

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 224}

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CICCARDINI, MAMMI', SPERANZA, TARABINI, RADI,
MARCHETTI, DALL'ARMELLINA, PANDOLFI**

Presentata il 7 giugno 1972

Divieto delle vendite a premio collegate ai prodotti alimentari e alle bevande

ONOREVOLI COLLEGHI! — La necessità di mettere finalmente ordine nel settore della distribuzione è oggi da tutti avvertita: le molte proposte di legge riguardanti un'organica riforma del commercio, già all'esame del Parlamento, lo testimoniano. Ma vi sono altri aspetti dell'attività mercantile che, non compresi nelle proposte di riforma, devono ugualmente e sollecitamente essere regolati, specialmente quando interessano la vendita al dettaglio di prodotti di prima necessità. Con la presente proposta è nostro intendimento affrontare e risolvere quello riguardante le cosiddette vendite a premio collegate ai prodotti alimentari e alle bevande: un espediente commerciale che sta degenerando, da qualche anno, in forme addirittura patologiche e, comunque, deleterie per un generale e sostanziale miglioramento del tenore di vita e del livello dei consumi alimentari degli italiani.

Non che nel nostro ordinamento legislativo ed amministrativo tale pratica non sia mai stata considerata e regolamentata; ma si tratta di provvedimenti ormai superati e, per molti aspetti, inefficaci, anche per l'imprevista e rapida diffusione che le vendite a premio hanno avuto, in Italia, negli ultimi vent'anni.

Stando alla definizione degli studiosi di economia, sono vendite a premio, in generale, le vendite di beni e servizi accompagnate, per iniziativa di produttori o di commercianti, singoli o associati, dalla fornitura o dalla promessa di fornitura di altri beni o servizi, omogenei o diversi, mediante la cessione gratuita di un buono di acquisto o di frazioni di buono di acquisto o di una speranza matematica che vi si verifichi o del diritto a concorrere, con il proprio ingegno o la propria arte, al suo ottenimento; o da una combinazione di questi sistemi.

Diciamo subito, ad evitare qualsiasi equivoco di valutazione, che la nostra proposta mira soltanto al divieto delle vendite a premio collegate ai prodotti alimentari ed alle bevande e non intende invadere il campo della pubblicità e della propaganda, nell'ambito del quale alcuni vorrebbero porre questo tipo di promozione e del quale nessuno può seriamente pensare di contenere lo sviluppo.

Pubblicità e vendite a premio non possono essere confuse, pur se esistono forme pubblicitarie fondate su regali e pur se le vendite a premio si propongono ed ottengono qualche effetto pubblicitario. La differenza fondamentale sta nel fatto che, mentre nel

caso del regalo pubblicitario non esiste un legame obbligatorio fra ottenimento del regalo e l'acquisto di una merce, tale rapporto obbligatorio fra l'acquisto ed il premio è l'elemento caratterizzante delle vendite a premio che provoca, si voglia o no ammettere, limitazioni della scelta del consumatore e che, anche per le più volte documentate conseguenze sulla lealtà di concorrenza e sulla chiarezza dei rapporti produttore-venditore-acquirente, è l'aspetto più preoccupante della pratica.

Naturalmente questo discorso assume significato diverso secondo il livello di reddito e di maturità dei consumatori e dell'organizzazione produttiva e commerciale della società.

Ad una affermata tradizione industriale di produzioni di massa, a più razionali sistemi di distribuzione, a consumatori più istruiti, più abituati ai consumi anche di un certo pregio e valore, corrisponde, naturalmente, una diversa possibilità di scelta; ma sono condizioni dalle quali il nostro paese è, purtroppo, ancora lontano e la crescente disponibilità di reddito, non accompagnata dalla necessaria formazione del consumatore, ne rende più difficili e influenzabili le scelte a tale punto, non di rado, da risultarne dispersi, o largamente ridotti, i benefici attesi dalle più alte retribuzioni.

Proprio per evitare tali conseguenze è compito del legislatore e del Governo modificare le condizioni che si oppongono o rallentano una maggiore trasparenza del mercato: in tal senso, le limitazioni di tecniche di vendita che tendano a forzare e a confondere le scelte del consumatore risultano strumenti di accrescimento e non di diminuzione dell'effettiva libertà di scelta.

D'altra parte, la proibizione di effettuare vendite a premio non implica certo che il consumatore sia privato della possibilità di procurarsi i prodotti che, sotto forma di premio, sono abbinati all'acquisto di altri beni. Al contrario, ne faciliterebbe l'acquisto in modo conforme ai desideri e alle possibilità dell'acquirente il quale, con vera libertà di scelta, potrebbe procurarseli negli appositi negozi anziché attenderseli come premio e, quindi, dovendoli accettare così come sono, dopo averli, in definitiva, pagati con largo anticipo e, generalmente, di più. Non è raro neppure il caso, inoltre, che l'aspirazione ad ottenere un tal premio induca ad aumentare l'acquisto di certi prodotti non già in relazione all'immediato bisogno o ai loro pregi

intrinseci, ma in rapporto all'allettamento costituito dal premio. Le conseguenze sono più che ovvie.

Ugualmente evidenti, inoltre, sono le dannose conseguenze anche per le industrie: sia per quelle che producono regali, sia per quelle che praticano sistematicamente le vendite a premio. Le prime, infatti, impostando la propria attività non su una autonoma prospettiva economica e di mercato, ma su un fatto condizionato, in massima parte, dagli umori mutevoli della massa dei consumatori e dagli interessi preponderanti di altre industrie, corrono il rischio di restare all'improvviso scoperte, senza nome e senza reputazione e, perciò, inevitabilmente destinate a trovarsi, presto o tardi, in difficoltà. Le altre, sono ingaggiate in una defatigante ricerca dei più efficaci abbinamenti che, per capacità di eccitare la fantasia, attirano maggiormente il consumatore. Prevarranno così le imprese più abili nella gara di fantasia e la rivalità delle imprese si sposterà dal terreno delle innovazioni tecnologiche ed economiche a quello delle trovate reclamistiche; dal terreno dei miglioramenti della qualità e della gamma dei prodotti a quello di nuovi e più allettanti premi; dal terreno dell'organizzazione aziendale a quella organizzazione della gestione dei premi.

La gravità di queste conseguenze appare ancor più preoccupante se si considera che almeno i tre quarti del giro di affari connesso alle vendite a premio si riferiscono al settore alimentare; quello cioè al quale è direttamente interessata la generalità dei cittadini e sono intimamente legati lo stato di nutrizione e la salute stessa della popolazione. Ciò suggerisce, anzi, impone l'intervento pronto e risolutivo che la presente proposta di legge intende sollecitare.

Fino al 1937 le vendite a premio furono costantemente vietate dalla legislazione italiana sul lotto e sulle lotterie con il prevalente scopo di tutelare il monopolio pubblico in materia. Solo in quell'anno, con il regio decreto-legge 25 marzo 1937, n. 540, si consentì la pratica, pur con gli opportuni riguardi, soprattutto per gli interessi fiscali. Le norme regolamentari del decreto, però, non furono mai emanate in quanto, l'anno successivo, si approvò un'ulteriore serie di norme per la riforma del lotto: regio decreto-legge 19 ottobre 1938, n. 1933, convertito poi nella legge 5 giugno 1939, n. 973 (a sua volta modificata con la legge 15 luglio 1950, n. 585), e regio decreto 25 giugno 1940,

n. 1077, per il relativo regolamento applicativo. In questi provvedimenti (articoli 43-62 e 140 della legge e articoli 105-145 del regolamento) trovano una loro regolamentazione anche le vendite a premio. Tre successivi decreti interministeriali hanno apportato nuove modifiche. Il primo, del 6 marzo 1962, fissò per quell'anno il limite massimo del valore dei premi in lire 3.000 ed ampliò le facoltà di negare l'autorizzazione per manifestazioni abbinate alla vendita di alimentari e di generi di largo e popolare consumo; gli altri due, quasi analoghi, hanno esteso ulteriormente tale facoltà.

Ai fini interpretativi della legge, del regolamento e dei decreti, merita ricordare la circolare del Ministero delle finanze, del 16 aprile 1962, n. 20592. Per le operazioni a premio effettuate dalle aziende industriali, il valore dei premi — precisa la circolare — non deve risultare superiore al 10 per cento del prezzo di vendita dei prodotti e agli acquirenti è riconosciuto il diritto di ottenere, in sostituzione del premio offerto, un quantitativo del prodotto propagandato, di pari valore; i premi, inoltre, debbono essere consegnati agli acquirenti direttamente dalla ditta produttrice e non tramite i rivenditori. Per le operazioni a premio praticate dai commercianti l'autorizzazione può essere concessa, sempre nel limite di un valore del 10 per cento del prezzo della merce venduta, solo per premi costituiti da merci che il commerciante è autorizzato a porre in vendita; anche per queste operazioni deve essere riconosciuto all'acquirente il diritto alla sostituzione del premio con altri prodotti di pari valore.

All'estero, e particolarmente nei paesi della Comunità economica europea, le vendite a premio sono sottoposte a limitazioni assai più restrittive di quelle in vigore in Italia, sicché la pratica assume proporzioni ed aspetti sostanzialmente diversi. Sono vietate, infatti, tutte le forme di concorso a premi in qualsiasi modo collegate alla sorte ed all'acquirente di prodotti. Nell'ambito delle vendite a premio vere e proprie sono in genere vietate le vendite con consegna immediata del premio che, comunque, deve consistere in oggetti di minimo valore commerciale o di accessori relativi all'uso della merce posta in vendita. È ammessa anche la consegna di piccoli quantitativi della stessa merce venduta o di merci prodotte dallo stesso fabbricante.

È ovunque evidente la preoccupazione di tutelare il leale andamento del consumo, vietando tutte quelle forme che possono creare distorsioni alle libere contrattazioni e possono

influenzare scelte non strettamente suggerite dalla intrinseca natura del prodotto.

Nella Repubblica federale tedesca si è andati oltre, essendo state le vendite a premio considerate frodi commerciali e come tali vietate e perseguibili dalla legge sulla concorrenza sleale: non è giusto — si afferma — che la vendita di un prodotto si basi su elementi e su mezzi che nulla hanno a che fare con la natura del prodotto oggetto della contrattazione commerciale.

In vista della progressiva ed ormai inevitabile integrazione economica dei paesi della CEE e della conseguente armonizzazione delle legislazioni nazionali anche in questo settore, la strada più lunga deve indiscutibilmente percorrerla l'Italia. Un motivo di più per porre mano senza indugio ad una revisione radicale del sistema.

Nella proposta di legge che segue sono stati tenuti presenti, per quanto possibile, i criteri ispiratori delle legislazioni degli altri paesi a garanzia del rispetto degli interessi sia dei produttori, sia dei commercianti, sia, soprattutto, dei consumatori.

Ecco perché l'articolo 1 prevede un divieto generale a qualsiasi tipo di vendita a premio intesa ad accreditare determinati prodotti alimentari o bevande, o ad eccitare la diffusione e lo smercio.

Ad evitare qualsiasi errata interpretazione, l'articolo 2 riporta la definizione di concorsi e operazioni a premio già fissate dal regio decreto 19 ottobre 1938, n. 1933.

Le eccezioni al divieto generale sono indicate nell'articolo 3. Si tratta di casi che non recano pregiudizio né al consumatore né al commercio essendo semplici e lecite attività promozionali e pubblicitarie. Si ammette la consegna al consumatore, all'atto dell'acquisto, di oggetti di minimo valore studiati particolarmente per la pubblicità (portaceneri, matite, ecc.); di piccole quantità dello stesso prodotto acquistato o di prodotti della stessa categoria merceologica, prodotti normalmente dallo stesso fabbricante e ciò, prevalentemente, per favorire il lancio sul mercato di un nuovo prodotto; di accessori d'uso, sempre che siano di valore minimo e limitato; di fascicoli con ricette e con consigli sull'impiego dei prodotti acquistati.

Inoltre, non potendosi confondere con le vendite a premio le cosiddette vendite abbinate, la loro offerta è esclusa dal divieto generale (articolo 6); e così per i contenitori dei prodotti alimentari e delle bevande (articolo 7): ciò vale, in particolare, per i prodotti posti in vendita in confezioni regalo.

L'articolo 8 definisce il concetto di « valore minimo » dell'oggetto offerto gratuitamente e fissa nel 5 per cento la percentuale massima del valore dell'oggetto rispetto al valore del prodotto acquistato.

Sulla base di quanto fin qui esposto, consideriamo che l'approvazione della proposta di legge rappresenti un atto necessario ed urgente sia per impedire il persistere di quelle forme di distorsione commerciale che tanto danno arrecano, da troppo tempo ormai, all'industria e al consumo, sia per ridare al

commercio la funzione, che gli è propria, di vendere e non di premiare.

Contribuiremo così, onorevoli colleghi, anche all'attuazione delle linee del programma di sviluppo economico nazionale e raccoglieremo doverosamente la raccomandazione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro il quale, esprimendo il suo autorevole parere sui problemi della distribuzione, ha ricordato che « sono da evitare premi e concorsi per la vendita di generi alimentari di prima necessità ».

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Sono vietati i concorsi e le operazioni a premio di ogni specie destinati al pubblico, intesi ad accreditare prodotti alimentari e bevande, o ad eccitarne la diffusione e lo smercio, o aventi fini anche in parte commerciali, come pure la vendita al consumatore finale di derrate alimentari o bevande, effettuata con offerta di premi o di regali sotto qualsiasi forma.

ART. 2.

Ai fini della presente legge, sono considerati concorsi a premio le manifestazioni pubblicitarie, in cui i premi sono offerti soltanto ad alcuni dei partecipanti e su designazione della sorte e in riguardo alla loro abilità, o in base a particolari requisiti.

Sono considerate operazioni a premio:

a) le offerte di premi a tutti coloro che acquistano un determinato quantitativo di prodotti da una stessa ditta o da più ditte collegate, dietro raccolta e consegna di un certo numero di figurine, buoni, etichette, tagliandi od altro;

b) le offerte di un regalo consegnato all'atto dell'acquisto a tutti coloro che acquistano un determinato prodotto.

ART. 3.

Il divieto di cui all'articolo 1 non si applica ai concorsi ed alle operazioni a premio, di ogni specie, destinati esclusivamente ai commercianti.

ART. 4.

Ai fini della presente legge non sono considerate vendite a premio:

a) la consegna al consumatore, all'atto dell'acquisto, di oggetti di minimo valore e di carattere chiaramente pubblicitario;

b) la consegna di una determinata quantità dello stesso prodotto o di prodotti della stessa categoria merceologica e dello stesso produttore;

c) la consegna di accessori d'uso, di minimo valore, dei prodotti acquistati;

d) la consegna di ricette, consigli, norme d'uso riguardanti l'utilizzazione dei prodotti acquistati;

e) la consegna di francobolli, disegni o simili, la cui raccolta dà semplicemente diritto alla successiva consegna di albi o quaderni per la collezione degli stessi.

ART. 5.

Nella pubblicità riguardante promozioni di vendita effettuate avvalendosi delle eccezioni di cui al precedente articolo 4, è vietato richiamare il concetto di « gratuità » del premio offerto ed ogni altro concetto o espressione tendente a sorprendere la buona fede dell'acquirente sulla natura e il significato del premio.

I contravventori sono puniti con l'ammenda da lire 500.000 a lire 1.000.000.

ART. 6.

Ai fini della presente legge non sono considerate vendite a premio le cosiddette « vendite abbinate », consistenti nell'offerta di vendita di più prodotti ad un prezzo globale, qualora l'acquirente sia messo in facoltà di acquistare separatamente ciascuno dei prodotti componenti il lotto e siano indicati i prezzi di ciascun prodotto in caso di acquisto separato.

ART. 7.

Ai fini della presente legge non sono considerati premi:

a) i recipienti e gli imballaggi usuali dei prodotti;

b) i recipienti, gli imballaggi ed ogni oggetto integrante la presentazione dei prodotti in confezione-regalo.

ART. 8.

Ai fini della presente legge per « minimo valore » del prodotto consegnato gratuitamente, si intende il valore intrinseco dello stesso prodotto che deve essere tale da non costituire un'attrazione mercantile per l'acquirente, indipendentemente dall'ammontare dell'acquisto che dà luogo alla sua consegna. In ogni caso, il valore non deve superare il 5 per cento del prezzo di vendita dei prodotti alla cui vendita è collegato.

ART. 9.

Chiunque promuova ed organizzi concorsi, operazioni a premio o vendite vietate ai sensi dell'articolo 1 della presente legge, è punito con l'ammenda da lire 1.000.000 a lire 3.000.000.

ART. 10.

Sono abrogate tutte le disposizioni incompatibili con la presente legge.

ART. 11.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

La validità delle autorizzazioni in corso è confermata, a norma delle preesistenti disposizioni, fino alla scadenza.