



Misure urgenti sulla disciplina sanzionatoria in materia di sicurezza alimentare - DL 42/2021 A.C. 2972

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2972
Titolo:	Misure urgenti sulla disciplina sanzionatoria in materia di sicurezza alimentare - DL 42/2021
Iniziativa:	Governativa
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	3
Commissioni competenti:	Il Giustizia, XII Affari sociali
Sede:	referente
Stato dell'iter:	All'esame delle Commissioni riunite

Contenuto

Il provvedimento è stato presentato alla Camera dei Deputati per la conversione in legge; si compone di **3 articoli** suddivisi in **3 commi** ed è volto a circoscrivere, prima della sua entrata in vigore, l'ambito di operatività della disciplina di cui all'[articolo 18 del decreto legislativo 27/2021](#), che avrebbe comportato, a partire dal 26 marzo, l'abrogazione delle contravvenzioni e dei principali illeciti amministrativi di cui alla [legge 283/1962](#), in materia di sicurezza alimentare, al fine di evitare che rilevanti settori relativi alla produzione e alla vendita delle sostanze alimentari e bevande restino privi di tutela sanzionatoria penale e amministrativa, con pregiudizio della salute dei consumatori.

L'**articolo 1, comma 1**, interviene sul **decreto legislativo n. 27 del 2021**, (Adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/625 in materia di controlli ufficiali sugli animali e le merci provenienti dagli altri Stati membri dell'Unione e delle connesse competenze degli uffici veterinari per gli adempimenti comunitari del Ministero della salute), modificando l'**articolo 18** di tale provvedimento, che reca l'abrogazione di una serie di disposizioni con effetto dall'entrata in vigore del decreto legislativo stesso, ossia dal 26 marzo 2021. L'articolo 18, comma 1, lett. *b*), disponeva, infatti, l'abrogazione dell'intera legge n. 283 del 1962, facendo salve solo alcune specifiche disposizioni. Risultavano quindi **abrogate le sanzioni penali contravvenzionali e i principali illeciti amministrativi** relativi all'impiego, la vendita o la somministrazione di sostanze alimentari e bevande. Con il decreto legge in esame, tramite l'integrazione dell'elenco delle norme sottratte all'abrogazione, sono di fatto reintrodotte nell'ordinamento tutte le disposizioni sanzionatorie.

Nello specifico, **la lettera a) del comma 1**, modificando la lettera *b*) del comma 1 dell'articolo 18, **sottrae all'abrogazione: le fattispecie sanzionate penalmente** di cui agli articoli 5, 6 12 12-*bis* e 18 della legge 283/62; **gli illeciti amministrativi** di cui agli articoli 8, 9, 11, 13, 17 e 19 della legge 283/62.

Le ulteriori disposizioni sottratte all'abrogazione già nel testo originario dell'articolo 18, sono in particolari le seguenti: [l'articolo 7](#), che consente la produzione ed il commercio di sostanze alimentari e bevande che abbiano subito aggiunte o sottrazioni o speciali trattamenti (ivi compreso l'impiego di raggi ultravioletti, radiazioni ionizzanti, antibiotici, ormoni, prescrivendo, del pari, anche le indicazioni che debbono essere riportate sul prodotto finito) purché siano autorizzate con decreto del Ministro della salute, sentito il Consiglio superiore di sanità; [l'articolo 22](#), che ha previsto, entro sei mesi dalla pubblicazione della legge n. 283 del 1962, la pubblicazione di un decreto del Ministero della salute, sentito il Consiglio superiore di sanità, contenente l'elenco degli additivi chimici consentiti nella preparazione e per la conservazione delle sostanze alimentari. La materia è attualmente regolata dal decreto ministeriale 27 febbraio 1996, n. 209 e successivi aggiornamenti, che specifica, oltre che le caratteristiche chimico-fisiche degli additivi, i requisiti di purezza, i metodi di dosaggio negli alimenti, i casi di impiego e le dosi massime d'uso degli stessi.

Il **decreto legislativo n. 27 del 2021**, composto da 20 articoli e 3 allegati, dà attuazione all'articolo 12 della legge n. 117 del 2019 (Legge di delegazione europea 2018), che delega il Governo all'adeguamento dell'ordinamento nazionale alle disposizioni del [regolamento \(UE\) 2017/625](#) del Parlamento europeo, recante un quadro armonizzato dei **controlli ufficiali nell'intera filiera agroalimentare**. A tal fine, il provvedimento individua le autorità deputate a organizzare o effettuare i controlli ufficiali e le altre attività ufficiali nei settori riguardanti: gli alimenti e la sicurezza

alimentare, l'integrità e la salubrità, in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione di alimenti, comprese le norme volte a garantire pratiche commerciali leali e a tutelare gli interessi e l'informazione dei consumatori, la fabbricazione e l'uso di materiali e oggetti destinati a venire a contatto con alimenti, anche con riferimento agli alimenti geneticamente modificati; i mangimi e la sicurezza dei mangimi in qualsiasi fase della produzione, della trasformazione, della distribuzione e dell'uso di mangimi, comprese le norme volte a garantire pratiche commerciali leali e a tutelare la salute, gli interessi e l'informazione dei consumatori, anche con riferimento ai mangimi geneticamente modificati; la salute animale; la prevenzione e la riduzione al minimo dei rischi sanitari per l'uomo e per gli animali derivanti da sottoprodotti di origine animale e prodotti derivati; il benessere degli animali; l'immissione in commercio e l'uso di prodotti fitosanitari e l'utilizzo sostenibile dei pesticidi, ad eccezione dell'attrezzatura per l'applicazione di pesticidi; le misure di protezione contro gli organismi nocivi per le piante; la produzione biologica e l'etichettatura dei prodotti biologici; l'uso e l'etichettatura delle denominazioni di origine protette, delle indicazioni geografiche protette e delle specialità tradizionali garantite. Inoltre, il decreto legislativo n. 27 del 2021 disciplina il procedimento di adozione del [Piano di Controllo Nazionale Pluriennale \(PCNP\)](#), elaborato da ogni Stato Membro, con la finalità di descrivere il sistema dei controlli ufficiali lungo l'intera filiera alimentare, nonché l'istituto della contropertizia e la procedura di controversia tra le autorità competenti e gli operatori (articoli 7 e 8). Vengono inoltre regolamentate: le procedure di individuazione dei Laboratori ufficiali e le modalità di designazione dei Laboratori nazionali di riferimento; le disposizioni in materia di macellazione per il consumo domestico privato; le disposizioni in materia di alimenti addizionati di vitamine e minerali e altre sostanze ai sensi del regolamento (CE) n. 1925/2006; le modalità dell'attività di campionamento sviluppate negli allegati. La legge n. 117 del 2019, tra i principi e criteri direttivi per l'attuazione della delega, contiene (art. 12 co. 3 lett. a)) quello dell'«abrogazione espressa delle norme nazionali incompatibili e coordinamento e riordino di quelle residue».

L'articolo 5 della legge n. 283/62 è la base normativa per la **prevenzione e la repressione penale degli illeciti alimentari**, in quanto essa vieta l'impiego, la vendita o la somministrazione di sostanze alimentari e bevande che siano: a) private anche in parte dei propri elementi nutritivi o mescolate a sostanze di qualità inferiore o comunque trattate in modo da variarne la composizione naturale, salvo quanto disposto da leggi e regolamenti speciali; b) in cattivo stato di conservazione; c) con cariche microbiche superiori ai limiti stabiliti dal regolamento di esecuzione o da ordinanze ministeriali; d) con aggiunta di additivi chimici di qualsiasi natura non autorizzati con decreto del Ministro per la sanità o, nel caso che siano stati autorizzati, senza l'osservanza delle norme prescritte per il loro impiego. A tali precetti l'articolo 6 associa le **sanzioni penali contravvenzionali** dell'arresto fino ad un anno o l'ammenda da euro 309 a euro 30.987, nonché, per le più gravi violazioni relative a sostanze insudiciate, invase da parassiti, in stato di alterazione o comunque nocive, ovvero sottoposte a lavorazioni o trattamenti diretti a mascherare un preesistente stato di alterazione oppure che contengano residui di prodotti usati in agricoltura per la protezione delle piante e a difesa delle sostanze alimentari immagazzinate, tossici per l'uomo. l'arresto da tre mesi ad un anno, o dell'ammenda da euro 2.582 a euro 46.481, escludendo, in caso di frode tossica o comunque dannosa per la salute, l'applicazione dei benefici della sospensione condizionale e dell'estinzione della pena per decorso del tempo. L'articolo 12 della citata legge n. 283 vieta l'introduzione nel territorio della Repubblica di qualsiasi sostanza destinata all'alimentazione non rispondente ai requisiti prescritti. L'articolo 12-*bis* completa il quadro sanzionatorio accessorio attribuendo al giudice, in caso di particolare gravità e pericolo per la salute pubblica, ovvero di recidiva specifica, di disporre in sede di condanna la chiusura definitiva dello stabilimento o dell'esercizio e la revoca della licenza, dell'autorizzazione o dell'analogo provvedimento amministrativo che consente l'esercizio dell'attività.

L'**articolo 2** reca la clausola di invarianza finanziaria.

L'**articolo 3** dispone che il decreto-legge entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

Profili attinenti al riparto di competenze tra Stato e regioni

Il provvedimento appare riconducibile alla competenza legislativa esclusiva statale in materia di **ordinamento civile e penale** (articolo 117, secondo comma, lettera l).

Si segnala peraltro che l'abrogazione della legge n. 283 del 1962 (così come della legge di modifica della stessa e del regolamento di esecuzione) non era presente nello schema di decreto legislativo (AG 206, poi divenuto il decreto legislativo n. 27 del 2021) presentato alle Camere per l'espressione del parere parlamentare. Peraltro, una parziale depenalizzazione della materia della sicurezza alimentare, effettuata attraverso l'abrogazione della legge del 1962 e la contestuale previsione di sanzioni amministrative pecuniarie, era prevista nell'[intesa](#) raggiunta in sede di Conferenza Stato-regioni il 3 dicembre 2020.

Sull'inserimento delle disposizioni sanzionatorie di cui alla legge n. 283 nell'elenco delle disposizioni da abrogare, è poi intervenuto l'Ufficio del Massimario della Corte di cassazione, che ha sottolineato, nella [Relazione](#) del 17 marzo 2021, che, con riferimento ad esso appare configurabile un possibile **eccesso di delega** rispetto alle previsioni di cui all'articolo 12, co. 3, lett a) del d.lgs. n. 117/2019 che prevede soltanto la possibilità di 'adeguare e ricordare le disposizioni nazionali vigenti alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/625, con abrogazione espressa delle norme nazionali incompatibili e mediante coordinamento e riordino di quelle residue' e lett. i), che conferisce al Governo soltanto il potere di 'ridefinire il sistema sanzionatorio per la violazione delle disposizioni del regolamento 2017/625 attraverso la previsione di sanzioni amministrative efficaci, dissuasive, proporzionate alla gravità delle violazioni medesime».

Al riguardo la Cassazione sottolinea come la legge n. 283 del 1962 non si ponga affatto in posizione di incompatibilità con le norme (procedurali) del [regolamento \(UE\) 2017/625](#) e "non si rinviene alcuna situazione di

oggettiva incertezza nella ricostruzione del coerente significato dei suesposti criteri e principi direttivi tali da giustificare, nella fase attuativa, qualche forma di discrezionalità spettante al Governo nella fase di attuazione della delega".

Senato: Nota breve n. 272

Camera: Nota Questioni regionali n. 144

21 aprile 2021

Camera Servizio Studi
Osservatorio sulla legislazione

osservatorio@camera.it - 066760-3855

 CD_legislazione

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.
QR0144