

Roma, 4 dicembre 2025

Circolare n. 257/2025

Oggetto: Autotrasporto – Misure di semplificazione per le imprese – Modifiche al sistema di interscambio pallet – Legge 2.12.2025, n.182, su G.U. n.281 del 3.12.2025.

Come è noto, la L.n.51/2022 (di conversione del DL n.21/2022, artt. 17-bis/17-quater) ha introdotto un sistema di interscambio pallet in un momento di forte rialzo dei prezzi dovuto al conflitto russo-ucraino, individuandone definizione e caratteristiche ai fini dell'applicazione di tale nuovo sistema e prevedendo l'obbligo di restituzione al proprietario nonché le regole sull'eventuale titolo di credito in caso di impossibilità immediata della restituzione.

Con il provvedimento indicato in oggetto sono state apportate le seguenti modifiche.

• **Nuovo art.17-bis**

È stato specificato che il sistema di interscambio si applica ai pallet standardizzati interscambiabili utilizzati nell'ambito del territorio nazionale e contraddistinti da marchi registrati come marchi collettivi o di certificazione che li rendono riconoscibili e identificabili; viene inoltre esplicitato che la disciplina non si applica ai pallet non interscambiabili, il cui possesso da parte di un determinato soggetto giuridico sia indicato inequivocabilmente, nonché a quelli usati negli scambi commerciali con destinazione o provenienza al di fuori del territorio nazionale.

Pertanto, ferma restando l'applicazione di questa nuova disciplina ai pallet UNI EN ISO 445 e ai successivi aggiornamenti, sono state modificate le definizioni previste dalla normativa precedente con l'introduzione di nuove e più specifiche definizioni di *pallet riutilizzabile*, *pallet standardizzato* e *pallet interscambiabile* oltreché le definizioni di tipologia di pallet, stato di conservazione e conformità tecnica.

È stata inoltre introdotta la nozione di *Sistemi-pallet*, cioè quelle organizzazioni nazionali, europee o internazionali di riferimento per i *pallet interscambiabili* che definiscono le caratteristiche tecniche di produzione e riparazione dei pallet; sono stati enunciati i requisiti di tali *Sistemi-pallet*, tra cui la titolarità o la gestione dei marchi registrati che devono essere riconoscibili e identificabili (EPAL, EUR-UIC, altri), la dotazione di sistemi ispettivi permanenti di verifica e di controllo qualità condotti da enti terzi indipendenti di certificazione, l'adozione di una metodologia di calcolo del valore medio di mercato del pallet che deve essere reso pubblico e reperibile sul sito internet ufficiale del medesimo *Sistema-pallet*.

• **Nuovo art.17-ter**

Ferma restando la disciplina sugli imballaggi (art.11-bis del DLGS n.286/2005), è stato confermato che i soggetti che ricevono i pallet a qualsiasi titolo (tranne che per la compravendita o la cessione a titolo gratuito) hanno l'obbligo di restituzione al proprietario o al committente, ovvero al diverso soggetto indicato; è stato specificato che la restituzione dei pallet deve avvenire nel luogo in cui è avvenuta la consegna o in altro luogo concordato tra le parti e comunque ad una distanza ragionevole, la cui

definizione è stata rimandata alle linee guida operative che le associazioni maggiormente rappresentative coinvolte nel sistema di interscambio dei pallet, d'intesa con i *Sistemi-pallet*, dovranno redigere entro sei mesi, dandone altresì adeguata pubblicità e da trasmettere al MIMIT.

In caso di impossibilità dell'interscambio immediato viene prevista l'emissione di un "buono pallet" digitale o cartaceo (in precedenza *voucher*): tale buono è predisposto dal proprietario dei pallet (che ne sarà il possessore) su richiesta del soggetto obbligato alla restituzione e sarà allegato ai documenti di trasporto e parzialmente precompilato, successivamente dovrà essere completato e sottoscritto contestualmente alla consegna dei pallet e una copia dovrà essere restituita al proprietario o committente; trascorsi ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento sarà valido solo il buono in formato digitale.

Il possesso del buono darà diritto alla restituzione dei pallet ai sensi dell'articolo 1996 del codice civile (che disciplina i titoli rappresentativi di merci).

Vengono specificati i contenuti del buono: data di emissione, numero progressivo, denominazione e dati identificativi del soggetto obbligato alla restituzione (compreso l'indirizzo di posta elettronica certificata (PEC) o, in mancanza, altro indirizzo di posta elettronica), dati identificativi del beneficiario del buono, tipologia, quantità e, ove applicabile, qualità dei pallet da restituire; è stato confermato che in caso di mancanza di almeno una delle suddette informazioni necessarie, il possessore del buono avrà il diritto di richiedere al soggetto obbligato una somma pari al valore commerciale del pallet moltiplicato per il numero di pallet da restituire, così come viene confermato che la mancata restituzione dei pallet entro sei mesi dalla data di emissione del buono comporta, per il soggetto obbligato, il pagamento del valore commerciale dei pallet non restituiti.

È stato disposto che il pagamento delle somme alla scadenza del buono non può essere richiesto se il possessore del buono non abbia dato seguito, entro sei mesi dalla relativa data di emissione, ad almeno una richiesta di recupero trasmessa con adeguato preavviso all'indirizzo di posta elettronica del soggetto obbligato; in questo caso, il possessore del buono potrà comunque richiedere il recupero dei pallet al soggetto obbligato alla restituzione che dovrà rendersi disponibile entro i trenta giorni successivi. È stato previsto che in caso di mancata riconsegna di uno o più pallet e di mancata emissione del buono il soggetto obbligato dovrà pagare immediatamente un importo pari al valore di mercato di ciascun pallet (secondo un parametro determinato al momento della consegna) moltiplicato per il numero di pallet non restituiti.

Sono stati elencati i compiti dei *Sistemi-pallet*, tra cui la determinazione della metodologia per calcolare il valore medio di mercato del pallet, la relativa applicazione (tale valore dovrà essere pubblicato periodicamente sul proprio sito internet – entro ogni 15 gennaio, 15 maggio e 15 settembre – altrimenti sarà applicabile l'ultimo valore pubblicato), il monitoraggio e il controllo del corretto funzionamento del sistema di interscambio.

È stata confermata la nullità di ogni patto contrario alle disposizioni introdotte.

Cristiana Marrone
Responsabile di Area

Per riferimenti confronta circ.re conf.le n. [139/2022](#)
Allegato uno
Gr/gr

G.U. n.281 del 3.12.2025

LEGGE 2 dicembre 2025, n. 182

Disposizioni per la semplificazione e la digitalizzazione dei procedimenti in materia di attivita' economiche e di servizi a favore dei cittadini e delle imprese.

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Promulga

la seguente legge:

Titolo I

MISURE DI SEMPLIFICAZIONE IN FAVORE DELLE ATTIVITA' ECONOMICHE

Capo I

Misure di semplificazione per le imprese

***** OMISSIS *****

Art. 2

Misure di semplificazione in materia di interscambio di pallet

1. Al decreto-legge 21 marzo 2022, n. 21, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 maggio 2022, n. 51, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) l'articolo 17-bis e' sostituito dal seguente:

«Art. 17-bis (Istituzione del sistema di interscambio di pallet. Finalita', ambito di applicazione e definizioni). - 1. Le disposizioni di cui al presente articolo e all'articolo 17-ter si applicano ai pallet standardizzati interscambiabili utilizzati per la produzione, lo stoccaggio, la movimentazione e il trasporto nell'ambito del territorio nazionale delle merci, riconoscibili e identificabili in quanto contraddistinti da marchi registrati come marchi collettivi o di certificazione. Sono escluse dall'ambito di applicazione del presente articolo le tipologie di pallet non interscambiabili, la cui proprieta' in capo a un determinato soggetto giuridico sia inequivocabilmente indicata sul prodotto come specifica di capitolato tecnico di produzione. Le medesime disposizioni non si applicano agli scambi commerciali con destinazione o provenienza al di fuori del territorio nazionale.

2. Ai fini dell'istituzione di un sistema di interscambio di pallet si adottano le seguenti definizioni:

a) pallet (UNI EN ISO 445:2013 e successivi aggiornamenti): piattaforma rigida orizzontale caratterizzata da un'altezza minima compatibile con la movimentazione, tramite carrelli transpallet o carrelli elevatori a forche e altre appropriate apparecchiature di movimentazione, utilizzata come supporto per l'assemblaggio, il carico, l'immagazzinamento, la movimentazione, l'accatastamento, il trasporto o l'esposizione di merci e di carichi. Essa puo' essere costruita con una struttura superiore o dotata di tale struttura;

b) pallet riutilizzabile (UNI EN ISO 445:2013 e successivi aggiornamenti): pallet destinato ad essere utilizzato per piu' cicli di utilizzo;

c) pallet standardizzato: comprende una serie di tipologie di pallet dotati di capitolati tecnici di produzione e riparazione, utilizzati per usi specifici in riferimento a un dato mercato e risponde alla necessita' di armonizzazione e di riduzione dei costi, legata agli scambi di merci su pallet e alla gestione dei parchi pallet;

d) pallet interscambiabile: pallet standardizzato riutilizzabile e non ceduto a titolo di vendita ne' a titolo gratuito al destinatario della merce, che e' scambiato con un altro pallet della stessa tipologia (riferimento: UNI EN ISO 445:2013, item 9, n. d'ordine 9.4 e successivi aggiornamenti);

e) Sistemi-pallet: le organizzazioni nazionali, europee o internazionali di riferimento per i pallet interscambiabili, di cui definiscono le caratteristiche tecniche di produzione e riparazione. Essi devono avere i seguenti requisiti:

1) essere titolari o gestori di marchi registrati, collettivi o di certificazione, riconoscibili e identificabili (EPAL, EUR-UIC e altri);

2) avere capitolati e regolamenti tecnici di produzione e riparazione che costituiscono documenti di riferimento nel sistema di

interscambio;

3) avere sistemi ispettivi permanenti di verifica e di controllo qualità da parte di enti terzi indipendenti di certificazione, da effettuare presso i licenziatari produttori e riparatori autorizzati all'uso del marchio;

4) pubblicare nei propri siti internet ufficiali i documenti tecnici di riferimento, con le caratteristiche di qualità e l'eventuale classificazione dei pallet;

5) adottare una metodologia di calcolo del valore medio di mercato del pallet di appartenenza (EPAL, EUR-UIC e altri), darne attuazione effettuando il calcolo e pubblicare il valore ottenuto nel proprio sito internet ufficiale;

f) tipologia di pallet: identifica i marchi registrati del Sistema-pallet di appartenenza (EPAL, EUR-UIC e altri);

g) stato di conservazione del pallet: stabilisce il grado di usura del pallet;

h) conformità tecnica del pallet: stabilisce il rispetto delle caratteristiche tecniche del pallet al capitolato di produzione o di riparazione di riferimento»;

b) l'articolo 17-ter è sostituito dal seguente:

«Art. 17-ter (Disciplina del sistema di interscambio di pallet). - 1. Fermi restando la disciplina in materia di imballaggi di cui al titolo II della parte quarta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e quanto previsto dall'articolo 11-bis del decreto legislativo 21 novembre 2005, n. 286, i soggetti che ricevono, a qualunque titolo, fatte salve la compravendita e la cessione a titolo gratuito espressamente indicate nei documenti di trasporto o commerciali, i pallet sono obbligati alla restituzione al proprietario o al committente, o al diverso soggetto da questi indicato, nel luogo in cui è avvenuta la consegna o in altro luogo concordato tra le parti e comunque ad una distanza ragionevole, così come definita nelle linee guida di cui al comma 13 del presente articolo, di un uguale numero di pallet della medesima tipologia, con caratteristiche tecnico-qualitative assimilabili o equiparabili a quelle dei pallet ricevuti. La tipologia, la quantità e, a discrezione del proprietario dei pallet, la qualità dei pallet interscambiabili sono indicate nei relativi documenti di trasporto del mittente e non sono modificabili dai soggetti riceventi.

2. Fatto salvo il caso in cui siano stati espressamente dispensati dal proprietario o dal committente, l'obbligo di cui al comma 1 permane in carico ai soggetti tenuti alla restituzione dei pallet, anche se questi si avvalgono di soggetti terzi e indipendentemente dallo stato di conservazione e dalla conformità tecnica degli stessi.

3. In caso di impossibilità a provvedere all'immediato interscambio di pallet, il soggetto obbligato alla restituzione è tenuto all'emissione contestuale di un buono pallet, digitale o cartaceo, che può essere ceduto a terzi senza vincoli di forma. Su richiesta del soggetto obbligato alla restituzione, per motivate ragioni organizzative e dimensionali definite nelle linee guida di cui al comma 13, il proprietario dei pallet predispone un buono pallet cartaceo parzialmente precompilato, da allegare ai documenti di trasporto, che il soggetto obbligato alla restituzione completa e sottoscrive contestualmente alla consegna dei pallet e restituisce in copia originale al proprietario o committente. Decorso ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, resta valido solo il buono pallet in formato digitale. Il buono pallet deve essere debitamente sottoscritto dal soggetto obbligato alla restituzione dei pallet o dal soggetto terzo di cui si avvale quest'ultimo e deve contenere: data di emissione, numero progressivo, denominazione e dati identificativi del soggetto obbligato alla restituzione, compreso l'indirizzo di posta elettronica certificata (PEC) o, in mancanza, altro indirizzo di posta elettronica, i dati identificativi del beneficiario del buono, nonché l'indicazione di tipologia, quantità e, ove applicabile, qualità dei pallet da restituire. Il buono pallet conferisce al possessore dello stesso il diritto alla restituzione dei pallet indicati nel titolo medesimo ai sensi dell'articolo 1996 del codice civile, oltre a quanto previsto dal comma 4 del presente articolo. La mancata indicazione sul buono pallet di anche uno solo dei suddetti requisiti informativi previsti come necessari comporta il diritto, per il possessore del buono pallet medesimo, di richiedere immediatamente al soggetto obbligato alla restituzione il pagamento di un importo pari al valore di mercato di ciascun pallet, determinato ai sensi del comma 9, moltiplicato per il numero di pallet non restituiti.

4. La mancata riconsegna di uno o più pallet entro sei mesi dalla data di emissione del buono pallet, secondo quanto previsto dal

comma 3, comporta l'obbligo, per il soggetto obbligato alla restituzione, del pagamento di un importo pari al valore di mercato di ciascun pallet determinato ai sensi del comma 9, moltiplicato per il numero di pallet non restituiti. E' fatto obbligo al possessore del buono pallet di restituirlo all'emittente, al momento della restituzione dei pallet ivi indicati o al momento del pagamento del relativo importo, determinato ai sensi del comma 9.

5. Il possessore del buono pallet che non pone in essere, entro sei mesi dalla data di emissione del buono pallet, almeno una richiesta di recupero dei pallet, trasmessa, con adeguato preavviso, all'indirizzo di posta elettronica fornito nel buono pallet dal soggetto obbligato alla restituzione, non puo' richiedere il pagamento previsto dal comma 4 dopo la scadenza del sesto mese dall'emissione del buono pallet. In tal caso, il possessore del buono pallet procede ad una richiesta di recupero dei pallet nei confronti del soggetto obbligato alla restituzione, il quale deve rendersi disponibile entro i trenta giorni successivi alla richiesta stessa. Nel caso in cui la restituzione non avvenga entro tale ultimo termine, il soggetto obbligato alla restituzione e' tenuto al pagamento in conformita' al comma 4.

6. In caso di mancata riconsegna di uno o piu' pallet e mancata emissione del buono pallet, il soggetto obbligato alla restituzione e' tenuto al pagamento immediato di un importo pari al valore di mercato di ciascun pallet parametrato al momento della consegna dello stesso al destinatario, determinato ai sensi del comma 9, moltiplicato per il numero di pallet non restituiti.

7. Avuto riguardo alle indicazioni contenute sui documenti di trasporto in merito alla tipologia dei pallet utilizzati, i soggetti coinvolti nell'interscambio di pallet sono tenuti a far riferimento a capitolati, regolamenti tecnici e classificazioni tecnico-qualitative dei marchi registrati EPAL, EUR-UIC e altri nelle versioni in vigore, disponibili nei siti internet istituzionali dei Sistemi-pallet.

8. Ogni patto contrario alle disposizioni di cui al presente articolo e all'articolo 17-bis e' nullo.

9. Ciascun Sistema-pallet determina la metodologia e la relativa applicazione per calcolare il valore medio di mercato del pallet relativo al proprio Sistema-pallet. I Sistemi-pallet pubblicano nel proprio sito internet il valore calcolato entro il quindicesimo giorno dei mesi di gennaio, maggio e settembre. In caso di omessa pubblicazione entro le scadenze indicate al secondo periodo, si applica l'ultimo valore pubblicato.

10. I Sistemi-pallet, ciascuno per il proprio ambito di appartenenza, esercitano l'attivita' di monitoraggio e controllo del corretto funzionamento del sistema di interscambio di pallet e informano le autorita' competenti circa possibili violazioni.

11. I soggetti coinvolti nel mercato dei pallet possono segnalare eventuali violazioni ai Sistemi-pallet e alle autorita' competenti.

12. Quanto previsto dal presente articolo non si applica ai Sistemi-pallet che non provvedono ad aggiornare, entro i dodici mesi successivi all'ultimo dato pubblicato nel proprio sito internet, il valore medio di mercato dei pallet di riferimento.

13. Le associazioni di categoria maggiormente rappresentative coinvolte nel sistema di interscambio dei pallet, d'intesa con i Sistemi-pallet, redigono, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, linee guida operative, alle quali e' data adeguata pubblicita' e che sono trasmesse al Ministero delle imprese e del made in Italy»;

c) l'articolo 17-quater e' abrogato.

2. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

***** OMISSIS *****

Titolo IV DISPOSIZIONI FINALI

Art. 73

Clausola di invarianza finanziaria

1. Ferme restando le disposizioni di cui agli articoli 23 e 35, comma 13, dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni competenti provvedono agli adempimenti ivi previsti con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Art. 74

Clausola di salvaguardia

1. Le disposizioni della presente legge sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione.

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Data a Roma, addì 2 dicembre 2025

MATTARELLA

Meloni, Presidente del Consiglio
dei ministri

Zangrillo, Ministro per la pubblica
amministrazione

Alberti Casellati, Ministro per le
riforme istituzionali e la
semplificazione normativa

Visto, il Guardasigilli: Nordio