

DISEGNO DI LEGGE N. 2231

NUOVE NORME IN TEMA DI REATI AGROALIMENTARI

Negli scorsi giorni, il Consiglio dei Ministri ha discusso un Disegno di Legge recante nuove norme in tema di reati agroalimentari; il testo si compone, allo stato, di 14 articoli, ma non si esclude che possa subire modifiche sostanziali a seguito del passaggio dinanzi alle Commissioni parlamentari incaricate della discussione.

In via generale, il DDL prevede **(i)** una riorganizzazione sistematica dei reati in materia agroalimentare; **(ii)** la rielaborazione del sistema sanzionatorio contro le frodi alimentari, **(iii)** l'introduzione dei nuovi reati presupposto della responsabilità degli Enti ai sensi del D.Lgs. 231/2001, **(iv)** modifiche alla normativa speciale di cui alla Legge n. 283 del 30 aprile 1962.

UNA DISCIPLINA PIÙ EFFICACE PER CONTRASTARE GLI ILLECITI NEL SETTORE

Dall'esame sistematico del complesso normativo emerge la chiara volontà del Legislatore di approntare una disciplina più efficace nel contrasto degli illeciti nel settore agroalimentare e, in particolare, del fenomeno delle frodi: vi è una evidente espansione dell'area del penalmente rilevante, una marcata tendenza alla anticipazione della soglia della punibilità e un deciso inasprimento del trattamento sanzionatorio.

Abbandonata la dimensione contravvenzionale, le pene detentive variano – in media – dai due ai sette anni di reclusione, con multe da 15.000,00 a 100.000,00 euro: dall'innalzamento della pena edittale massima consegue, ovviamente, l'applicabilità delle misure cautelari, personali e reali, nonché la possibilità di disporre, in sede di indagini preliminari, attività di intercettazione, ambientale e telefonica.

Vengono inoltre contemplate pene cd. accessorie, come l'interdizione temporanea dagli uffici o, nei casi più gravi, la chiusura dello stabilimento, nonché il divieto di ottenere



autorizzazioni – o qualsiasi altro atto ampliativo della sfera giuridica del destinatario – e di accedere a finanziamenti ed altre provvidenze pubbliche.

Sempre sotto il profilo sanzionatorio, il DDL prevede anche la misura della confisca, strumento ritenuto particolarmente efficace nell'aggreire le capacità patrimoniali delle organizzazioni di stampo criminale, ormai presenti anche nel settore agroalimentare.

LA RIFORMA MIRA A TUTELARE LA QUALITÀ DEGLI ALIMENTI

Di particolare rilievo appare anche la scelta in ordine al bene oggetto di tutela.

In linea generale, infatti, le fattispecie di reato che sanzionano le truffe riguardanti la contraffazione di beni diversi da quelli alimentari, si sostanziano in presidi del brand commerciale o del pattern aziendale: al contrario, la riforma punta a concentrare la tutela non sul bene in quanto tale, ma sulle qualità stesse degli alimenti, al fine di punire ogni tipo di condotta che miri a generare confusione nel consumatore finale, o che possa in qualunque modo mettere in pericolo il bene della salute.

Quindi, nella prospettiva della riforma, dovranno essere sanzionati tutti i soggetti economici che volontariamente tendano a commercializzare prodotti aventi caratteristiche differenti rispetto a quelle contenute all'interno di pubblicità o impresse sugli imballaggi, lasciando quindi immutato il quadro per tutti gli altri operatori del settore alimentare rispettosi delle caratteristiche intrinseche dei prodotti o dell'origine geografica dell'alimento, o della denominazione protetta, dal marchio del produttore ovvero dall'attestazione di conformità a specifiche modalità di produzione (es. produzione "biologica").

NUOVE FATTISPECIE DI REATO

A valle delle modifiche alle norme già esistenti, vengono inoltre introdotte nuove fattispecie di reato, tra cui:

- il delitto di cui art. 445-bis c.p. ("Disastro sanitario"), chiaramente rivolto alla tutela della salute pubblica, che punisce – con sanzioni che vanno dai 6 ai 18 anni di reclusione – l'avvelenamento, la contaminazione o la corruzione di acque o sostanze alimentari, nonché il



commercio all'ingrosso di alimenti non sicuri, pregiudizievoli per la salute o inadatti al consumo umano (già autonomamente puniti dagli artt. da 439-bis a 445 del c.p., e dall'art. 5, primo e secondo comma, della L. 283/1962), quando ne deriva "la lesione grave o la morte di tre o più persone e il pericolo grave e diffuso di analoghi eventi ai danni di altre persone";

- il delitto di cd. "Agropirateria" all'art. 517, quater.1, c.p., finalizzato ad incriminare chiunque, in modo "sistematico e attraverso l'allestimento di mezzi o attività organizzate", ponga in essere condotte tese a frodare i consumatori finali, punendo tutte quelle realtà che in modo continuativo mettano in commercio alimenti "che per origine, provenienza e qualità" siano diversi da quelli dichiarati (art. 517-sexies c.p.), nonché, che presentino "segni distintivi o indicazioni, falsi o ingannevoli" (art. 517-septies, c.p.). La cornice edittale prevede la reclusione da 2 a 6 anni per i fatti di cui agli artt. 517-sexies e 517-septies c.p., mentre, qualora le condotte integrino la fattispecie di cui all'art. 517-quater c.p., la pena detentiva è fissata tra i 3 e i 7 anni e la multa da 20.000,00 a 100.000,00 euro.

Inoltre, tra le sanzioni accessorie, è prevista l'interdizione temporanea dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese, ex art. 32-bis c.p., nonché il divieto di porre in essere qualsiasi condotta, comunicazione commerciale e attività pubblicitaria, anche per interposta persona, fisica o giuridica, finalizzata alla promozione degli alimenti compravenduti.

Al netto dell'evidente richiamo alla disciplina in materia di etichettatura e rintracciabilità degli alimenti, dal punto di vista tecnico, la strutturazione della norma permette di punire tutti quei soggetti che, pur agendo in maniera organizzata – per commettere frodi seriali e continue – non siano tuttavia riconducibili nella cornice classica della associazione per delinquere.

Come accennato in premessa, il DDL in discussione apporta modifiche anche al D.Lgs. 231/2001.

In particolare, viene introdotto l'art. 6-bis – in rubrica "Modelli di organizzazione dell'ente qualificato come impresa alimentare" – che "consiglia" a tutti i soggetti impegnati in qualsiasi fase di "produzione, trasformazione e distribuzione di alimenti (e mangimi)" di modificare il proprio modello organizzativo (art. 6, D.Lgs. 231/2001).

Chiaramente i modelli organizzativi dovranno in primo luogo tener conto dei nuovi reati presupposto contemplati dalla riforma: in particolare, vengono introdotti l'art. 25-bis.2 – che



fissa le sanzioni in quote per la violazione degli artt. 517-sexies, 517-septies, 517-quater e 517-quater.1. c.p. – e l'art. 25-bis.3, che individua le sanzioni per la violazione degli artt. 439, 440, 440-bis, 440-ter, 440-quater, 445-bis e 452 c.p.¹

Indispensabile risulterà quindi adottare un sistema di registrazione di tutte le attività prescritte dalla riforma, collegato ad un efficace sistema di funzioni societarie in grado di verificare, valutare e gestire il rischio fisiologicamente presente nei processi aziendali dediti alla produzione, trasformazione e commercializzazione degli alimenti.

Il tutto al fine di poter sfruttare appieno sia l'efficacia esimente del modello organizzativo così costruito, che anticipare la tutela dei consumatori tramite la creazione di processi aziendali il più possibile aderenti ai dettami della normativa agroalimentare.

La disciplina delinea un quadro normativo che rende doveroso, per gli operatori del settore agroalimentare, (a) il rispetto degli standard per la fornitura di informazioni sugli alimenti, (b) la verifica dei contenuti pubblicitari per renderli aderenti alle caratteristiche dei prodotti, (c) il rispetto degli obblighi in tema di attività di controllo sui prodotti alimentari, (d) la previsione di procedure di ritiro per i prodotti non conformi, (e) lo svolgimento di adeguate attività di controllo e gestione del rischio.

Al fine di semplificare gli adempimenti demandati alle società, si prevede che nelle piccole e medie imprese (ex art. 5, Legge 11 novembre 2011, n. 180), il compito di vigilanza sul funzionamento dei modelli in materia di reati agroalimentari possa essere affidato anche ad un solo soggetto – anche esterno – dotate di competenze specifiche nel settore e titolare di autonomi poteri di iniziativa e controllo, da individuarsi nell'ambito di apposito elenco nazionale istituito presso le Camere di Commercio, Industria, Artigianato ed Agricoltura, con provvedimento del Ministero dello Sviluppo Economico

Ai fini dell'applicabilità dell'esimente, quindi, non appare sufficiente il mero inserimento nel Modello Organizzativo delle nuove fattispecie di reato, ma sarà indispensabile individuare specifiche policy aziendali, sulla falsariga dell'esperienza dettata dall'applicazione della normativa in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro.

¹ Art. 3, n. 3), Reg. CE n.178/2002.



A tal proposito, il DDL apporta modifiche anche alla Legge 283/1962, recante “Disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e bevande”.

In particolare, in analogia a quanto già previsto in tema di sicurezza nei luoghi di lavoro, viene introdotto l’art. 1-bis, che contempla il meccanismo della delega di funzioni da parte del titolare dell’impresa alimentare.

La delega dovrà **(a)** risultare da atto scritto, **(b)** essere indirizzata ad un soggetto che posseda tutti i requisiti di professionalità ed esperienza richieste dalle funzioni oggetto di delega, **(c)** conferire al delegato tutti i poteri, organizzativi e non, utili allo svolgimento delle funzioni delegate, **(d)** conferire autonomia di spesa al delegato.

Ad ogni modo – e, ancora una volta, in linea con una giurisprudenza ampiamente consolidata in altri settori – non viene esclusa tout court la responsabilità del soggetto delegante per il sol fatto di aver conferito delega di funzioni: difatti, l’unico meccanismo esimente è individuabile nell’adozione e corretta attuazione di un efficiente Modello Organizzativo di Gestione e Controllo ex D.lgs. 231/2001.

La delega di funzioni, tuttavia, potrà consentire di coniugare responsabilità e relativo potere decisionale, soprattutto nelle realtà imprenditoriali di maggiori dimensioni, evitando ipotesi di responsabilità ‘da posizione’ in capo al legale rappresentante.

Andrea Di Comite, Mirco Semeraro, Federico Ceci