

## COMMISSIONI RIUNITE

### II (Giustizia) e XII (Affari sociali)

#### S O M M A R I O

#### SEDE REFERENTE:

Sui lavori della Commissione .....	9
DL 42/2021: Misure urgenti sulla disciplina sanzionatoria in materia di sicurezza alimentare. C. 2972 Governo ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	9
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	13

#### SEDE REFERENTE

*Giovedì 8 aprile 2021. — Presidenza del presidente della II Commissione, Mario PERANTONI. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia, Francesco Paolo Sisto.*

#### La seduta comincia alle 13.10.

#### Sui lavori della Commissione.

Mario PERANTONI, *presidente*, avverte che, poiché nella seduta della giornata odierna non sono previste votazioni, ai deputati è consentita la partecipazione da remoto, in videoconferenza, secondo le modalità stabilite dalla Giunta per il Regolamento nella riunione del 4 novembre scorso.

**DL 42/2021: Misure urgenti sulla disciplina sanzionatoria in materia di sicurezza alimentare.**

**C. 2972 Governo.**

*(Esame e rinvio).*

Le Commissioni iniziano l'esame del provvedimento.

Mario PERANTONI, *presidente*, rammenta che le Commissioni riunite II e XII avviano l'esame in sede referente del disegno di legge C. 2972, di conversione del decreto-legge n. 42 del 2021, recante misure urgenti sulla disciplina sanzionatoria in materia di sicurezza alimentare. Fa presente che, come stabilito nella riunione congiunta degli Uffici di presidenza, nella seduta odierna si svolgeranno le relazioni dei relatori, gli onorevoli Conte per la II Commissione e Ruggiero per la XII Commissione, e che l'esame preliminare proseguirà in altre sedute secondo il calendario che verrà definito dall'Ufficio di presidenza delle Commissioni riunite nella riunione convocata al termine di questa seduta.

Federico CONTE (LEU), *relatore per la II Commissione*, anche a nome della collega Ruggiero, relatrice per la XII Commissione, rileva che il disegno di legge di conversione del decreto-legge di cui oggi le Commissioni avviano l'esame è volto a circoscrivere, prima della sua entrata in vigore, l'ambito di operatività della disciplina di cui all'articolo 18 del decreto legislativo n. 27 del 2021, recante adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/625 in materia di con-

trolli 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, che avrebbe comportato, a partire dal 26 marzo, l'abrogazione delle contravvenzioni e dei principali illeciti amministrativi di cui alla legge n. 683 del 1962, in materia di sicurezza alimentare. Sottolinea che lo scopo del provvedimento, come si evince dal preambolo del decreto-legge, è quindi quello 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».

Osserva che il decreto-legge in esame, che si compone di tre articoli, all'articolo 1 interviene sul citato decreto legislativo n. 27 del 2021, che 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 citato regolamento (UE) 2017/625 del Parlamento europeo. In particolare viene modificato l'articolo 18 di tale decreto legislativo, che reca l'abrogazione di una serie di disposizioni con effetto dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo stesso, ossia dal 26 marzo 2021. Il decreto-legge in esame infatti incide sull'elenco di abrogazioni previste dall'articolo 18, per circoscriverne la portata ed in particolare per impedire l'abrogazione delle sanzioni previste a corredo della disciplina sull'igiene delle sostanze alimentari e delle bevande contenute nella legge n. 283 del 1962 e nel regolamento di esecuzione di tale legge (decreto del Presidente della Repubblica 26 marzo 1980, n. 327).

Evidenzia che l'articolo 18, comma 1, lettera b), ha infatti disposto l'abrogazione dell'intera legge n. 283 del 1962, facendo salve solo alcune specifiche disposizioni. Risultavano quindi abrogate, con effetto a decorrere dal 26 marzo 2021, le sanzioni penali contravvenzionali e i principali illeciti amministrativi relativi all'impiego, la vendita o la somministrazione di sostanze alimentari e bevande. Con il provvedimento

in esame, tramite l'integrazione dell'elenco delle norme sottratte all'abrogazione, sono di fatto reintrodotte nell'ordinamento tutte le disposizioni sanzionatorie. Con specifico riguardo all'articolo 18 del citato decreto legislativo, rammenta che lo stesso è volto a dare attuazione all'articolo 12, comma 3, della legge n. 117 del 2019, che tra i principi e criteri direttivi per l'attuazione della delega, contiene (lettera a)) quello dell'«abrogazione espressa delle norme nazionali incompatibili e coordinamento e riordino di quelle residue». L'articolo 18 contiene un elenco molto ampio di disposizioni da abrogare: in particolare, accanto a quelle relative alla disciplina dei controlli nella filiera agroalimentare, le lettere b), c) e d) del comma 1 dell'articolo 18 inseriscono tra le disposizioni da abrogare le norme sanzionatorie in materia di sostanze alimentari contenute nella legge n. 283 del 1962, così come modificata dalla legge n. 441 del 1963 e nel regolamento di esecuzione della stessa. Le uniche disposizioni sottratte all'abrogazione dall'articolo 18 sono quelle di cui agli articoli 7 e 22 della legge n. 283 relative ad adempimenti a carico del Ministero della salute e dell'articolo 10 della medesima legge che contiene una fattispecie di illecito amministrativo, di scarsa applicazione pratica, volta a sanzionare la produzione, la vendita o la messa in commercio di sostanze alimentari o imballaggi colorati con colori non autorizzati. Faccio presente che la Corte di cassazione, Ufficio del Massimario, ha sottolineato, nella Relazione del 17 marzo 2021, con riferimento all'inserimento delle disposizioni sanzionatorie di cui alla legge n. 283 nell'elenco delle disposizioni da abrogare, che appare configurabile un possibile eccesso di delega rispetto alle previsioni di cui all'articolo 12, comma 3, lettera a), del decreto legislativo n. 117 del 2019 che prevede soltanto la possibilità di adeguare e raccordare 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 lettera 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 rinvenga 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 ».

Sottolinea peraltro che l'abrogazione della legge n. 283 (della legge di modifica della stessa e del regolamento di esecuzione) non era presente nello schema di decreto legislativo (AG 206) presentato alle Camere per l'espressione del parere parlamentare.

Rammenta che 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.

Nel passare ad esaminare nel dettaglio il contenuto del decreto-legge in discussione, rammenta che la lettera *a*) del comma 1, modificando la lettera *b*) del comma 1 dell'articolo 18 del citato decreto legislativo n. 27 del 2021, sottrae all'abrogazione: le fattispecie sanzionate penalmente di cui agli articoli 5, 6, 12, 12-*bis* e 18 della legge n. 283 del 1962; gli illeciti amministrativi di cui agli articoli 8, 9, 11, 13, 17 e 19 della legge n. 283 del 1962; l'esimente speciale di cui all'articolo 19 della legge n. 283, in forza della quale le sanzioni non si applicano nei confronti di chi immette in commercio prodotti in confezioni originali, quando la non corrispondenza alle prescrizioni riguardi i requisiti intrinseci o la composizione dei prodotti o le condizioni interne dei recipienti e sempre che il commerciante non sia a conoscenza della vio-

lazione o che l'involucro originale non presenti segni di alterazione.

In particolare, con riferimento alla reintroduzione delle sanzioni penali per le citate fattispecie di cui agli articoli 5, 6, 12 12-*bis* e 18 della legge n. 283 del 1962, sottolinea che tale legge reca la disciplina generale, preventiva e repressiva, sull'igiene degli alimenti, prevedendo, tra l'altro, numerose contravvenzioni di pericolo contro la salute pubblica (articoli 5 e 6), costituendo il primo livello di tutela penale lungo la filiera agroalimentare, rispetto ai più gravi delitti previsti nel codice penale, di comune pericolo mediante frode (articoli 439 e seguenti del codice penale) applicabili quando gli eventi si sono già verificati. Nel dettaglio, evidenzia che l'articolo 5 della citata legge n. 283 del 192 vieta l'impiego, la vendita o la somministrazione di sostanze alimentari e bevande che siano: 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 (comma 1, lettera *a*)); in cattivo stato di conservazione (comma 1, lettera *b*)); con cariche microbiche superiori ai limiti stabiliti dal regolamento di esecuzione o da ordinanze ministeriali (comma 1, lettera *c*)); 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 (comma 1, lettera *g*)).

Rammenta che alla violazione di tali precetti l'articolo 6 della medesima legge associa le sanzioni penali contravvenzionali dell'arresto fino ad un anno o l'ammenda da euro 309 a euro 30.987. Per la violazione del divieto di impiego, la vendita o la somministrazione di sostanze alimentari e bevande 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 (art. 5, comma 1, lett. *d*)) oppure che contengano residui di prodotti, usati in agricoltura per la protezione delle piante e a difesa delle sostanze ali-

mentari immagazzinate, tossici per l'uomo (art. 5, comma 1, lett. *h*)), l'articolo 6 prevede l'arresto da tre mesi ad un anno o il pagamento dell'ammenda da euro 2.582 a euro 46.481, escludendo in caso di frode tossica o comunque danno per la salute l'applicazione dei benefici della sospensione condizionale e dell'estinzione della pena per decorso del tempo.

Ricorda che l'articolo 12 della citata legge n. 283 del 1962 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 18 specifica che le disposizioni di cui agli articoli 5, 6 e 12 della legge n. 283 si applicano quando i fatti ivi contemplati non costituiscono reato più grave ai sensi di altre disposizioni. Al riguardo, ricordo che sull'apparato sanzionatorio previsto dalla legge n. 283 del 1962 incide altresì il disegno di legge di iniziativa governativa (a.C. 2427) contenente «Nuove norme in materia di reati agroalimentari», volto ad incrementare le fattispecie penali di cui alla legge n. 283, in corso di esame presso la II Commissione.

Con riferimento alla reintroduzione dei citati illeciti amministrativi di cui agli articoli 8, 9, 11, 13, 17 e 19 della legge n. 283, fa presente che si tratta di una serie di sanzioni amministrative, a corredo delle violazioni meno gravi degli obblighi imposti dalla normativa, frutto peraltro nella maggior parte dei casi dell'intervento di depenalizzazione compiuto dall'articolo 1 del decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 507, in attuazione della delega contenuta nella legge 25 giugno 1999, n. 205. In particolare, l'articolo 8 della citata legge n. 283 punisce con la sanzione amministrativa da euro 51 a euro 516 la violazione dell'obbligo di riportare sulla confezione o su

etichette apposte sui prodotti alimentari e le bevande confezionate, l'indicazione della denominazione del prodotto, nonché la indicazione del nome o della ragione sociale o del marchio depositato, e la indicazione della sede dell'impresa produttrice e dello stabilimento di produzione, con la elencazione degli ingredienti in ordine decrescente di quantità presente, riferita a peso o volume, secondo le norme stabilite in specifico regolamento. Il successivo articolo 9 disciplina il divieto di detenzione nei locali di lavorazione (o comunque in locali che siano in diretta comunicazione con questi) delle sostanze, il cui impiego non è consentito nella lavorazione di alimenti e bevande. La violazione è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 154 a euro 7.746. L'articolo 11 della citata legge n. 283 del 1962 dispone il pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria da euro 154 a euro 4.648 per chi viola il divieto di produrre, detenere per il commercio, porre in commercio od usare utensili da cucina o da tavola, recipienti o scatole per conservare sostanze alimentari, nonché qualsiasi altro oggetto destinato a venire a contatto diretto con sostanze alimentari, che siano composte da particolari materiali. L'articolo 13 dispone il pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria da euro 309 a euro 7.746 per chi viola il divieto di offrire in vendita o propagandare a mezzo della stampa od in qualsiasi altro modo, sostanze alimentari, adottando denominazioni o nomi impropri, frasi pubblicitarie, marchi o attestati di qualità o genuinità da chiunque rilasciati, nonché disegni illustrativi tali da sorprendere la buona fede o da indurre in errore gli acquirenti circa la natura, sostanza, qualità o le proprietà nutritive delle sostanze alimentari stesse o vantando particolari azioni medicamentose. L'articolo 17 specifica che i contravventori alle disposizioni contenute nel regolamento generale di esecuzione della legge n. 283 del 1962 (decreto del Presidente della Repubblica 26 marzo 1980, n. 327) e ai vari regolamenti speciali sono soggetti al pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria fino a euro 774.

Fa presente, inoltre, che le lettere *b)* e *c)* del comma 1 dell'articolo 1 del decreto-legge in esame intervengono sulle lettere *c)* e *d)* del comma 1 dell'articolo 18 per sottrarre all'abrogazione alcune disposizioni della legge n. 441 del 1963, che ha modificato e integrato la legge n. 283, e del decreto del Presidente della Repubblica 26 marzo 1980, n. 327, recante regolamento di esecuzione della legge, con finalità di coordinamento essendo le stesse strettamente connesse alle disposizioni sanzionatorie della legge n. 283 sottratte all'abrogazione.

Rammenta, infine, che l'articolo 2 del decreto-legge in esame contiene la clausola di invarianza finanziaria e l'articolo 3 reca la norma relativa all'entrata in vigore del decreto stesso.

Ciò premesso, sottolinea come l'esame del provvedimento in discussione offra al Parlamento l'occasione – che a suo avviso deve essere assolutamente colta – per intervenire su una normativa di settore particolarmente significativa, ma risalente, al fine di aggiornarla.

Andrea COLLETTI (MISTO-L'A.C'È) fa presente di aver presentato un atto di sindacato ispettivo per conoscere da quale

Ministero è stata avanzata la richiesta di abrogare le fattispecie penali contenute nella legge n. 283 del 1962 e sottolinea di attendere una risposta rapida da parte del Governo su tale quesito. Rileva che se, non fosse intervenuto l'Ufficio del massimario della Corte di cassazione ad indicare l'eccesso di delega nella redazione dell'articolo 18 del decreto legislativo n. 27 del 2021, si sarebbe di fatto introdotta una completa sanatoria per tutti coloro che avevano commesso i reati sanzionati dalle disposizioni per le quali il citato articolo 18 prevedeva l'abrogazione. Ritenendo pertanto che il decreto-legge in discussione, che risolve tale problema, sia giusto e opportuno, ribadisce la necessità di individuare quale sia stato il dipartimento che ha introdotto tale disposizione.

Mario PERANTONI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 13.15.**

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 13.15 alle 13.20.