compensazione economica dell'obbligo di reso, che, qualora il prezzo di cessione venisse effettivamente concordato tenendo conto del servizio di reso richiesto, così come sostenuto dalla Parte, sarebbe ragionevole attendersi la presenza 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: il panificatore, in altri termini, dovrebbe ricevere una remunerazione tanto più alta quanto maggiore è l'onere che è chiamato a sopportare. Tale correlazione, invece, calcolata sui fornitori di Carrefour del 2017, risulta essere molto bassa e di segno opposto rispetto a quello atteso¹³⁷.

160. In risposta all'obiezione della Parte che vorrebbe che i risultati di tale esercizio fossero inficiati dall'influenza esercitata sul prezzo di acquisto da fattori diversi, quali la tipologia di pane ceduto (ad esempio un pane basico di primo prezzo piuttosto che un pane speciale di prezzo più elevato) o il luogo di produzione, si osserva quanto segue: *i)* sulla base dei documenti agli atti, sembrerebbe potersi rilevare che tutti i fornitori offrano un paniere di prodotti composito, caratterizzato dalla contemporanea presenza di pani basici e di pani a più elevato valore aggiunto); *ii)* in ogni caso, per depurare l'analisi dall'effetto di composizione del paniere di prodotti offerti da ciascun fornitore, il livello di reso sopportato da ciascun fornitore è stato messo in relazione non soltanto con il prezzo di acquisto del pane, ma anche con il margine di guadagno¹³⁸ che tale prezzo consente di realizzare alla catena distributiva.

161. Anche in questo secondo caso, infatti, sarebbe ragionevole attendersi, in presenza di una remunerazione del servizio di reso, una correlazione elevata, anche se di segno negativo, tra la percentuale di reso praticata a ciascun panificatore e il margine del distributore sui prodotti di tale fornitore: infatti, il margine del produttore dovrebbe essere 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 richiesta, tanto più la catena distributiva dovrebbe rinunciare a una parte del proprio margine a favore del panificatore. Anche tale correlazione, in realtà, risulta molto bassa e presenta il segno opposto rispetto a quello atteso¹³⁹.

¹³⁵ [Doc. 39, all.1, pag. 5.]

¹³⁶ [Docc. 19.14 e 19.15.]

¹³⁷ [Essa risulta pari, infatti, a -0,07. Le elaborazioni sono state effettuate mettendo in relazione il prezzo medio di acquisto dei diversi fornitori, ottenuto come rapporto tra il valore totale degli acquisti e le quantità acquistate, con la percentuale media di reso sopportata da ciascuno di essi (elaborazioni su doc. 36, all.4.).]

¹³⁸ [Calcolato come differenza percentuale tra il prezzo di vendita e il costo di acquisto.]

¹³⁹ [Essa risulta, in particolare, pari a 0,31 (elab. su doc. 36, all 4.)]

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

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

163. Come sopra esposto, oltre l'80% dei fornitori di pane fresco del Gruppo Carrefour è tenuto a ritirare giornalmente i prodotti invenduti all'interno del PV e a riaccreditare alla catena il costo versato per l'acquisto, interamente o in una percentuale pari a circa il [60-70]%. L'adozione di tale condotta appare deliberatamente tesa a garantire a Carrefour la possibilità di disporre di quanto ordinato senza sopportare il rischio di non rivendere la totalità dei quantitativi di cui viene richiesta la consegna.

164. D'altro canto, i contratti di fornitura non prevedono che il panificatore partecipi alle scelte di Carrefour relative alla composizione e alla quantità degli ordinativi. Il fornitore risulta quindi obbligato, attraverso l'obbligo di reso, a sopportare un rischio economico intrinsecamente connesso all'attività imprenditoriale dell'acquirente distributore.

165. L'applicazione dell'obbligo di reso, dunque, soprattutto in quanto avente ad oggetto 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 consegnato (v. *supra* Paragrafo 3.2) - 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 previsioni di vendita e strategie commerciali.

166. 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.

167. 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. § 133 *supra*).

168. 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.2.6 *supra*).

169. Con riferimento all'obbligo di reso che prevede il riaccredito a un prezzo inferiore rispetto a quello di acquisto (pari al [60-70]%), comunque applicato soltanto a una parte dei fornitori e/o delle forniture (quelle destinate ai supermercati e ai negozi di prossimità), si osserva che la catena, pur sostenendo una parte minoritaria del costo di acquisto del prodotto restituito, trasferisce comunque sul fornitore la parte preponderante di un proprio tipico rischio imprenditoriale. Tale rischio, infatti, è rappresentato dallo scostamento tra le vendite effettive al consumatore finale e gli ordini di acquisto effettuati dalla catena distributiva stessa, definiti sulla base delle proprie previsioni di vendite e delle proprie strategie imprenditoriali, 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.

170. 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% del prodotto consegnato, e comunque, mediamente, di gran lunga superiore all'invenduto medio del pane prodotto internamente (vedi *supra*, §§ 107 e 119).

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

VI. QUANTIFICAZIONE DELLE SANZIONI

171. 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*".

172. 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.

173. 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 Carrefour.

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 5,5 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 Carrefour Italia e la sue controllate S.S.C. Società Sviluppo Commerciale, GS e Di Per Di hanno restituito complessivamente ai propri fornitori, nel solo 2017, una quantità di prodotto avente un valore totale superiore ad 1 milione di euro.

174. Per quanto riguarda la durata delle violazioni, dagli elementi disponibili in atti risulta che le condotte commerciali sono state poste in essere delle imprese del gruppo Carrefour quantomeno dal 24 ottobre 2012 e risultano tuttora in corso.

175. Pertanto, alla luce delle descritte gravità e durata dell'infrazione, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile al gruppo Carrefour per la pratica sleale descritta alla sez. V.4, nei limiti e secondo le specificazioni contenute in motivazione, la sanzione pecuniaria nella misura del massimo edittale pari a 50.000 € (cinquantamila euro).

176. 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 esse compongono¹⁴⁰, 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 impresa¹⁴¹. Pertanto, l'ammenda così come sopra determinata è inflitta in solido alle imprese del gruppo Carrefour.

RITENUTO, pertanto, sulla base delle considerazioni suesposte, che le condotte commerciali poste in essere da Carrefour Italia S.p.A., S.S.C. Società Sviluppo Commerciale S.r.l., GS S.p.A. e Di Per Di S.r.l. 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 ri-accredito a Carrefour del prezzo (intero o in una percentuale del [60-70]%) corrisposto per l'acquisto della merce ordinata dalla catena distributiva e consegnata dai fornitori alla catena stessa, ma rimasta invenduta a fine giornata invenduta (c.d. obbligo di reso) - integrano una 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;

DELIBERA

a) che le condotte commerciali poste in essere da Carrefour Italia S.p.A., S.S.C. Società Sviluppo Commerciale S.r.l., GS S.p.A. e Di Per Di S.r.l., e descritte nella sez. V.3.1, costituiscono, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una 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 Carrefour Italia S.p.A., S.S.C. Società Sviluppo Commerciale S.r.l., GS S.p.A. e Di Per Di S.r.l. sia irrogata in solido una sanzione amministrativa pecuniaria nella misura del massimo edittale pari a € 50.000 (cinquantamila euro);

c) che le società Carrefour Italia S.p.A., S.S.C. Società Sviluppo Commerciale S.r.l., GS S.p.A. e Di Per Di S.r.l. 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.

¹⁴⁰ [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.]

¹⁴¹ [V. Corte Giust., 3 marzo 2011, nelle cause T-117/07 e T-121/07, Areva e a./Commissione, punto 206.]

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