



flash info paper

11 gennaio 2021

Ambiente e sicurezza alimentare: prossimi scenari del d.lgs. 231/01

Il presente numero del Flash Info Paper si propone l'obiettivo di illustrare l'attività legislativa in corso in termini di possibile estensione della responsabilità amministrativa degli enti e del conseguente impatto sulla redazione dei Modelli di Organizzazione, Gestione e Controllo ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001.

In questo numero:

Cosa

- Disegno di legge AC 2427 intitolato "Nuove norme in materia di reati agroalimentari"
- Disegno di legge "Terra mia"

Perimetro

- D.Lgs. n. 231/2001
- Codice penale
- Testo Unico dell'Ambiente (D.Lgs. n. 152/2006)

Impatti

- Redazione ed aggiornamento dei Modelli di Organizzazione, Gestione e Controllo ex D.Lgs. n. 231/2001
- Attività di risk assessment e di vigilanza

INDICE

pag.

Disegno di legge concernente nuovi illeciti in materia agro-alimentare	2
Proposta e contenuto al "nuovo" modello di organizzazione	3
Analisi della riforma normativa	4
Disegno di legge "TERRA MIA"	5
Conclusioni	6

vai agli argomenti di interesse!



Vuoi ricevere le notizie da BDO direttamente via email?
Iscriviti alle nostre mailinglist.



DISEGNO DI LEGGE CONCERNENTE NUOVI ILLECITI IN MATERIA AGRO- ALIMENTARE

PROSPETTIVE DI RIFORMA DEL MODELLO DI ORGANIZZAZIONE, GESTIONE E CONTROLLO DEGLI ENTI OPERANTI NEL SETTORE ALIMENTARE

INNOVAZIONE DELLA NORMATIVA PENALISTICA VERSO LA SALUTE PUBBLICA ED IL SETTORE ECONOMICO

Il disegno di legge AC 2427 intitolato “Nuove norme in materia di reati agroalimentari”, approvato dal Consiglio dei Ministri il 25 febbraio 2020, è stato presentato alla Camera dei Deputati il 6 marzo 2020 e riprende in larga parte i contenuti del progetto di riforma del diritto sanzionatorio agroalimentare elaborato dalla Commissione istituita nel 2015 (XVII legislatura).

I principali obiettivi della riforma possono essere individuati:

- nella rielaborazione della struttura delle fattispecie incriminatrici poste a tutela degli interessi tradizionalmente tutelati in materia alimentare, per adeguare la disciplina punitiva al cambiamento del sistema di produzione, trasformazione e vendita di beni alimentari;
- nell'individuazione di strumenti idonei a contrastare fenomeni particolarmente gravi di frode alimentare, che si manifestano attraverso condotte illecite svolte in forma stabile e organizzata nell'ambito delle attività d'impresa.

Tra gli obiettivi perseguiti dal citato disegno di legge, oltre ad innovare la tutela apprestata dalla normativa penalistica sia con riguardo alla salute pubblica sia con riguardo al settore dell'economia, è prevista la modifica alla disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche ex D.Lgs. n. 231/2001, attraverso la previsione di uno specifico Modello Organizzativo di Gestione e Controllo finalizzato alla prevenzione dei reati agroalimentari e l'integrazione del catalogo dei “reati presupposto”, ricomprendendo nella sistematica della responsabilità da reato sia le fattispecie poste a tutela del mercato dei prodotti agroalimentari che quelle a tutela della salute pubblica.

ISTITUZIONE DI UN «NUOVO» MODELLO DI ORGANIZZAZIONE PER LE IMPRESE ALIMENTARI E SUOI REQUISITI

L'art. 5 del DDL introdurrà il nuovo art. 6-bis all'interno del D.Lgs. n. 231/2001 concernente i modelli di organizzazione dell'ente qualificato come «impresa alimentare». Tale articolo si colloca tra le disposizioni in cui sono delineati i parametri generali del modello organizzativo considerato idoneo ad avere efficacia esimente (se attuato prima della commissione del reato) o attenuante (se posto in essere a seguito della commissione del reato) della responsabilità dell'ente, rendendolo applicabile anche nello specifico ambito dei delitti agro-alimentari.

GLI OBIETTIVI PREFISSATI NEL «NUOVO» MODELLO DI ORGANIZZAZIONE

Il suddetto articolo 6-bis prevederà l'adozione di un modello di organizzazione e gestione aziendale per tutti gli enti che operano nei settori di attività di cui all'art. 3 del Regolamento (CE) n. 178/2002, ovvero che svolgono una tra le attività connesse alle fasi di produzione, trasformazione e distribuzione degli alimenti. Tra le definizioni contenute nell'art. 3 del citato regolamento qui rilevano, in particolare, quelle di impresa alimentare ed operatore alimentare.

Per «impresa alimentare» si intende ogni soggetto pubblico o privato, con o senza fini di lucro, che svolge una qualsiasi delle attività connesse ad una delle fasi di produzione, trasformazione e distribuzione degli alimenti (art. 3, n. 2); per «operatore del settore alimentare», la persona fisica o giuridica responsabile di garantire il rispetto delle disposizioni della legislazione alimentare nell'impresa alimentare posta sotto il suo controllo (art. 3, n. 3).

Affinché il Modello Organizzativo possa essere considerato idoneo ad avere efficacia esimente o attenuante della responsabilità amministrativa, l'ente dovrà assicurare, attraverso l'implementazione di un proprio sistema aziendale, l'adempimento di tutti gli obblighi giuridici, sia di livello nazionale che di livello internazionale, in una serie di materie puntualmente elencate al comma 1 dell'art. 6-bis, D.Lgs. n. 231/2001, che riguarderebbero:

- il rispetto dei requisiti circa la fornitura di informazioni sugli alimenti (*lettera a*);
- la verifica sui contenuti della comunicazione pubblicitaria, dei quali deve essere garantita la coerenza con le caratteristiche del prodotto (*lettera b*);
- gli obblighi di rintracciabilità del prodotto, intesa come possibilità di conoscere tutte le fasi di produzione, trasformazione e distribuzione attraverso cui è passato l'alimento (*lettera c*);
- il controllo sulla qualità, la sicurezza e l'integrità del prodotto, ivi compreso il suo confezionamento (*lettera d*);
- il richiamo dei prodotti, siano essi importati, trasformati, lavorati, o semplicemente distribuiti, che non siano conformi alle norme sulla sicurezza alimentare (*lettera e*).

Il Modello Organizzativo dovrà altresì comprendere attività di valutazione e gestione del rischio (*lettera f*) e verifiche periodiche al fine di valutare l'efficacia e l'adeguatezza del Modello adottato alle previste finalità di prevenzione e minimizzazione del rischio (*lettera g*).



PROPOSTA E CONTENUTO AL «NUOVO» MODELLO DI ORGANIZZAZIONE

PRIME CONSIDERAZIONI SUGLI ASPETTI OPERATIVI E FATTIBILITÀ DI ADATTAMENTO DEL MODELLO ALLE PMI.

I PRINCIPI CONTENENTI LE LINEE GUIDA OPERATIVE DEI «NUOVI» MODELLI DI ORGANIZZAZIONE

Il **comma 2 dell'art. 6-bis**, D.Lgs. n. 231/2001, delinea i pilastri fondamentali intorno ai quali deve essere articolato il Modello Organizzativo, tenendo conto delle differenze dovute alla natura e alla dimensione dell'impresa nonché al tipo di attività da essa svolta.

Esso dovrà comprendere:

- un sistema di registrazione che dia conto dell'effettiva realizzazione delle attività prescritte dal modello (*lettera a*);
- un'organizzazione che assicuri le competenze tecniche e i poteri necessari per la verifica, la valutazione, la gestione e il controllo del rischio, corredata da un apparato disciplinare che sia in grado di operare efficacemente in caso di mancato rispetto delle misure previste dal modello (*lettera b*);
- l'attività di vigilanza e di controllo sull'attuazione del Modello, funzionale anche ad evidenziare eventuali carenze da colmare o malfunzionamenti da correggere, da porre in atto in particolare quando siano scoperte significative violazioni delle norme relative alla sicurezza alimentare e alla lealtà commerciale nei confronti dei consumatori ovvero quando taluni cambiamenti nel Modello si rendano necessari per il mutare dell'organizzazione di impresa o in ragione di progressi scientifici e tecnologici (*lettera c*).

LE SEMPLIFICAZIONI ALLA STRUTTURA DEL MODELLO PER LE PMI OPERANTI NEL SETTORE

Il **comma 3 dell'art. 6-bis**, D.Lgs. n. 231/2001, dispone, per le piccole e medie imprese, in cui può essere difficoltoso individuare, all'interno della propria organizzazione, le figure di riferimento che possano svolgere le funzioni indicate alle lettere b) e c) del comma 2, che tali funzioni possano essere affidate ad un unico soggetto, che sia però dotato di adeguata professionalità e specifica competenza nel settore alimentare e al quale devono essere riconosciuti autonomi poteri di iniziativa e controllo.

A tal fine, è prevista la creazione di un apposito elenco nazionale, da istituire, con provvedimento del Ministero dello sviluppo economico, presso le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura.

Inoltre, per le imprese con meno di 10 dipendenti e un volume d'affari annuo inferiore a 2 milioni di euro, è previsto che possa essere lo stesso legale rappresentante o delegato a svolgere i compiti di prevenzione e di tutela della sicurezza alimentare e della lealtà commerciale qualora abbia frequentato uno specifico corso di formazione sulla natura dei rischi correlati alle specifiche attività produttive, organizzato dalla regione o dalle province autonome di Trento e di Bolzano nell'ambito delle loro competenze e nel rispetto dei vincoli di bilancio (**comma 4**).



ANALISI DELLA RIFORMA NORMATIVA

IMPATTO SULLA NORMATIVA EX D.LGS. N. 231/2001 E MODIFICHE AL CODICE PENALE

RIEPILOGO DELLE PRINCIPALI MODIFICHE PREVISTE DAL DISEGNO DI LEGGE

Le lettere b) e c) del comma 1 dell'art. 6-bis, D.Lgs. n. 231/2001, prevedono l'introduzione dei reati agroalimentari risultanti dalla riforma del codice penale e, di conseguenza, lo spacchettamento del vigente art. 25-bis.1 del D.Lgs. n. 231/2001 in tre differenti disposizioni, aventi ad oggetto:

- i delitti contro l'industria e il commercio (art. 25-bis.1);
- le frodi in commercio di prodotti alimentari (art. 25-bis.2);
- i delitti contro la salute pubblica (art. 25-bis.3).

□ I DELITTI CONTRO L'INDUSTRIA E IL COMMERCIO

Le modifiche dell'articolo 25-bis.1 del D.Lgs. n. 231/2001 riguarderebbero l'abrogazione di alcune fattispecie di reato (artt. 516 -Vendita di sostanze alimentari non genuine come genuine-, 517 -Vendita di prodotti industriali con segni mendaci-, 517-ter - Fabbricazione e commercio di beni realizzati usurpando titoli di proprietà industriale- e 517-quater - Contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari- c.p.) con la sola comprensione dei reati di cui agli artt. 513 (Turbata libertà dell'industria o del commercio), 513-bis (Illecita concorrenza con minaccia o violenza), 514 (Frodi contro le industrie nazionali) e 515 (Frode nell'esercizio del commercio) c.p.. Le sanzioni rimarrebbero invariate.

□ LE FRODI NEL COMMERCIO DI PRODOTTI ALIMENTARI

Il nuovo articolo 25-bis.2 riguarderà le frodi nel commercio di prodotti alimentari di cui al **nuovo** Capo II-bis del Codice Penale ("Dei delitti contro il patrimonio agro-alimentare"), con la comprensione di nuovi reati.

Nello specifico:

- fino a 300 quote per i reati ex artt. 517-sexies (Frode nel commercio di alimenti) e 517-septies (Commercio di alimenti con segni mendaci) c.p.;
- da 100 a 400 quote per il reato ex art. 517-quater (Contraffazione dei segni di indicazione geografica e di denominazione protetta dei prodotti agro-alimentari) c.p. come modificato dal disegno di legge;
- da 200 a 800 quote + interdizione per il reato ex art. 517-quater.1 (Agropirateria) c.p.

□ I DELITTI CONTRO LA SALUTE PUBBLICA

Il nuovo articolo 25-bis.3 riguarderà i delitti di comune pericolo contro la salute pubblica contenuti nel Capo II del Titolo VI del libro secondo del Codice Penale, come modificato dal citato disegno di legge.

La commissione di tali delitti sarà punita non solo con sanzioni di natura pecuniaria, ma comporterebbe in ogni caso anche l'interdizione dall'esercizio dell'attività. Più in dettaglio:

- da 500 a 1000 quote + interdizione da 1 a 2 anni per il reato ex art. 439 (Avvelenamento di acque o di alimenti) c.p.;
- da 500 a 800 quote + interdizione da 1 a 2 anni per il reato ex art. 440 (Contaminazione, adulterazione o corruzione di acque, alimenti o medicinali) c.p.;
- da 300 a 600 quote + interdizione da 6 mesi a 1 anno per il nuovo reato ex art. 440-bis (Importazione, esportazione, commercio, trasporto, vendita o distribuzione di alimenti, medicinali o acque pericolosi) c.p.;
- fino a 300 quote + interdizione fino a 6 mesi per i nuovi reati ex artt. 440-ter (Omesso ritiro di alimenti, medicinali o acque pericolosi), 440-quater (Informazioni commerciali ingannevoli o pericolose) e 452 (Delitti colposi contro la salute pubblica) c.p. e delitti di cui all'art. 5, commi 1 e 2, Legge n. 283/1962 (in tema di utilizzo, vendita, somministrazione, detenzione, distruzione di sostanze alimentari);
- da 400 a 800 quote + interdizione da 1 a 2 anni per il nuovo reato ex art. 445-bis (Disastro sanitario) c.p..

□ LE SANZIONI INTERDITTIVE

Per gli artt. 25-bis.2 e 25-bis.3 sarebbe sempre disposta l'interdizione definitiva dall'esercizio dell'attività qualora l'ente o una sua unità organizzativa siano stabilmente o prevalentemente utilizzati per la commissione dei reati sopraindicati, senza che l'ente abbia la possibilità di riparare le conseguenze del reato.



DISEGNO DI LEGGE «TERRA MIA»

PROSPETTIVE DI ESTENSIONE DELLA RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA DEGLI ENTI A PROTEZIONE DELL'AMBIENTE E DELL'ECOSISTEMA, IN CONTRASTO ALLA CRIMINALITÀ AMBIENTALE E CON L'IMPULSO AL «RAVVEDIMENTO RIMEDIALE»

In data 22 settembre 2020, è stato presentato su proposta dei Ministeri dell'Ambiente e della Giustizia al Consiglio dei Ministri uno schema di disegno di legge denominato "Terra mia" finalizzato a rafforzare, in un'ottica maggiormente repressiva, la vigente legislazione penale in materia ambientale intervenendo sui delitti previsti nel Titolo VI-bis del Codice Penale, su alcune contravvenzioni contenute nel D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (T.U. Ambiente) ed infine sul catalogo dei reati presupposto della responsabilità amministrativa dell'Ente all'25-undecies del D.Lgs. n. 231/2001.

In particolare, l'art. 16 del disegno di legge modificherebbe il comma 1 dell'art. 25-undecies prevedendo che gli enti possano rispondere anche dei seguenti reati del Codice Penale:

- **incendio boschivo** (ex art. 423-bis c.p.) con sanzione pecuniaria da 300 a 800 quote;
- **morte o lesione come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale** (ex art. 452-ter c.p.), con sanzione pecuniaria da 250 a 800 quote;
- **impedimento del controllo** (ex art. 452-septies c.p.), con sanzione pecuniaria da 150 a 300 quote;
- **omessa bonifica** (ex art. 452-terdecies c.p.), con sanzione pecuniaria da 200 a 500 quote;
- **attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti** (ex art. 452-quaterdecies c.p.), con sanzione pecuniaria da 300 a 800 quote.

Per tutti questi reati-presupposto sarebbe prevista l'applicazione delle sanzioni interdittive, che sarebbero quindi estese anche alle condotte colpose di inquinamento e disastro ambientale ed al delitto di traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività.

In riferimento ai reati di cui al D.Lgs. n. 152/2006, richiamati al comma 2 dell'art. 25-undecies sarebbe previsto:

- per il reato ex art. 256 T.U. Ambiente «Attività di gestione rifiuti non autorizzata» l'inserimento dell'ipotesi di abbandono o deposito in modo incontrollato di rifiuti sia pericolosi che non, ovvero immissione nelle acque superficiali o sotterranee in violazione dei divieti normativamente previsti, con sanzioni pecuniarie fino a 250 quote; l'aumento delle sanzioni pecuniarie per le ipotesi già previste;

- l'inserimento del reato ex art. 256-bis T.U. Ambiente «**Combustione illecita di rifiuti**» con sanzioni pecuniarie fino a 700 quote;
- l'inserimento del reato ex art. 29-quaterdecies T.U. Ambiente «**Sanzioni**» (ex art. 29-quattordecies T.U. Ambiente così come verrebbe modificato dal disegno di legge) con sanzioni pecuniarie fino a 500 quote che comprende le condotte di esercizio di attività in assenza di autorizzazione integrata ambientale o con la stessa sospesa o revocata ovvero il mancato rispetto delle prescrizioni in essa contenute o di quelle imposte dall'autorità competente quando l'inosservanza riguarda:
 - a) la gestione di rifiuti pericolosi non autorizzati,
 - b) lo scarico di sostanze pericolose,
 - c) il superamento dei valori limite di emissione con conseguente superamento dei valori limite di qualità dell'aria previsti dalla vigente normativa,
 - d) l'utilizzo di combustibili non autorizzati.

Ai fini sanzionatori, dopo il settimo comma, è previsto l'inserimento del comma 7-bis che prevede, nei casi di condanna e di applicazione della pena su richiesta dell'ente, la possibilità per il giudice di **ordinare il recupero** e il ripristino dello stato dei luoghi a carico dell'ente.

Infine, l'art. 17 del disegno di legge prevederebbe l'introduzione dell'art. 25-undecies.1 con l'inserimento del reato di «**lottizzazione abusiva**» (di cui agli artt. 30 e 44 lettera c) del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380), con applicazione di sanzioni pecuniarie da 150 a 300 quote.



CONCLUSIONI

Entrambe le proposte di legge, soprattutto il Disegno di legge “Nuove norme in materia di reati agroalimentari” che sembra avere maggiori possibilità di concludere in tempi brevi il proprio iter approvativo, includono un impatto piuttosto «invasivo» in quanto:

- prevedono una significativa modifica della struttura dei Modelli di Organizzazione, Gestione e Controllo;
- implicano il possesso, non sono nello svolgimento delle attività di vigilanza, ma anche di valutazione del rischio ed individuazione dei presidi di prevenzione dei reati, di conoscenze sempre più specialistiche sia in materia alimentare che ambientale.



Contatti:
BDO Italia S.p.A.
ras@bdo.it

Viale Abruzzi, 94
20131 Milano
Tel: 02 58 20 1

BDO è tra le principali organizzazioni internazionali di revisione e consulenza aziendale con oltre 91.000 professionisti altamente qualificati in 167 paesi. In Italia BDO è presente con circa 900 professionisti e garantisce la copertura del territorio nazionale.

Questa pubblicazione non può, in nessuna circostanza, essere associata, in parte o in toto, ad un'opinione espressa da BDO. Nonostante l'attenzione con cui è preparata, BDO non può essere ritenuta responsabile di eventuali errori od omissioni contenuti nel documento. La redazione di questo numero è stata completata il 11 gennaio 2021.

www.bdo.it



BDO Italia S.p.A., società per azioni italiana, è membro di BDO International Limited, società di diritto inglese (company limited by guarantee), e fa parte della rete internazionale BDO, network di società indipendenti. BDO è il marchio utilizzato dal network BDO e dalle singole società indipendenti che ne fanno parte.

© 2021 BDO (Italia) – Flash Info Paper- Tutti i diritti riservati.