

IN EVIDENZA:

- Accordi per la **costruzione di immobili** (Ifric 15)
- Base imponibile **Iva** nelle **permute** e nell'**autoconsumo** per **cessazione** dell'attività
- **Omesso versamento** di **Iva** in caso di **trust simulato**
- **Scomputo** in dichiarazione di **ritenute non certificate**
- **Contributo unificato**: *rebus* della contestualità nell'**irrogazione** delle **sanzioni**
- Cessione di **prodotti agricoli e alimentari**
- Presunzione di evasione per **investimenti** e **attività finanziarie** detenute in **paradisi fiscali**
- Efficacia della **sentenza penale** nel **processo tributario**
- **Giurisprudenza e Prassi tributaria**

Le Guide del Fisco

in vendita esclusivamente in abbinamento al settimanale *il fisco* a soli 8,50 euro in più

29



APPROFONDIMENTO

Cessione dei prodotti agricoli e alimentari

di Vito Saracino^(*)

Con il presente scritto si intende riesaminare le problematiche legate alle cessioni dei prodotti agricoli e alimentari, alla luce delle recenti interpretazioni espresse dal Ministero dello Sviluppo Economico nella nota del 26 marzo 2013, n. 5401, con la quale, in risposta a un quesito posto dal Direttore Generale di Confindustria, rileva che la disciplina in materia di ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali in materia di cessione dei prodotti agricoli e alimentari di cui all'art. 62 del D.L. 24 gennaio 2013, n. 1, convertito in L. 24 marzo 2012, n. 27, sia stata tacitamente abrogata da quella successiva più generale, di derivazione europea, introdotta dal D.Lgs. n. 192/2012.

A fare chiarezza, in maniera inequivocabile, interviene il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali che con Nota del 2 aprile 2013, n. 3470, nega l'abrogazione, confermando la vigenza dell'art. 62 alla luce di cinque precise motivazioni.

1. Premessa

Con nota n. 5401 del 26 marzo 2013¹, l'Ufficio Legislativo del Ministero dello Sviluppo Economico ha risposto a un quesito giuridico posto da Confindustria con nota del 26 febbraio 2013, relativamente all'eventuale disapplicazione delle disposizioni normative contenute nell'art. 62 del

D.L. 24 gennaio 2013, n. 1 convertito, con modificazioni, nella L. 24 marzo 2012, n. 27 per quanto riguarda i **termini di pagamento** e le **sanzioni amministrative** nelle cessioni di prodotti agricoli e agroalimentari, in quanto riteneva fosse stato superato dal successivo D.Lgs. 9 novembre 2012, n. 192, di attuazione della Dir. n. 2011/7/UE.

2. Nota del Ministero dello Sviluppo Economico

Secondo il parere del Ministero dello Sviluppo Economico espresso nella predetta nota 5401, l'art. 62, comma 3, del D.L. n. 1/2012 sarebbe stato abrogato implicitamente dal D.Lgs. n. 192/2012 e, conseguentemente, non sarebbero più in vigore le disposizioni in tema di termini inderogabili di pagamento e le sanzioni introdotte dalla citata Legge di conversione 24 marzo 2012, n. 27.

In sostanza, il D.Lgs. n. 192/2012 ha introdotto, attraverso una modifica del precedente D.Lgs. n. 231/2002, una più organica **disciplina di contrasto ai ritardi dei pagamenti** che riguarda, in generale, tutti i contratti a far data dal 1° gennaio 2013 ed è più stringente rispetto alla precedente disciplina di cui al citato D.Lgs. n. 231, nonché non più compatibile con le previsioni di cui all'art. 62 del D.Lgs. n. 1/2012.

La normativa da ultimo intervenuta ha, in linea con quanto previsto dalle norme europee, dettato una **disciplina generale** in materia di termini di pagamento per **tutte le transazioni commerciali**, operando inoltre, diversamente dal passato, una chiara distinzione per i contratti tra imprese e per quelli tra imprese e pubbli-

^(*) Dottore commercialista e revisore legale in Bitonto (BA).

¹ In banca dati "fiscoonline".

che amministrazioni.

Il **termine di pagamento** dal quale decorrono gli interessi moratori è stato fissato di regola in **30 giorni** sia tra imprese, sia tra imprese e Pubblica Amministrazione, ma, mentre il termine di pagamento tra privati e pubblica amministrazione non può essere comunque superiore a 60 giorni, il termine di pagamento tra imprese, con riferimento alle transazioni commerciali in generale, può essere **facoltativamente derogato** dalle parti, che possono portarlo a 60 giorni o anche ad una scadenza superiore, se ciò è pattuito espressamente e non è gravemente iniquo per il consumatore.

Al contrario, l'art. 62 del D.L. n. 1/2012, di esclusiva matrice nazionale, ha previsto che, per i contratti che hanno ad oggetto la cessione dei prodotti agricoli e alimentari, ad eccezione di quelli conclusi con il consumatore finale, il pagamento del corrispettivo deve essere effettuato inderogabilmente per le merci deteriorabili entro il termine legale di trenta giorni e per tutte le altre merci entro il termine di sessanta giorni.

Nella riscrittura dell'art. 4 del D.Lgs. n. 231/2002, operata con il D.Lgs. n. 192/2012, non è stata riproposta la definizione di "prodotti alimentari deteriorabili", né è stata fatta esplicitamente salva la disciplina diversa prevista dall'art. 62 per tale tipo di prodotti.

Pertanto, a parere dell'Ufficio legislativo del Ministero dello Sviluppo Economico, occorre fare ricorso al criterio generale previsto nelle disposizioni preliminari al codice civile, secondo le quali una **successiva disciplina generale**, estesa a un'intera materia, che non reca eccezioni e che non fa salve eventuali norme speciali precedenti, si sovrappone anche alle precedenti eccezioni, determinando la **tacita abrogazione della precedente disciplina speciale**, che viene così integralmente sostituita dalla nuova normativa generale.

Di conseguenza, eventuali precedenti disposizioni nazionali incompatibili con la nuova normativa comunitaria che dovessero ritenersi ancora in vigore, dovrebbero considerarsi illegittime sotto il profilo delle fonti di diritto europeo e dovrebbero quindi essere disapplicate dai giudici e dagli uffici della pubblica amministrazione. La disciplina in materia di ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali in materia di cessione dei prodotti agricoli e alimentari di cui all'art. 62, in questo caso, dovrebbe essere in ogni caso disapplicata sia in applicazione del generale criterio della **successione delle leggi**

nel tempo, sia in applicazione del criterio di **prevalenza del diritto europeo** su norme nazionali incompatibili.

In definitiva, con riferimento alle cessioni dei prodotti agricoli ed alimentari, i **termini di pagamento** possono essere stabiliti secondo quanto previsto per tutte le transazioni commerciali dall'art. 4 del D.Lgs. n. 231/2002, come modificato dal D.Lgs. n. 192/2012 e sono i seguenti:

- trenta giorni dalla data di ricevimento da parte del debitore della fattura o di una richiesta di pagamento di contenuto equivalente;
- trenta giorni dalla data di ricevimento delle merci o dalla data di prestazione dei servizi, quando non è certa la data di ricevimento della fattura o della richiesta equivalente di pagamento;
- trenta giorni dalla data di ricevimento delle merci o dalla prestazione dei servizi, quando la data in cui il debitore riceve la fattura o la richiesta equivalente di pagamento è anteriore a quella del ricevimento delle merci o della prestazione dei servizi;
- trenta giorni dalla data dell'accettazione o della verifica eventualmente previste dalla legge o dal contratto ai fini dell'accertamento della conformità della merce o dei servizi alle previsioni contrattuali, qualora il debitore riceva la fattura o la richiesta equivalente di pagamento in epoca non successiva a tale data.

Nelle transazioni commerciali tra imprese le parti possono pattuire termini superiori purché non siano gravemente iniqui per il creditore e devono essere pattuiti espressamente.

Nelle transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione, le parti possono pattuire, purché in modo espresso, un termine per il pagamento superiore a quello di 30 giorni, quando ciò sia giustificato dalla natura o dall'oggetto del contratto o dalle circostanze esistenti al momento della sua conclusione. In ogni caso i termini non possono essere superiori a 60 giorni. La clausola relativa al termine deve essere provata per iscritto.

Si ribadisce che quanto affermato dall'Ufficio Legislativo del Ministero dello Sviluppo Economico è un mero parere tecnico, che non può avere l'effetto di abrogare una legge dello Stato.

3. Nota Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali

Con Nota del 2 aprile 2013, n. 3470, il Ministero

delle politiche agricole Alimentari e forestali, assumendo una posizione antitetica a quella del Ministero dello sviluppo economico, nega l'abrogazione, confermandone la vigenza dell'art. 62 del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla L. 24 marzo 2012, n. 27, in quanto lo stesso non è stato in alcun modo inciso né dalla entrata in vigore del D.Lgs. n. 192/2012, né dalla Dir. n. 2011/7/UE per le seguenti osservazioni.

3.1. Criterio di specialità delle norme

Occorre, in primo luogo, osservare che la previsione normativa di cui all'art. 62 del D.L. n. 1/2012, avendo ad oggetto la "Disciplina delle relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli e agroalimentari", si pone in un rapporto di evidente **specialità rispetto alla previsione di carattere generale** della normativa di cui al D.Lgs. 9 novembre 2012 n.192, recante modifiche al D.Lgs. 9 ottobre 2002, n. 231, relativo alla "Attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali". È, infatti, intuitivo rilevare che la "cessione del prodotto agricolo ed agroalimentare" costituisce niente altro che una specificazione del genere relativo alle "transazioni commerciali" in senso lato intese, all'interno del classico rapporto di *species a genus*.

In tale ambito, occorre rilevare che il criterio della specialità viene a porsi quale limite alla applicazione del generale principio della successione delle leggi nel tempo secondo il consolidato canone "*lex posterior generalis non derogat legi priori specialis*"; il principio contenuto in una **normativa speciale**, infatti, risulta insuscettibile di essere abrogato tacitamente o implicitamente da una norma generale².

² Cfr. Cass., Sez. trib., 18 novembre 2011, n. 24224, in banca dati "fisconline"; Cass. civ., Sez. lav., 27 marzo 2012, n. 4900: "la regola dell'abrogazione non si applica quando la legge anteriore sia speciale od eccezionale e quella successiva, invece, generale (*legi specialis per generalem non derogatur*), ritenendosi che la disciplina generale – salvo espressa volontà contraria del legislatore – non abbia ragione di mutare quella dettata, per singole o particolari fattispecie, dal legislatore precedente. Le norme speciali sono norme dettate per specifici settori o per specifiche materie, che derogano alla normativa generale per esigenze legate alla natura stessa dell'ambito disciplinato ed obbediscono all'esigenza legislativa di trattare in modo eguale situazioni eguali e in modo diverso situazioni diverse. Le norme eccezionali, invece, sono definite dall'art. 14 preleggi, come norme che fanno eccezione a regole generali. In questo senso esse sono norme speciali. È ovvio che tanto le norme speciali quanto le norme eccezionali si pon-

3.2. Compatibilità con la Dir. n. 2011/7/UE

Occorre rilevare come lo stesso legislatore comunitario nel disciplinare la materia relativa alla "lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali" (Dir. n. 2011/7/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 16 febbraio 2011) faccia espressamente salva la possibilità che il legislatore interno mantenga, ovvero, adotti **disposizioni di maggior favore per i creditori**.

Viene, in particolare, in rilievo il disposto di cui all'art. 12, comma 3, della Dir. n. 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, secondo cui "Gli Stati membri possono mantenere in vigore o adottare disposizioni più favorevoli al creditore di quelle necessarie per conformarsi alla presente Direttiva". D'altra parte, anche secondo l'art. 11, comma 2, del D.Lgs. 9 ottobre 2002, n. 231 – non modificato, sul punto, dal D.Lgs. 9 novembre 2012, n.192 – "Sono fatte salve le vigenti disposizioni del codice civile e delle leggi speciali che contengono una disciplina più favorevole per il creditore".

La fattispecie di cui all'art. 62 del D.L. n. 1/2012, dunque, rientra in maniera compiuta nella deroga prevista e **consentita dal legislatore sia nazionale che comunitario** in ordine alla possibile presenza di strumenti maggiormente favorevoli a date particolari categorie di creditori a mezzo della predisposizione di meccanismi normativi caratterizzati da forme anch'esse particolari di tutela, che è quanto appunto legittimamente approntato dal legislatore nazionale con lo strumento di cui all'art. 62 del D.L. n. 1/2012.

3.3. Intervento del legislatore nazionale

Lo stesso legislatore, con L. 17 dicembre 2012, n. 221, di conversione del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, è intervenuto – apportandovi modifiche – sull'assetto normativo di cui all'art. 62 del D.L. n. 1/2012, quindi successivamente alla introduzione del D.Lgs. 9 novembre 2012, n. 192, escludendo pretesi effetti abrogativi della vigente legislazione.

Ciò conclama in maniera inequivoca che il legislatore nazionale, pur tornando sulla norma, abbia **confermato la piena vigenza ed efficacia delle disposizioni** in argomento.

gano in termini di deroga rispetto a regole generali, perché finalizzate o a "calibrare" certi istituti alle particolarità specifiche di un determinato settore o perché sono gli stessi presupposti di fatto che impongono un intervento legislativo derogatorio delle regole vigenti. Ne consegue che in nessun caso ne è ammessa l'applicazione analogica, altrimenti frustrandosi la natura speciale o eccezionale che le caratterizzano".

3.4. Parere del Consiglio di Stato del 27 settembre 2012

Va, peraltro, considerato che il Consiglio di Stato, in sede di parere del 27 settembre 2012 reso sullo schema di D.M. di concerto Mipaaf - MISE, attuativo dell'art. 62, ha osservato che "... la finalità della normativa primaria induce a ritenere che le disposizioni in esame abbiano la caratteristica delle **norme nazionali 'ad applicazione necessaria'**"; parere, del resto, reso avendo il massimo organo consultivo piena cognizione della intervenuta emanazione della Dir. n. 2011/7/UE, espressamente citata nei visti dello schema di regolamento oggetto del parere.

3.5. Delibera dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato del 6 febbraio 2013

Da ultimo, l'Autorità Garante della Concorrenza

e del Mercato, nella sua adunanza del 6 febbraio 2013, ha deliberato di approvare il "Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di disciplina delle relazioni commerciali concernenti la cessione di prodotti agricoli e alimentari", previsto all'art. 7 del D.M. n. 199/2012, attuativo dell'art. 62 e pubblicato nella G.U., Serie Generale, n. 58 del 9 marzo 2013.

Tale Regolamento si riferisce palesemente all'art. 62, senza **alcun riferimento ad altre norme**, ivi compreso il D.Lgs. n. 192/2012. Ciò depone nel senso che anche la citata Autorità considera pienamente vigente l'art. 62 unitariamente considerato.

In conclusione, sulla scorta delle inequivoche considerazioni che precedono, deve essere ribadita la piena efficacia e vitalità della normativa speciale in tema di cessione dei prodotti agricoli e agroalimentari, di cui al ripetuto art. 62.