

RIFLESSIONI SULLE SPECIFICITÀ DEL MODELLO ORGANIZZATIVO NEL SETTORE AGROALIMENTARE ED ENOLOGICO IN PARTICOLARE¹

VITTORE D'ACQUARONE, Avvocato del foro di Verona e Solicitor UK
RICCARDO ROSCINI-VITALI, Studio legale Bignotti e d'Acquarone

La progettazione di un Modello organizzativo misurato sulle persone giuridiche del comparto vitivinicolo soffre, come in altri settori commerciali, del *deficit* che affligge l'ideazione di ogni sistema di gestione dei rischi-reato: la scarsa determinatezza a livello normativo dei requisiti organizzativi che il Modello deve soddisfare in prospettiva precauzionale si da assolvere efficacemente alla funzione di gestione dei rischi-reato allo stesso assegnata dal legislatore. Guardando oltre le indicazioni di massima offerte dall'art. 6, commi 2, lett. a) e) e 3, d.lgs. 231/2001, *standard* di riferimento utili per l'individuazione degli elementi essenziali del Modello organizzativo del settore enologico possono rintracciarsi, oltre che nella recente l. 238/2016 (c.d. Testo Unico del vino), anche oltralpe. Statuti utili in tal senso si trovano nella normativa europea (regolamenti CE 178/2002 e 852/2004, il quale ultimo ha inaugurato il metodo *Hazard Analysis and Critical Control Points*, e comunicazione 2016/C 278/01), nella *soft law* internazionale (*Codex Alimentarius* e ISO 22000:2005) e nella standardizzazione privata (UNI 10854:1999 e ISO 9000), nonché in ordinamenti, quale quello statunitense, che vantano una più lunga tradizione nel campo dei sistemi di gestione dei rischi alimentari (*Food Safety Modernization Act* e *Final Rules* sui *preventive control for human and animal food* emanate dalla *Food and Drug Administration*). Verso una ricezione di tali indirizzi – rispetto ai quali sembra peraltro opportuno modulare l'attività dell'Organismo di Vigilanza – muove il progetto di riforma dei reati in materia agroalimentare elaborato dalla Commissione Caselli, il quale, nello sforzo di compendiare la fitta regolamentazione nazionale e internazionale, codifica in un nuovo art. 6 *bis*, d.lgs. 231/2001 un Modello-tipo per le società che operano nel ramo alimentare.

1. Premessa

I dati statistici oggi disponibili segnalano un incremento dei rischi per la salute e, più in generale, per i diritti dei consumatori di alimenti determinato anche dalla progressiva dilatazione del perimetro dei beni giuridici tutelati. Di recente i *Centers*

¹ Il presente contributo fa parte di un più ampio progetto di studio avviato con Federvini (Federazione Italiana Industriali Produttori Esportatori e Importatori di Vini, Acquaviti, Liquori, Sciropi, Aceti e Affini) finalizzato alla progettazione di un sistema di *compliance* modulato sulle specificità degli enti del settore aderenti alla Federazione.

for Disease Control and Prevention statunitensi hanno stimato che «circa 48 milioni di persone (1 americano su 6) si sono ammalate, 128.000 sono state ricoverate in ospedale, e 3.000 muoiono ogni anno per malattie di origine alimentare²». In Europa si sono registrate nel 2010 5.262 epidemie di origine alimentare, 43.473 casi di malattie infettive diffuse per mezzo di alimenti e 25 decessi³. In generale si rileva che nei Paesi industrializzati ogni anno il 30% della popolazione contrae malattie trasmesse da alimenti⁴.

È quindi facile intuire la ragione per cui, in un mercato mondiale degli alimenti guidato da multinazionali del settore e qualificato da concentrazione societaria, globalizzazione e finanziarizzazione, le irregolarità nel ramo alimentare, di cui il comparto vitivinicolo è parte integrante, stiano via via trovando sede naturale tra i *corporate crimes* – tra i più frequenti i delitti di cui agli artt. 515 ss. c.p. – con la conseguente emersione dell'azienda quale epicentro di una nuova responsabilità penale⁵.

Tra i Paesi europei di tradizione continentale da ultima la Spagna ha esteso la responsabilità penale dell'impresa anche ai reati agroalimentari commessi nell'interesse o a vantaggio di enti del comparto⁶. Segnatamente, con la *Ley Orgánica* del 30 marzo 2015, n. 1 (art. 366 c.p.⁷) si è assegnata responsabilità penale alla persona giuridica anche rispetto ai *delitos contra la salud pública*, quali i delitti dolosi contro la sicurezza alimentare (artt. 363-365 c.p.) e, dal 2010⁸, al *delito de publicidad engañosa* (artt. 282 e 288 c.p.). Anche se, in verità, le statistiche sul *law enforcement* rivelano che in molte giurisdizioni europee si conserva limitata l'applicazione delle varie discipline interne relative all'inculpazione di aziende per reati alimentari. Tra i pochi casi che hanno suscitato clamore mediatico si richiama il primo caso di irrogazione di una misura penale nei confronti di un'impresa. Si tratta del cd. *paprika forgery case* del 2004 in Ungheria, ove un ente che aveva commercializzato una spezia contaminata⁹ venne incolpato di adulterazione alimentare e per ciò condannato al pagamento di una sanzione pecuniaria.

² Dati reperibili in www.fda.gov.

³ Dati del report EFSA-ECDC riportati sul sito www.epicentro.iss.it.

⁴ In www.epicentro.iss.it.

⁵ La criminalità alimentare è, infatti, intrinsecamente legata alla genesi della *corporation*: in *The Jungle*, romanzo di Upton Sinclair del 1906, l'autore, nel rappresentare la realtà dei mercati di bestiame nella Chicago di inizio Novecento, offre una precisa descrizione del capitalismo industriale di quegli anni. Lo sdegno provocato dal libro fu tra le cause dell'emanazione dei primi provvedimenti normativi statunitensi in materia di sicurezza alimentare: il *Pure Food and Drug Act* e il *Meat Inspection Act*, entrambi del 30 giugno 1906.

⁶ In dottrina PUERTA, *Realmente deben las empresas de distribución alimentaria elaborar un plan de riesgos penales?*, in *Diario La Ley*, n. 8840, 10 ottobre 2016.

⁷ Testo attuale: «*Cuando de acuerdo con lo establecido en el artículo 31 bis una persona jurídica sea responsable de los delitos recogidos en los artículos anteriores de este Capítulo, se le impondrá una pena de multa de uno a tres años, o del doble al quintuplo del valor de las sustancias y productos a que se refieren los artículos 359 y siguientes, o del beneficio que se hubiera obtenido o podido obtener, aplicándose la cantidad que resulte más elevada. Atendidas las reglas establecidas en el artículo 66 bis, los jueces y tribunales podrán asimismo imponer las penas recogidas en las letras b) a g) del apartado 7 del artículo 33*». Prima l'art. 366 c.p. ammetteva per i delitti contro la salute pubblica in materia di alimenti e medicinali solo l'applicazione di «*consecuencias accesorias*» ai sensi dell'art. 129 c.p., come la chiusura dello stabilimento, della fabbrica, del laboratorio o del locale fino a 5 anni, e, nei casi più gravi, in via definitiva. In dottrina P. FARALDO CABANA - C. FARALDO CABANA, *Irresponsabilidad penal de la persona jurídica por delitos alimentarios? La aplicación de consecuencias accesorias: límites y posibilidades*, in FOFFANI, DOVAL PAIS, CASTRONOVO (a cura di), *La sicurezza alimentare nella prospettiva europea*, Milano, 2014, 268.

⁸ La novella del 2015 ha insprito le pene irrogabili alle società per tale delitto.

⁹ La paprika era stata mescolata con polvere proveniente dai tropici, provocando il superamento della soglia consentita di aflatoxina, una tossina da muffa pericolosa per la salute.

Assai più praticata è la disciplina oltreoceano. Negli Stati Uniti, punto di riferimento della *corporate criminal liability*, la legge più importante al riguardo rimane il *Food, Drug, and Cosmetic Act* (FDCA) promulgato nel 1938 dal Presidente Franklin Delano Roosevelt. La legge commina sanzioni penali e *civil remedies* – tra cui sequestri, ingiunzioni e divieti di svolgere attività – a chiunque immetta sul mercato interstatale alimenti contraffatti¹⁰. Ove compiuti in ambito societario, i reati annoverati dal FDCA vengono anzitutto ascritti alla persona giuridica ritenuta *person* autrice del reato e, in seconda battuta – su impulso della *Responsible Corporate Officer* (RCO) *Doctrine* espressa dalla *Supreme Court* nel caso *United States v. Park* del 1975¹¹ – ai *responsible officers* della società, ossia a coloro che «occupano una posizione di responsabilità e autorità all'interno di un'organizzazione, e che posseggono la capacità di prevenire e correggere tempestivamente una violazione¹²».

Minimo comune denominatore tra le risposte offerte dagli ordinamenti al *food crime* di matrice societaria è la responsabilizzazione diretta delle aziende, le quali vengono sollecitate all'implementazione di sistemi di *compliance* aziendale in materia alimentare. La consapevolezza delle istituzioni pubbliche nazionali e sovranazionali dell'impraticabilità di un controllo analitico di tutte le fonti di rischio alimentare ha infatti indotto gli organi di politica criminale a prescrivere quale rimedio più efficace la promozione della collaborazione delle imprese nell'attività preventiva mediante strumenti di autoregolamentazione. Di più: secondo la politica europea sulla sicurezza alimentare, gli enti devono amministrare i rischi-reato con approccio di tipo preventivo, sistematico e documentato per mezzo di meccanismi in grado di penetrare ogni fase della catena produttiva, «dai campi alla tavola¹³». Così si assicurerebbe un

¹⁰ Come chiarito da MONGILLO, *Responsabilità delle società per reati alimentari. Spunti comparatistici e prospettive interne di riforma*, in *Dir. pen. cont.*, 28 luglio 2017, 11, «Il base al FDCA, un alimento è considerato adulterato se, *inter alia*, si è contaminato con una sostanza che può arrecare danno alla salute umana o se è stato preparato, confezionato o conservato in condizioni non igieniche. A seconda che le condotte siano commesse inconsapevolmente ovvero volontariamente, la condotta illecita può integrare un *misdeemeanor*, punibile a titolo di responsabilità oggettiva (*strict liability*), oppure un *felony*, caratterizzato dall'*intent* di frodare o ingannare i consumatori».

¹¹ *United States v. Park*, in 421 U.S., 1975, 658 ss. MONGILLO, *Responsabilità delle società per reati alimentari. Spunti comparatistici e prospettive interne di riforma*, cit., 11 così circoscrive il caso: «John Park era il *chief executive officer* di una grande catena alimentare, la quale gestiva diversi magazzini che la *Food and Drug Administration* [ente governativo statunitense che si occupa della regolamentazione dei prodotti alimentari e farmaceutici] riscontrò non conformi alle norme a tutela dell'igiene degli alimenti. Questo il reato contestato: section 301 (f) del FDCA; 21 U.S. Code, sec. 331 (k): 'The following acts and the causing thereof are prohibited: [...] (k) The alteration, mutilation, destruction, obliteration, or removal of the whole or any part of the labeling of, or the doing of any other act with respect to, a food, drug, device, or cosmetic, if such act is done while such article is held for sale (whether or not the first sale) after shipment in interstate commerce and results in such article being adulterated or misbranded'. Park venne condannato, assieme alla società di appartenenza (patteggiante), per un FDCA *misdeemeanor* realizzato – nel caso di specie – mediante la vendita di cibo contaminato da roditori in un magazzino aziendale. La corte d'appello federale ribaltò la condanna, ritenendo che la posizione ricoperta dall'imputato (presidente della società) non fosse sufficiente per impegnarne la responsabilità, giacché «qualche condotta attiva o omissiva è un elemento essenziale di qualsiasi reato». Diversamente, l'U.S. Supreme Court ripristinò la conviction iniziale, osservando che il FDCA «impone sulle persone che esercitano autorità e responsabilità di supervisione affidategli dall'organizzazione non solo un dovere positivo di ricercare e rimediare alle violazioni, ma anche, e primariamente, un dovere di implementare misure in grado di assicurare il non ripetersi di quelle violazioni».

¹² «L'originaria formulazione della *doctrine* si era avuta, però, circa trent'anni prima, in un altro FDCA case: *United States v. Dotterweich*, in 320 U.S., 1943, 277 ss. Mr. Dotterweich era il presidente di una società che acquistava e riconfezionava farmaci che il produttore originario aveva adulterato ed etichettato in modo ingannevole. Dotterweich fu ritenuto colpevole di violazione delle disposizioni penali del FDCA, benché non ne fosse consapevole (p. 281). Secondo la Corte, al fine di proteggere la salute e il benessere collettivi, «il Congresso può addossare un consistente onere sui *corporate officers* di conformarsi alle regolamentazioni che riguardano direttamente» tali interessi: cfr. p. 284-285. Successivamente, v. *United States v. Morissette*, in 342 U.S., 1951, 246 ss.». Così MONGILLO, *Responsabilità delle società per reati alimentari. Spunti comparatistici e prospettive interne di riforma*, cit., 11, nota n. 33.

¹³ Commissione europea, *Le politiche dell'Unione Europea: Sicurezza dei prodotti alimentari*, 2014.

duplice obiettivo: salvaguardare la salute dei consumatori e tutelare i loro interessi, con ciò peraltro agevolando il corretto funzionamento del mercato unico europeo.

Ciò atteso, dai presupposti fissati dall'art. 6, commi 2, lett. a)-e) e 3, d.lgs. 231/2001¹⁴ non è dato ricavare alcun suggerimento specifico circa gli elementi fondamentali del Modello organizzativo – che è nucleo del sistema di *compliance* – volto alla prevenzione dei reati nel settore enologico, che di quello alimentare è un'importante frazione. Sicché tale Modello all'evidenza soffre, come in altri settori commerciali, del *deficit* che affligge l'ideazione di ogni sistema di gestione dei rischi-reato: la scarsa determinatezza a livello normativo dei requisiti organizzativi che il Modello deve soddisfare sì da assolvere efficacemente alla funzione di prevenzione dei rischi-reato allo stesso assegnata dal legislatore.

Nondimeno una maggiore puntualità nella determinazione dei possibili parametri di riferimento nell'ideazione del Modello organizzativo sembra, anche alla luce delle sollecitazioni internazionali, necessaria sia a protezione del principio di legalità – e, dunque, per ragioni di garanzia – sia per sfuggire a forme di *cosmetic compliance* – e, quindi, per ragioni di efficacia preventiva¹⁵. Di qui gli interrogativi a base del presente contributo: quali sono i requisiti essenziali del Modello di prevenzione dei reati nel comparto vitivinicolo? In particolare, quali sono gli *standard* cogenti e volontari cui è possibile riportarsi nella progettazione di tale Modello organizzativo e quali le eventuali esigenze di integrazione?

Nell'indagine sui contenuti necessari di un efficace sistema di gestione della sicurezza nel settore enologico un utile spunto è dato rintracciare nelle fonti sovranazionali, nella *soft law* internazionale e nella standardizzazione privata, nonché in ordinamenti, quale quello statunitense, che vantano una più lunga tradizione nel campo dei sistemi di gestione dei rischi alimentari.

2. Norme cogenti di riferimento nella progettazione del Modello di prevenzione dei reati nel comparto vitivinicolo: la normativa europea

Malgrado i persistenti limiti attuativi, la cultura della *compliance* nel settore enologico, ossia la convinzione che la prevenzione dei rischi-reato connessi al prodotto vinario passi attraverso un sistema di gestione, fa parte ormai da tempo di questo comparto produttivo, che per ragioni di prestigio e di consuetudine con una regolamentazione tanto abbondante quanto disordinata dimostra di aver metabolizzato una sostanziale propensione alla qualità dei processi e dei prodotti.

¹⁴ Testo attuale: «2. In relazione all'estensione dei poteri delegati e al rischio di commissione dei reati, i modelli di cui alla lett. a), del comma 1, devono rispondere alle seguenti esigenze: a) individuare le attività nel cui ambito possono essere commessi reati; b) prevedere specifici protocolli diretti a programmare la formazione e l'attuazione delle decisioni dell'ente in relazione ai reati da prevenire; c) individuare modalità di gestione delle risorse finanziarie idonee ad impedire la commissione dei reati; d) prevedere obblighi di informazione nei confronti dell'organismo deputato a vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli; e) introdurre un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello. 3. I Modelli di organizzazione e di gestione possono essere adottati, garantendo le esigenze di cui al comma 2, sulla base di codici di comportamento redatti dalle associazioni rappresentative degli enti, comunicati al Ministero della giustizia che, di concerto con i Ministeri competenti, può formulare, entro trenta giorni, osservazioni sulla idoneità dei modelli a prevenire i reati».

¹⁵ MONGILLO, *Il giudizio di idoneità del Modello di Organizzazione ex d.lgs. 231/2001: incertezza dei parametri di riferimento e prospettive di soluzione*, in questa Rivista, 3/2011, 69 ss. Su tale questione v. anche NIETO MARTÍN, *La Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas: Un Modelo Legislativo*, Madrid, 2008, 172 ss.

Al pari di altre occasioni, parte del merito è da assegnare agli stimoli sovranazionali volti alla promozione di pratiche organizzativo-gestionali virtuose. Infatti la normativa europea in tema di alimenti non stabilisce solo direttive sul prodotto e sulle sue qualità fisico-chimiche, sulla produzione, sui requisiti dei luoghi produttivi o sulle modalità di produzione. Essa detta anche regole preventive cogenti sul modo di organizzare l'attività imprenditoriale e, dunque, sul modo di fare impresa, così rappresentando un punto di riferimento per la costruzione anche di un Modello organizzativo tarato sul comparto vitivinicolo¹⁶.

Anzitutto la *direttiva 93/43/CEE* del 14 giugno 1993¹⁷, la quale, replicando la politica prevenzionistica già adottata in materia di salute e sicurezza dei lavoratori con la *direttiva quadro 89/391/CEE*, ha fissato in ambito alimentare norme generali tese a favorire l'igiene degli alimenti, da un lato, e procedure atte ad accertare che gli alimenti siano conformi a tali norme, dall'altro, secondo il metodo *Hazard Analysis and Critical Control Points* (HACCP)¹⁸.

La direttiva è stata sostituita dal *regolamento (CE) 178/2002* e dal *regolamento (CE) 852/2004*.

Il *regolamento (CE) 178/2002* ha diffuso a livello europeo la politica dei sistemi di gestione rispetto all'intero settore della sicurezza alimentare, da attuarsi in ogni fase della produzione, trasformazione e distribuzione¹⁹ secondo l'enunciato espresso nel considerando 17: «quando la legislazione alimentare è intesa a ridurre, eliminare o evitare un rischio per la salute, le tre componenti interconnesse dell'analisi del rischio, vale a dire la valutazione, gestione e comunicazione del rischio, forniscono una metodologia sistematica per definire provvedimenti, o altri interventi a tutela della salute, efficaci, proporzionati e mirati».

¹⁶ Sul tema v. BORGHINI, *Il diritto agroalimentare italiano e il diritto sanzionatorio: una liason antica*, in FOFFANI, DOVAL PAIS, CASTRONUOVO (a cura di), *La sicurezza agroalimentare nella prospettiva europea*, cit., 68; Id., *Diritto alimentare italiano e integrazione europea*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, 3 ss.; GARGANI, *Reati contro l'incolumità pubblica*, t. II, *Reati di comune pericolo mediante frode*, Milano, 2013, 250 ss.

¹⁷ La direttiva fu recepita dall'Italia con il d.lgs. 155/1997, abrogato con il d.lgs. 193/2007.

¹⁸ Tale strumento giuridico trae ispirazione dal sistema basato sull'analisi dei rischi e dei punti critici di controllo teorizzato dalla NASA negli anni Sessanta per garantire la sicurezza microbiologica degli alimenti somministrati agli astronauti. Merita chiarire che l'adozione dei presidi auto-organizzativi HACCP non è rimessa all'adesione volontaria dell'imprenditore, ma ha natura cogente, essendo le norme in questione munite di apparato sanzionatorio a livello amministrativo interno. Quattro esempi: il d.lgs. 190/2006 («Disciplina sanzionatoria per le violazioni del regolamento (CE) n. 178/2002») prescrive sanzioni amministrative pecuniarie alle persone giuridiche che abbiano trascurato di organizzarsi in conformità ai parametri stabiliti dal regolamento (CE) 178/2002 in materia di rintracciabilità e di ritiro dal mercato; l'art. 6, comma 6, d.lgs. 193/2007 commina la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 1.000,00 a euro 6.000,00 alla società che tralasci di adottare procedure di autocontrollo elaborate sulla base dei principi del sistema HACCP; l'art. 6, comma 7, d.lgs. 193/2007 prevede che ove «l'autorità competente riscontri inadeguatezze nei requisiti o nelle procedure di cui ai commi 4, 5 e 6 fissa un congruo termine di tempo entro il quale tali inadeguatezze devono essere eliminate. Il mancato adempimento entro i termini stabiliti è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 1.000 a euro 6.000». Del pari l'art. 6, comma 8, d.lgs. 193/2007 sanziona «la mancata o non corretta applicazione dei sistemi e/o delle procedure predisposte ai sensi dei commi 4, 5 e 6». Peraltro il Ministero della Salute, per agevolare l'adozione di sistemi di gestione adeguati, ha reso disponibili documenti orientativi come raccomandato dal regolamento (CE) 852/2004, elaborati coinvolgendo enti territoriali, Istituto Superiore di Sanità e associazioni di categoria e dei consumatori e distinti per settori (ad esempio industria della birra e del malto) e finalità (ad esempio rintracciabilità e igiene del prodotto). I manuali validati sono reperibili sul sito www.salute.gov.it (Home, Temi e professioni, Alimenti, Sicurezza alimentare, Igiene degli alimenti, Manuali GHP - buona prassi igienica).

¹⁹ L'art. 3 n. 16 del regolamento definisce «fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione [...] qualsiasi fase, importazione compresa, a partire dalla produzione primaria di un alimento inclusa fino al magazzino, al trasporto, alla vendita o erogazione al consumatore finale inclusi e, ove pertinente, l'importazione, la produzione, la lavorazione, il magazzino, il trasporto, la distribuzione, le vendite e l'erogazione dei mangimi».

Destinatari della nuova metodologia sono non solo gli Stati e gli organismi sovranazionali ma anche – e soprattutto – le aziende alimentari in quanto «alla base della piramide preventiva²⁰».

Concretamente, il regolamento (CE) 178/2002 sollecita le imprese del settore a predisporre un apparato organizzativo-gestionale che preveda:

- *procedure di rintracciabilità*²¹, ossia «sistemi e procedure che consentano di mettere a disposizione delle autorità competenti, che le richiedano, le informazioni» circa il fornitore della sostanza destinata o comunque idonea a fare parte di un alimento e, di conseguenza, «sistemi e procedure per individuare le imprese alle quali hanno fornito i propri prodotti» (art. 18 commi 2 e 3).

Tale esigenza assolve, per quanto riguarda il vino, il disciplinare di produzione di cui all'art. 35, l. 238/2016 (cd. Testo Unico del vino)²², nel quale devono essere indicate informazioni quali la denominazione di origine o indicazione geografica, la delimitazione della zona di produzione, la descrizione delle caratteristiche fisico-chimiche e organolettiche del vino e le condizioni ambientali e di produzione; per quanto riguarda gli aceti, il registro di cui all'art. 54, l. 238/2016, nel quale devono essere annotate informazioni quali la data dell'operazione, il quantitativo entrato e uscito delle materie prime, il prodotto ottenuto, il riferimento al documento che giustifica l'entrata e l'uscita, la trasformazione e lo scarico del prodotto. Si tratta di dovere reso ancora più cogente dalla previsione di cui all'art. 67, l. 238/2016, in forza del quale «[i] titolari degli stabilimenti e dei depositi ove sono detenuti i prodotti e le sostanze di cui alla presente legge hanno l'obbligo di esibire la documentazione giustificativa, di dare assistenza agli agenti preposti alla vigilanza e di agevolare l'effettuazione delle operazioni [...]».

- *Obblighi informativi* verso consumatori e autorità competenti.

Tale necessità è soddisfatta, per quanto riguarda il vino, dalla disciplina dettata dall'art. 43, l. 238/2016 in tema di «etichettatura e presentazione dei prodotti vitivinicoli in relazione alla protezione delle DOP e IGP, delle menzioni tradizionali e delle altre indicazioni riservate ai prodotti vitivinicoli a DOP e IGP». Si tratta di presidio peraltro irrobustito dalla previsione di cui all'art. 65, l. 238/2016, a norma del quale «[a]i fini della rivendicazione dei vini a DOCG e DOC, prima di procedere alla loro designazione e presentazione, la verifica a cui devono essere sottoposte le relative partite da parte del competente organismo di controllo comporta l'esecuzione dell'analisi chimico-fisica e organolettica che attesti la corrispondenza alle caratteristiche previste dai rispettivi disciplinari».

- *procedure di ritiro o di richiamo dal mercato di alimenti non conformi ai requisiti di sicurezza*, laddove misure meno severe si dimostrassero insufficienti a salvaguardare i consumatori (artt. 19 e 20).

All'evidenza l'intento del legislatore europeo è reintegrare, per il tramite di sistemi di gestione aziendali, la tracciabilità della filiera produttiva e, con essa, un'adeguata informazione di consumatori e autorità, entrambe vizzate dalla dispersione territoriale

²⁰ MONGILLO, *Responsabilità delle società per reati alimentari. Spunti comparatistici e prospettive interne di riforma*, cit., 21.

²¹ Per rintracciabilità si intende, secondo l'art. 3, n. 15 del regolamento, «la possibilità di ricostruire e seguire il percorso di un alimento, di un mangime, di un animale destinato alla produzione alimentare o di una sostanza destinata o atta ad entrare a far parte di un alimento o di un mangime attraverso tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione».

²² In Gazz. Uff., 28 dicembre 2016, n. 302.

della produzione e del commercio di alimenti determinata dalla globalizzazione economica.

Il regolamento (CE) 852/2004²³ sull'igiene dei prodotti alimentari attualmente regola a livello europeo il sistema HACCP, ossia l'insieme delle «misure e delle condizioni necessarie per controllare i pericoli e garantire l'idoneità al consumo umano di un prodotto alimentare tenendo conto dell'uso previsto» (art. 1), la cui applicazione è oggetto di monitoraggio a opera di autorità competenti (regolamenti (CE) 854/2004 e 882/2004). Specificamente il sistema HACCP è «uno strumento di autocontrollo²⁴ dell'igiene volto ad aiutare gli operatori del settore alimentare a conseguire un livello più elevato di sicurezza alimentare» (considerando 13 e 14 regolamento (CE) 852/2004²⁵).

Come ogni altro sistema di *compliance*, l'HACCP poggia la gestione del rischio su un approccio di tipo preventivo e sistematico e non su controlli del prodotto finale. Infatti «l'obiettivo principale è istituire un sistema documentato con cui l'impresa sia in grado di dimostrare di aver operato in modo da minimizzare il rischio» e, ancor prima, di «tenere sotto controllo il processo produttivo e pianificarlo al meglio attraverso l'evidenza dei punti critici di controllo»²⁶, ossia delle fasi – o segmenti di fase – dell'attività imprenditoriale nelle quali possono verificarsi rischi.

Tale sistema si basa su sette principi fondamentali, espressi nell'art. 5 comma 2 regolamento (CE) 852/2004: a) identificare ogni pericolo²⁷ che deve essere prevenuto, eliminato o ridotto a livelli accettabili; b) identificare i punti critici di controllo nella fase o nelle fasi in cui il controllo stesso si rivela essenziale per prevenire o eliminare un rischio o per ridurlo a livelli accettabili; c) stabilire, nei punti critici di controllo, i limiti critici che differenziano l'accettabilità e l'inaccettabilità ai fini della prevenzione, eliminazione o riduzione dei rischi identificati; d) stabilire ed applicare procedure di

²³ Il regolamento è stato attuato in Italia con il d.lgs. 193/2007. Il c.d. «pacchetto igiene» del 2004 peraltro comprende i regolamenti (CE) 843 sull'igiene degli alimenti di origine animale e 854 sull'organizzazione di controlli ufficiali sui prodotti di origine animale destinati al consumo umano e sulle norme specifiche per carni fresche, molluschi bivalvi e latte e prodotti lattiero-caseari.

²⁴ Il concetto di autocontrollo peraltro non si esaurisce nel sistema HACCP. La normativa europea descrive infatti l'autocontrollo come un obbligo di garanzia di carattere generale. Sicché l'operatore del settore alimentare deve predisporre, rispetto al livello della filiera produttiva nel quale è coinvolto, misure atte a vigilare sulle proprie produzioni e ad assicurare igiene e sicurezza degli alimenti, così dando forma a un piano di autocontrollo «con l'attiva partecipazione della dirigenza e del personale avvalendosi, se del caso, di un supporto tecnico-scientifico esterno» (*Autocontrollo e HACCP*, in *www.salute.gov.it: Home, Temi e professioni, Alimenti, Sicurezza alimentare, Igiene degli alimenti, Autocontrollo e HACCP*). Il regolamento (CE) 178/2002 all'uopo istituisce la figura del garante della *compliance* alimentare, ossia «la persona fisica o giuridica responsabile di garantire il rispetto delle disposizioni della legislazione alimentare nell'impresa alimentare posta sotto il suo controllo». In virtù del principio di effettività che informa la legislazione europea, tale soggetto va individuato ora nel responsabile dell'ente (titolare dell'attività o legale rappresentante) ora in soggetti delegati, comunque in chi effettivamente svolge l'attività di garante degli obblighi di sicurezza, a prescindere dalla qualifica formale (così ROOK BASILE e GERMANÒ, *sub art. 3, Commento al reg. CE 178/2002*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2003, 168, 177 ss.). L'art. 17 del regolamento così circoscrive l'ambito di responsabilità del garante della *compliance* alimentare: «garantire che nelle imprese da essi controllate, gli alimenti [...] soddisfino le disposizioni della legislazione alimentare, inerenti alla loro attività in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione e verificare che tali disposizioni siano soddisfatte». Similmente nel regolamento 852/2004 si riafferma che «la responsabilità principale per la sicurezza degli alimenti incombe all'operatore del settore alimentare» (art. 1 lett. a) e che «gli operatori del settore alimentare garantiscono che tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione degli alimenti sottoposte al loro controllo soddisfino i pertinenti requisiti di igiene fissati nel presente regolamento».

²⁵ Nel considerando 14 altresì si puntualizza che «tale sistema non dovrebbe essere considerato come un meccanismo di autoregolamentazione e non dovrebbe sostituire i controlli ufficiali».

²⁶ *Autocontrollo e HACCP*, in *www.salute.gov.it: Home, Temi e professioni, Alimenti, Sicurezza alimentare, Igiene degli alimenti, Autocontrollo e HACCP*.

²⁷ A norma dell'art. 3 par. 14 regolamento (CE) 178/2002 per «pericolo» o «elemento di pericolo» si intende «un agente biologico, chimico o fisico contenuto in un alimento [...], o condizione in cui un alimento [...] si trova, in grado di provocare un effetto nocivo sulla salute».

sorveglianza efficaci nei punti critici di controllo; e) stabilire le azioni correttive da intraprendere nel caso in cui dalla sorveglianza risulti che un determinato punto critico non è sotto controllo; f) stabilire le procedure, da applicare regolarmente, per verificare l'effettivo funzionamento delle misure di cui alle lettere da a) ad e); g) predisporre documenti e registrazioni adeguati alla natura e alle dimensioni dell'impresa alimentare al fine di dimostrare l'effettiva applicazione delle misure di cui alle lett. da a) ad f)».

Secondo la disposizione, la procedura così composta – che va peraltro graduata sulle caratteristiche e sulle dimensioni della persona giuridica (art. 5 comma 2²⁸) – dovrà poi essere riadattata ove intervenga «un qualsiasi cambiamento nel prodotto, nel processo o in qualsivoglia altra fase».

Da ultimo, più di recente la Commissione europea, nell'ambito della *comunicazione 2016/C 278/01* «relativa all'attuazione dei sistemi di gestione per la sicurezza alimentare riguardanti i programmi di prerequisiti (PRP) e le procedure basate sui principi del sistema HACCP, compresa l'agevolazione/la flessibilità in materia di attuazione in determinate imprese alimentari», ha sottolineato che un sistema di gestione rispettoso della normativa europea (*food safety management system* - FSMS) è «un sistema olistico di prevenzione, preparazione²⁹ e attività di autocontrollo per la gestione della sicurezza e dell'igiene degli alimenti in un'impresa alimentare».

La Commissione ha altresì evidenziato che il sistema di gestione dovrebbe rappresentare l'esito del coordinamento tra i seguenti elementi essenziali:

- programmi di prerequisiti³⁰, formati da corrette prassi igieniche (ad esempio nella pulizia, nella disinfezione o nell'igiene personale) e buone prassi di fabbricazione (ad esempio nel dosaggio degli ingredienti o nella temperatura di trasformazione);
- procedure basate sul sistema HACCP³¹;
- altre politiche di gestione e comunicazione interattiva³² mirate ad assicurare la rintracciabilità e iter di richiamo dal mercato efficienti.

Con una precisazione. «[P]rima di applicare le procedure basate sul sistema HACCP in una qualsiasi impresa l'operatore del settore alimentare (OSA) dovrebbe aver attuato i programmi di prerequisiti. Anche la conformità con le procedure di cui al reg. CE n. 178/2002 è un requisito fondamentale di un FSMS. I suddetti elementi sono i pilastri di prevenzione e preparazione di ciascun FSMS e sono necessari per elaborare le procedure basate sul sistema HACCP».

²⁸ Il considerando 15 del regolamento precisa: «I requisiti del sistema HACCP dovrebbero tener conto dei principi contenuti nel *Codex Alimentarius*. Essi dovrebbero essere abbastanza flessibili per poter essere applicati in qualsiasi situazione, anche nelle piccole imprese. In particolare, è necessario riconoscere che in talune imprese alimentari non è possibile identificare punti critici di controllo e che, in alcuni casi, le prassi in materia d'igiene possono sostituire la sorveglianza dei punti critici di controllo. Analogamente, il requisito di stabilire «limiti critici» non implica la necessità di fissare un limite numerico in ciascun caso. Inoltre, il requisito di conservare documenti deve essere flessibile, onde evitare oneri inutili per le imprese molto piccole». Il Ministero della Salute, meno flessibile, ritiene comunque «necessario [...] che la corretta predisposizione e applicazione di procedure, se pure semplificate, consenta nell'ambito del processo produttivo, il controllo e la gestione dei pericoli» (*Autocontrollo e HACCP*, in *www.salute.gov.it: Home, Temi e professioni, Alimenti, Sicurezza alimentare, Igiene degli alimenti, Autocontrollo e HACCP*).

²⁹ La locuzione «preparazione» allude a misure in atto, tra le quali strumenti di rintracciabilità, di comunicazione e di richiamo che permettano all'operatore di azionare in modo diretto ed efficace i presidi necessari a informare e, di conseguenza, tutelare il consumatore in caso di non conformità del prodotto.

³⁰ Tali requisiti sono inventariati nell'art. 4 e negli all.ti I e II regolamento (CE) 852/2004 e nell'all. III regolamento (CE) 853/2004.

³¹ Art. 5 regolamento (CE) 852/2004.

³² Le procedure che a tali politiche si ispirano sono dettate dal regolamento (CE) 178/2002.

3. *Standard volontari di riferimento nella progettazione del Modello di prevenzione dei reati nel settore enologico: la soft law internazionale*

Estendendo il perimetro d'indagine, nel campo della gestione dei rischi nel comparto vitivinicolo un contributo prezioso è dato reperire a livello internazionale. I documenti di riferimento sono il *Codex Alimentarius* e la ISO 22000:2005.

Il *Codex Alimentarius* recante «*General principles of food hygiene*» è un'opera fondamentale per chi si interessa di gestione dei rischi alimentari. Si tratta di un testo base in cui il percorso di tutela del consumatore dai pericoli connessi agli alimenti è tracciato dal rispetto dei requisiti in materia di *food safety management system* accordati a livello globale. Il progetto, ideato nel 1963 dalla FAO e dalla OMS, vede infatti tutti gli Stati aderenti all'Unione Europea parte della Commissione deputata all'applicazione del *Codex Alimentarius*, alla quale si è associata anche l'Unione Europea con decisione del Consiglio 2003/822/EC del 17 novembre 2003³³.

Gli obiettivi del *Codex Alimentarius* i seguenti: «identificare i principi essenziali di igiene dei prodotti alimentari applicabili in tutta la catena alimentare (dalla produzione primaria fino al consumatore finale), al fine di raggiungere l'obiettivo di garantire che il cibo è sicuro e adatto al consumo umano»; «raccomandare un approccio HACCP come mezzo per migliorare la sicurezza alimentare»; «indicare le modalità per l'attuazione di tali principi»; «fornire un orientamento all'uso di codici specifici che possono essere necessari per particolari settori della catena alimentare³⁴».

Per conseguire tali obiettivi i compilatori hanno identificato una serie di misure di prevenzione del rischio per ciascuna fase produttiva. In sintesi, rinviando al *Codex Alimentarius* per le misure più dettagliate:

- «[l]a produzione primaria», che «deve essere gestita in modo tale da garantire che il cibo sia sicuro e adatto all'uso», «[d]ove necessario, includerà: l'abolizione di aree dove l'ambiente rappresenta una minaccia per la sicurezza dei prodotti alimentari; il controllo di contaminanti, parassiti e malattie di animali e di piante in modo da non costituire una minaccia per la sicurezza alimentare; l'adozione di pratiche e misure volte a garantire cibo prodotto sotto adeguate condizioni igieniche»;
- «[a] seconda della natura delle operazioni, nonché dei rischi ad esse associati, i locali, le attrezzature e gli impianti devono essere situati, progettati e costruiti in modo tale che: la contaminazione sia minimizzata; la progettazione e il *layout* consenta la corretta manutenzione, la pulizia e la disinfestazione e riduca al minimo la contaminazione trasmessa per via aerea; superfici e materiali, in particolare quelli a contatto con gli alimenti, non siano tossici per l'uso a cui sono predisposti, opportunamente resistenti e di facile manutenzione e pulizia; dove necessario, siano disponibili impianti adeguati per temperatura, umidità e altri controlli e vi sia una protezione efficace contro l'accesso e l'insediamento di infestanti»;
- quanto al «controllo operativo», la produzione di «alimenti che siano sicuri e idonei al consumo umano» passa «attraverso: la formulazione di requisiti progettuali, con riferimento alle materie prime, alla composizione, alla preparazione, alla distribuzione e all'uso da parte del consumatore, ai quali fare fronte durante la

³³ Nel 1993 è stato inserito nel *Codex Alimentarius* un allegato sul sistema HACCP.

³⁴ In www.salute.gov.it.

fabbricazione e manipolazione degli specifici articoli alimentari; la progettazione, attuazione, monitoraggio e revisione di efficaci sistemi di controllo»;

- quanto alla manutenzione e igiene dello stabilimento, «stabilire sistemi efficaci per: assicurare un'adeguata e appropriata manutenzione e pulizia; mantenere sotto controllo gli agenti infestanti; gestire i rifiuti; monitorare l'efficacia delle procedure di manutenzione e di igiene»;
- quanto all'igiene del personale, «assicurare che coloro i quali vengono direttamente o indirettamente in contatto con l'alimento non abbiano probabilità di contaminarlo: mantenendo un livello appropriato di pulizia personale; comportandosi e operando in modo appropriato»;
- quanto al trasporto, «ove necessario devono essere intraprese misure per: proteggere l'alimento da potenziali fonti di contaminazione; proteggere l'alimento da un danneggiamento che ha la probabilità di renderlo non idoneo al consumo; fornire un ambiente che mantenga efficacemente sotto controllo la crescita di microrganismi patogeni o degenerativi e la produzione di tossine nell'alimento»;
- quanto alle informazioni sul prodotto, «i prodotti devono portare informazioni appropriate per garantire che: siano disponibili informazioni adeguate e comprensibili affinché il primo utilizzatore, nella fase successiva della filiera alimentare, sia messo in grado di maneggiare, conservare, trasformare, preparare ed esporre il prodotto in modo sicuro e corretto; il lotto o la partita possano essere facilmente identificati e richiamati se necessario»;
- quanto alla consapevolezza del consumatore, «i consumatori dovrebbero avere una conoscenza di igiene alimentare sufficiente a metterli in grado di: comprendere l'importanza delle informazioni di prodotto; fare scelte informate appropriate all'individuo; prevenire la contaminazione e la crescita o la sopravvivenza dei patogeni già presenti nell'alimento, mediante una conservazione, una preparazione e un utilizzo corretti»;
- infine, quanto all'addestramento, «coloro i quali, impiegati nel settore alimentare, vengono direttamente o indirettamente in contatto con gli alimenti devono essere addestrati e/o istruiti in igiene alimentare a un livello appropriato alle operazioni che devono svolgere³⁵».

Anche la norma internazionale ISO 22000:2005³⁶ («*Food safety management systems – Requirements*») traccia, lungo l'intera filiera produttiva, un sistema di gestione dei rischi alimentari. Si tratta di un documento che, al pari del *Codex Alimentarius*, accoglie linee guida per la progettazione e attuazione di un sistema di autocontrollo integrato con il metodo HACCP indirizzato a tutti gli operatori coinvolti nella catena alimentare. Intento della ISO 22000:2005 è determinare i criteri per riconoscere i pericoli alimentari e prescrivere le misure più adeguate a prevenire, ridurre o eliminare tali rischi. I punti chiave i seguenti: comunicazione interattiva tra la società e i vari operatori durante l'intero processo di fornitura; sistema di gestione aziendale; controllo di processo; metodologia HACCP applicata in osservanza a quanto previsto dal *Codex Alimentarius*; gestione dei pericoli per la sicurezza igienica a mezzo di misure di controllo operative.

³⁵ In www.salute.gov.it.

³⁶ Oltre alla ISO 22000:2005 numerose altre normative sono state sviluppate dall'Organizzazione internazionale per la normazione, concentrate in modo più dettagliato su specifici settori del *food safety management system*: ad esempio i requisiti per la fabbricazione di alimenti (ISO 22002-1) e la rintracciabilità nella filiera alimentare (ISO 22005).

4. *Segue: la standardizzazione privata*

Omologo interno della ISO 22000:2005 è la *norma UNI 10854:1999* («Azienda agroalimentare – Linee guida per la progettazione e realizzazione di un sistema di autocontrollo basato sul metodo HACCP»), esito della considerevole standardizzazione privata sviluppata nel campo della gestione dei rischi alimentari a opera di organizzazioni non governative impegnate nella definizione di norme tecniche in tale ambito³⁷.

Al pari della ISO 22000:2005, la UNI 10854:1999 è il documento di riferimento in Italia per la progettazione di un sistema di gestione basato sul metodo HACCP. Essa detta le linee guida per la realizzazione di un sistema di autocontrollo integrato non solo con il metodo HACCP ma anche con i principi delle norme della serie *ISO 9000*, certificabile da un organismo terzo e indipendente.

Le norme della serie ISO 9000 rappresentano infatti un supporto per le aziende nel garantire ai consumatori la qualità dei propri prodotti. L'obiettivo primario è la conformità del prodotto alla normativa vigente in materia di alimenti, essendo ciascun operatore del settore alimentare responsabile della conformità dei prodotti che commercializza sul mercato. Il mezzo per realizzare tale obiettivo è, come nei casi precedenti, l'autocontrollo quale responsabilità prioritaria nell'applicazione della normativa cogente e nell'accertamento della sua corretta applicazione secondo la scansione classica analisi del rischio, gestione del rischio, eventuale comunicazione del rischio, applicazione della rintracciabilità del prodotto, applicazione del principio di precauzione e chiara e corretta etichettatura, passando anche attraverso l'adozione di un sistema di registrazione, documentazione e verifica delle attività produttive.

5. *Segue: spunti oltreoceano*

Da ultimo un inciso sull'ordinamento statunitense. Ivi la riforma più rilevante in tema di gestione dei rischi alimentari è rappresentata dal *Food Safety Modernization Act* (FSMA) sottoscritto il 4 gennaio 2011 dal Presidente Barack Hussein Obama. Il FSMA ha influito fortemente sui principi di *compliance* alimentare con il merito di aver spostato l'attenzione sulla prevenzione: «*It aims to ensure the U.S. food supply is safe by shifting the focus from responding to contamination to preventing it*³⁸». Operando secondo tale logica, le imprese sono chiamate a salvaguardare i consumatori tramite la costruzione di un più valido *food safety system*³⁹.

Di notevole importanza sotto il profilo della gestione dei rischi alimentari sono altresì le *Final Rules* sui *preventive control for human and animal food* emesse in attuazione del FSMA dalla *Food and Drug Administration* nel settembre 2015. Tali regole tendono a diffondere controlli preventivi seguendo criteri scientifici moderni per l'analisi del rischio pressoché uniformi per i diversi settori alimentari. In particolare, le *Final Rules* dettano requisiti per il *food safety plan* più articolati rispetto

³⁷ Sul ruolo della standardizzazione privata di regole cautelari nell'ambito della sicurezza alimentare v. TORRE, *Produttori di alimenti o produttori di norme*, in FOFFANI, DOVAL PAIS, CASTRONUOVO (a cura di), *La sicurezza agroalimentare nella prospettiva europea*, cit., 507.

³⁸ In www.fda.gov: Home, Food, Guidance & Regulation, *Food Safety Modernization Act* (FSMA).

³⁹ In www.regulations.gov.

al tradizionale sistema HACCP, richiedendo, nello specifico, un piano scritto di sicurezza alimentare; un'analisi dei rischi; controlli preventivi volti a eliminare o ridurre i rischi, ivi compresi controlli sui processi, sugli allergeni alimentari e sull'igiene e controlli sulla filiera; monitoraggio; azioni correttive e correzioni; verifiche; programmi di gestione della catena di distribuzione; piani di richiami; registrazioni⁴⁰.

6. Quale il Modello organizzativo per l'ente del settore enologico?

I sistemi di gestione finora presi in considerazione – sia quelli di natura cogente sia quelli di natura volontaria – tendono a garantire la sicurezza, la qualità e l'integrità dei prodotti alimentari⁴¹.

Nondimeno il campo di azione preventivo dei Modelli *ex d.lgs. 231/2001* è per le persone giuridiche che operano nel comparto vitivinicolo, come in altri settori del diritto alimentare, più vasto. Tali società sono infatti chiamate a evitare reati *lato sensu* alimentari, reati cioè che non hanno a oggetto solo condotte pericolose o dannose per la salute pubblica. Nel novero dei reati da scongiurare rientrano anche condotte fraudolente, ingannevoli o sleali idonee a mettere in pericolo gli interessi economici dei consumatori indipendentemente da effetti sulla loro salute. Un esempio tra tutti, i delitti di cui agli artt. 515 ss. c.p., in cui il bene giuridico tutelato è, secondo la giurisprudenza di legittimità, proprio la 'lealtà commerciale'.

Sicché un sistema di prevenzione dei reati concepito per un'azienda del settore enologico dovrà comporsi di una piattaforma di procedure che tenga conto non solo di quanto già prescritto dalla normativa amministrativa di riferimento (HACCP e altre procedure cogenti) ma anche dei sistemi di gestione progettati per tutelare interessi ulteriori, tra i quali assumono rilievo quelli sulla qualità del prodotto⁴².

Nella direzione di un Modello organizzativo così integrato muove il recente progetto di riforma dei reati in materia agroalimentare curato dalla Commissione Caselli⁴³, il quale, partendo dall'assunto secondo cui «[q]ualunque prospettiva di

⁴⁰ In *Current Good Manufacturing Practice, Hazard Analysis, and Risk-Based Preventive Controls for Human Food*, in www.fda.gov (Home, Food, Guidance & Regulation, Food Safety Modernization Act - FSMA).

⁴¹ Quella di mirare innanzitutto alla sicurezza dei prodotti alimentari non sembra peraltro una svista quanto piuttosto una specifica scelta di politica criminale. Si prendano ad esempio le *Final Rules* statunitensi da ultimo menzionate, che al riguardo sembrano inequivocabili: «*Economically motivated adulteration that affects product integrity or quality, for example, but not food safety, is out of the scope of this rule.*»

⁴² Sui possibili contenuti v. VALENTINI, *Diritto penale della privata industriale e misure di compliance*, in BORSARI (a cura di), *Responsabilità da reato degli enti. Un consuntivo critico*, Padova, 2016, 279.

⁴³ Lo Schema di disegno di legge elaborato dalla Commissione Caselli, recante «Nuove norme in materia di reati agroalimentari» è confluito nel d.d.l. S. 2231, assegnato alla Seconda Commissione permanente (Giustizia) in sede referente il 19 aprile 2016. Allo stato la sua discussione non è però ancora iniziata. Nelle «Linee guida per lo schema di disegno di legge recante «Nuove norme in materia di reati agroalimentari» si specifica che «[l]l'ambito d'intervento risulta essenzialmente perimetrato intorno a due versanti: da un lato, la delimitazione della categoria dei reati di pericolo contro la salute, in modo da riformare la tutela di beni giuridici di riferimento, che richiedono l'anticipazione delle corrette incriminazioni già alla soglia del rischio e, comunque, in funzione anticipata e preventiva; dall'altro, la rielaborazione del sistema sanzionatorio contro le frodi alimentari, con particolare riferimento alle organizzazioni complesse e alla responsabilità delle persone giuridiche che sono divenute ormai, nella dimensione allargata degli scambi commerciali, il principale referente criminologico, così da aprire la strada a risposte effettive e differenziate in ragione dell'effettivo grado di offensività». Sempre nelle Linee guida la Commissione evidenzia che «[...] la tutela degli alimenti deve essere [...] inquadrata nell'ambito della salvaguardia del consumatore (finale): ciò che deve essere sanzionata è la vera e propria frode nei confronti del destinatario ultimo dell'alimento (e non già la generica ed evanescente «lealtà commerciale»); la *ratio tutelae* deve tenere conto del valore prioritario progressivamente assunto dalla «identità» del cibo quale parte irrinunciabile ed insostituibile della cultura di territori, delle comunità locali e dei piccoli produttori locali, che definiscono, in sostanza,

riforma della disciplina penale degli illeciti alimentari non può prescindere dalla valorizzazione politico-criminale della funzionalità preventiva della disciplina della responsabilità amministrativa degli enti collettivi», tipizza in un nuovo art. 6 *bis*, d.lgs. 231/2001 i requisiti essenziali del Modello-tipo dell'impresa alimentare⁴⁴. La Commissione ha infatti eletto proprio il Modello organizzativo quale «sistema aziendale per l'adempimento di tutti gli obblighi giuridici, a livello nazionale e sovranazionale⁴⁵, relativi» alle materie specificamente inventariate all'art. 6 *bis*, comma 1, d.lgs. 231/2001, per esso «costru[endo] un'apposita e specifica disciplina [...] con specifico riguardo agli operatori alimentari, in prospettiva esimente od attenuante della responsabilità⁴⁶. Da tale disciplina può trarre spunto l'ente del comparto vitivinicolo, che di quello alimentare fa parte, nella progettazione di un sistema di gestione dei rischi-reato.

Il Modello tipizzato dalla Commissione, «incentiva[ndo] politiche aziendali della sicurezza alimentare e della lealtà commerciale», è concepito sì da prevenire essenzialmente i «reati contro l'industria e il commercio come la frode in commercio, la vendita di alimenti non genuini come genuini e la contraffazione e alterazione delle indicazioni geografiche o delle denominazioni di origine⁴⁷.

In linea generale il venturo art. 6 *bis*, d.lgs. 231/2001 prescrive che la persona giuridica valuti i rischi rispetto ai quali apprestare un programma di misure organizzative e gestionali volto ad assicurare gli obblighi giuridici enumerati [comma 1, lett. a)-g)]; registri nel Modello organizzativo l'avvenuta effettuazione delle attività prescritte [comma 2, lett. a)]; articoli le funzioni sì da assicurare le competenze tecniche e i poteri necessari per la verifica, valutazione, gestione e controllo del rischio [comma 2, lett. b)]; preveda un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel Modello [comma 2, lett. b)]; vigili sull'attuazione del Modello organizzativo e sul mantenimento nel tempo delle

il 'patrimonio alimentare'. In questo senso, si fa riferimento ai contenuti inseriti nella recente Carta di Milano che individua chiaramente i 'beni' che necessitano di protezione nel settore ('[...] Promuovere strumenti che difendano e sostengano il reddito di agricoltori, allevatori e pescatori, potenziando gli strumenti di organizzazione e cooperazione, anche fra piccoli produttori; valorizzare i piccoli produttori locali come protagonisti di una forma avanzata di sviluppo e promuovere le relazioni dirette tra produttori, consumatori e territori di origine; rafforzare le leggi in favore della tutela del suolo agricolo, per regolamentare gli investimenti sulle risorse naturali, tutelando le popolazioni locali; considerare il cibo un patrimonio culturale e in quanto tale difenderlo da contraffazioni e frodi, proteggerlo da inganni e pratiche commerciali scorrette, valorizzarne origine e originalità con processi normativi trasparenti; formulare e implementare regole e norme giuridiche riguardanti il cibo e la sicurezza alimentare e ambientale che siano comprensibili e facilmente applicabili; lavorare alla realizzazione di una struttura sovranazionale che raccolga le attività di informazione e analisi dei reati che interessano la filiera agro-alimentare e che rafforzi la cooperazione per il contrasto degli illeciti; [...]')» In tema, CUPELLI, *Il cammino verso la riforma dei reati in materia agroalimentare*, in *Dir. pen. cont.*, 2 novembre 2015.

⁴⁴ La nozione di «impresa alimentare» può reperirsi nell'art. 3 regolamento (CE) 178/2002, che la qualifica come «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», nonché alla fase della produzione primaria, comprensiva di «tutte le fasi della produzione, dell'allevamento o della coltivazione dei prodotti primari, compresi il raccolto, la mungitura e la produzione zootecnica precedente la macellazione e comprese la caccia e la pesca e la raccolta di prodotti selvatici».

⁴⁵ FONDAROLI e POLI, *Il disegno di legge S. 2231 recante «Nuove norme in materia di reati agroalimentari» e lo schema proposto dalla commissione Caselli: prospettive di dilatazione della responsabilità penale personale e della responsabilità d'impresa*, in questa *Rivista*, 2/2016, 30, nota n. 42 nota che «il mancato rinvio agli obblighi internazionali nasce, probabilmente, dalla circostanza che le regole di fonte internazionale pattizia possono acquisire efficacia giuridica nell'ordinamento interno solo attraverso atti di recepimento, per cui una volta trasposte esse assumono anche la veste di obblighi di rilievo nazionale. Quelli sovranazionali, invece, sono ora contenuti, in gran parte, in regolamenti dell'UE, e quindi in atti aventi portata generale e obbligatori in tutti i loro elementi e direttamente applicabili in ciascuno degli Stati membri» (art. 288, par. 2, TFUE). Così MONGILLO, *Responsabilità delle società per reati alimentari. Spunti comparatistici e prospettive interne di riforma*, cit., 32-33.

⁴⁶ «Linee guida per lo schema di disegno di legge recante 'Nuove norme in materia di reati agroalimentari'».

⁴⁷ «Linee guida per lo schema di disegno di legge recante 'Nuove norme in materia di reati agroalimentari'».

condizioni di idoneità delle misure adottate, riesaminandolo e modificandolo quando necessario⁴⁸ [comma 2, lett. c)].

A un'analisi più attenta dell'art. 6 *bis*, d.lgs. 231/2001 si rileva quanto segue.

- I doveri menzionati nel comma 1, lett. *a*) e *b*) – «rispetto degli *standard* relativi alla fornitura di informazioni sugli alimenti»; «attività di verifica sui contenuti delle comunicazioni pubblicitarie al fine di garantire la coerenza degli stessi rispetto alle caratteristiche del prodotto» – rievocano sostanzialmente regole a protezione dell'interesse dei consumatori a ricevere informazioni o pubblicità non ingannevoli e conformi alle caratteristiche del prodotto. Sicché si tratta di prevenire, grazie a un adeguato sistema di gestione, il rischio 'mendacio' e il rischio 'frode' «dalla messa in circolazione dei prodotti all'intervento di trattative fino alla concreta vendita-consegna all'acquirente⁴⁹». E a ben vedere *standard* di riferimento atti ad assicurare una corretta informazione e pubblicità, adeguati controlli e sistemi di revisione dei contenuti pubblicitari sono già rintracciabili nel regolamento (CE) 178/2002, nel *Codex Alimentarius* e nella ISO 9000.
- Le lett. *c*), *d*) ed *e*) – «attività di vigilanza con riferimento alla rintracciabilità, ovvero alla possibilità di ricostruire e seguire il percorso di un prodotto alimentare attraverso tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione»; «attività di controllo sui prodotti alimentari, finalizzata a garantire la qualità, la sicurezza e l'integrità dei prodotti e delle relative confezioni in tutte le fasi della filiera»; «procedure di ritiro o di richiamo dei prodotti alimentari importati, prodotti, trasformati, lavorati o distribuiti non conformi ai requisiti di sicurezza degli alimenti» – richiamano fondamentalmente obblighi giuridici a salvaguardia della genuinità e sicurezza dell'alimento nelle varie fasi della filiera produttiva, quella primaria inclusa. Possono assumere rilievo, sotto questo profilo, strumenti organizzativi già 'codificati' nel regolamento (CE) 178/2002, nel regolamento (CE) 852/2004 e nel sistema HACCP, nella comunicazione 2016/C 278/01, nel *Codex Alimentarius*, nella ISO 22000:2005, nella ISO 9000 e nelle *Final Rules* statunitensi.
- Infine, le lett. *f*) e *g*) – «attività di valutazione e di gestione del rischio, compiendo adeguate scelte di prevenzione e di controllo»; «periodiche verifiche sull'effettività e sull'adeguatezza del modello» – fissano i requisiti tipici di ogni sistema di gestione dei rischi, secondo un metodo già sperimentato nel sistema HACCP (regolamento (CE) 852/2004), nella comunicazione 2016/C 278/01, nella ISO 22000:2005, nella ISO 9000 e nelle *Final Rules* statunitensi.

La circostanza per cui molti dei meccanismi di prevenzione messi in luce dalla Commissione nell'art. 6 *bis*, d.lgs. 231/2001 siano, in realtà, già presenti in qualche misura nei sistemi di gestione di natura cogente e volontaria fino a questo momento inventariati non è accidentale, bensì frutto di una precisa scelta. La Commissione, «[i]n sede di formulazione delle disposizioni», è infatti «partit[a] dal dato, del tutto indipendente, delle discipline extrapenalistiche che riguardano etichettatura, rintracciabilità, *et similia* e che non impongono nulla di nuovo, né prevedono nuovi controlli⁵⁰».

⁴⁸ In particolare «quando siano scoperte violazioni significative delle norme relative alla genuinità e alla sicurezza dei prodotti alimentari, alla lealtà commerciale nei confronti dei consumatori, ovvero in occasione di mutamenti nell'organizzazione e nell'attività in relazione al progresso scientifico e tecnologico».

⁴⁹ MONGILLO, *Responsabilità delle società per reati alimentari. Spunti comparatistici e prospettive interne di riforma*, cit., 33.

⁵⁰ «Linee guida per lo schema di disegno di legge recante 'Nuove norme in materia di reati agroalimentari'».

7. Conclusioni

Le società che operano nel settore enologico già dimostrano, anche per esigenze reputazionali legate alle relazioni commerciali con l'estero, attenzione e sensibilità verso i temi della sicurezza, qualità e integrità dei prodotti vinari e della lealtà commerciale. Nondimeno non è facile per l'azienda risalire a ciascuno degli obblighi funzionali a prevenire reati contro l'industria e il commercio come la frode, la vendita di vini non genuini come genuini e la contraffazione e alterazione delle indicazioni geografiche o delle denominazioni di origine, in quanto disseminati in una miriade di leggi speciali e strumenti sovranazionali di cui si è qui cercato di inventariare i principali senza pretesa di esaustività.

Senonché il problema della difficile reperibilità delle misure organizzative atte a fronteggiare i rischi-reato sembra poter essere mitigato grazie a un'accorta integrazione del Modello *ex* d.lgs. 231/2001 con gli indirizzi, da recuperare e riordinare in sede applicativa, provenienti dalla normativa interna ed europea, dalla *soft law* internazionale, dalla standardizzazione privata, nonché da ordinamenti, quale quello statunitense, che vantano una più lunga tradizione nel campo dei sistemi di gestione dei rischi alimentari⁵¹. Indirizzi alla luce dei quali sembra altresì opportuno modulare anche l'attività dell'Organismo di Vigilanza, il quale, al fine di non innescare inutili duplicazioni dei compiti di controllo, dovrebbe tenere presente che l'applicazione di alcune di tali norme già è oggetto di monitoraggio a opera di autorità competenti.

L'opportunità dell'iniziativa trova peraltro conforto nel recente progetto di riforma dei reati in materia agroalimentare elaborato dalla Commissione Caselli, immeritamente fermo all'esame del Parlamento ma comunque esito dello studio di esperti del settore tra professori universitari, magistrati e avvocati e, quindi, espressione della direzione verso cui muove la disciplina. Nello sforzo di «codificare», in un nuovo art. 6 *bis*, d.lgs. 231/2001 – speciale rispetto all'art. 6, d.lgs. 231/2001 – un Modello organizzativo-tipo per l'impresa alimentare, il progetto di riforma individua infatti quali misure di prevenzione dei rischi-reato procedure già disciplinate all'interno dei predetti *standard* cogenti e volontari, le quali così assolverebbero per l'ente una funzione sia organizzativo-gestionale sia, laddove adottate ed efficacemente attuate, esimente o attenuante di un'eventuale responsabilità amministrativa.

Una soluzione, quella proposta, che porta con sé un ulteriore beneficio: sottrarre la gestione dei rischi-reato nel comparto vitivinicolo dal ginepraio dell'eteronormazione cogente e volontaria e far confluire quest'ultima, anche in prospettiva efficientista, in un sistema di *compliance* organico e integrato con tali normative, le quali per tale via sarebbero peraltro assistite dall'attività dell'Organismo di Vigilanza e da un sistema disciplinare coordinato.

⁵¹ Tale operazione potrebbe peraltro essere replicata anche per settori diversi da quello enologico.

Finito di stampare nel febbraio 2018