

**MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI**

*Dipartimento dell'Ispettorato Centrale della tutela della Qualità e della Repressione Frodi dei prodotti agroalimentari*

Agli Uffici e Laboratori ICQRF  
Alle Direzioni generali PREF e VICO  
e p.c.  
al Gabinetto del Ministro  
ai Dipartimenti DIQPAI e DIPEISR  
al Comando Unità Forestali, Ambientali  
e Agroalimentari  
al Comando Carabinieri per la Tutela  
Agroalimentare  
al Reparto Pesca Marittima Capitanerie  
di Porto

LORO SEDI

MIPAAF - Segreteria ICQRF - Prot. Interno N.0278594 del 17/06/2021

*OGGETTO: Legge 21 maggio 2021, n. 71. Conversione in legge, con modificazioni, del Decreto-Legge 22 marzo 2021, n. 42, recante misure urgenti sulla disciplina sanzionatoria in materia di sicurezza alimentare.*

Sulla Gazzetta Ufficiale – Serie generale del 22 maggio u.s., è stata pubblicata la Legge 21 maggio 2021, n. 71 “Conversione in legge, con modificazioni, del Decreto-Legge 22 marzo 2021, n. 42, recante misure urgenti sulla disciplina sanzionatoria in materia di sicurezza alimentare”.

Le disposizioni contenute nella citata legge di conversione sono entrate in vigore il giorno successivo a quello della pubblicazione (23 maggio 2021).

Nell’ambito di tale legge, si ritiene importante evidenziare le disposizioni previste dall’art. 1 ter, introdotte nel citato Decreto-Legge dalla legge di conversione, che intervengono ancora una volta sulla disciplina dell’istituto della diffida contenuta nell’art. 1 del Decreto-Legge 24 giugno 2024, n. 91, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 116 (cd. “Campolibero”), già di recente oggetto di profonda modifica da parte della legge 11 settembre 2020, n. 120 (art. 43).

A tale riguardo, si riporta di seguito, per comodità di lettura, il testo del comma 3 dell'articolo 1 del Decreto-Legge 24 giugno 2024, n. 91, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, come modificato dalle nuove disposizioni: “Per le violazioni delle norme in materia agroalimentare e di sicurezza alimentare, per le quali è prevista l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria, l'organo di controllo incaricato, nel caso in cui accerti per la prima volta l'esistenza di violazioni sanabili, diffida l'interessato ad adempiere alle prescrizioni violate entro il termine di trenta giorni dalla data di notificazione dell'atto di diffida e ad elidere le conseguenze dannose o pericolose dell'illecito amministrativo. Per violazioni sanabili si intendono errori e omissioni formali che comportano una mera operazione di regolarizzazione, ovvero violazioni le cui conseguenze dannose o pericolose sono eliminabili. In caso di mancata ottemperanza alle *prescrizioni contenute nella diffida di cui al presente comma entro il termine indicato, l'organo di controllo effettua la contestazione ai sensi dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1981, n. 689. In tale ipotesi è esclusa l'applicazione dell'articolo 16 della citata legge n. 689 del 1981. I termini concessi per adempiere alla diffida sono sospensivi dei termini previsti per la notificazione degli estremi della violazione. Il procedimento di diffida non si applica nel caso in cui i prodotti non conformi siano stati già immessi in commercio, anche solo in parte*”.

In linea generale, la nuova normativa ripristina in buona parte le disposizioni in tema di diffida contenute nel D.L. “Campolibero”. In particolare:

- viene reintrodotta la disposizione in base alla quale la diffida può essere applicata – purché ne sussistano i presupposti – nel caso in cui la violazione sia accertata **«per la prima volta»**; inoltre, è stato confermato, che l'applicazione della diffida è possibile anche qualora la sanzione amministrativa pecuniaria sia accompagnata da altre sanzioni di natura differente (ad es. inibitorie e/o sospensive);

- il termine concesso al trasgressore per adempiere la diffida viene fissato ad un massimo di **30 giorni** dalla data di notifica del verbale/atto di diffida, fermo rimanendo che, in caso di inadempimento, l'organo accertatore deve procedere alla contestazione ai sensi dell'art. 14 della legge n. 689/81 (ovvero dell'art. 15 per le contestazioni a seguito di analisi) con esclusione della facoltà del pagamento in misura ridotta della sanzione;

- è stato eliminato qualsiasi riferimento a forme di «comunicazione al consumatore» o all'assunzione di «specifici impegni» da parte del trasgressore al fine di eliminare le conseguenze dannose e/o pericolose della condotta illecita;

- viene esclusa la possibilità di applicare la diffida ogniqualvolta il prodotto non conforme **sia già stato posto in commercio**, anche solo in parte.

Più specificatamente, in merito alla possibilità di applicare la diffida in caso di «**prima volta**», si ritiene di ribadire quanto già chiarito nelle precedenti circolari relative all'argomento specifico (cfr. in particolare la nota prot. n. 1377 del 21/08/2014), ossia che in tal caso occorre fare riferimento alla specifica fattispecie violata: qualora fossero accertate successive violazioni della medesima disposizione di legge già fatta oggetto di diffida, non si potrà pertanto più applicare detto istituto a favore dell'operatore economico interessato.

Naturalmente la valutazione in merito a tale requisito andrà fatta tenendo conto degli elementi in possesso dell'ufficio operante al momento dell'accertamento della violazione potenzialmente diffidabile, ottenibili attraverso la consultazione delle banche dati a disposizione (ad es. procedura informatizzata SIAN), del RUCI e di qualsiasi altro archivio o raccolta documentale avente natura ufficiale.

Si fa presente al riguardo che, poiché le nuove disposizioni in materia sono in vigore dal 23 maggio 2021, la valutazione del requisito della «prima volta» andrà eseguita per tutti gli illeciti diffidabili **accertati a decorrere da detta data**, non tenendo conto delle eventuali diffide già effettuate per le stesse tipologie di violazioni in vigenza della precedente normativa.

Per quanto concerne il termine di **30 giorni** previsto per l'adempimento della diffida, va evidenziato che esso è da intendersi come termine massimo concedibile per il trasgressore entro il quale il medesimo può porre in essere le iniziative utili per ottemperare alle prescrizioni imposte nell'atto di diffida.

In tal senso, si ribadisce quanto già affermato in merito alla possibilità per gli interessati di chiedere, entro il termine sopra citato, la disapplicazione della diffida (vedasi al riguardo la circolare prot. n. 1148 del 2/07/2014), optando volontariamente per la contestazione da parte dell'organo accertatore, ma usufruendo in tal caso della facoltà di procedere al pagamento in misura ridotta della sanzione prevista, esclusa invece nell'ipotesi di mancato adempimento, in tutto od in parte, della diffida.

Restano ferme, infine, tutte le altre indicazioni fornite in merito alla necessaria verifica – da farsi caso per caso – della reale sanabilità della condotta illecita accertata, ovvero della effettiva sussistenza di tutte le condizioni utili per l'eliminazione delle conseguenze dannose e/o pericolose prodotte dalla stessa.

Una disposizione di nuova introduzione particolarmente rilevante è quella che prevede che il termine concesso per adempiere la diffida **sospende** il decorso di quello previsto dall'art. 14 della legge n. 689/81 per la notificazione della violazione al trasgressore ed agli altri eventuali responsabili.

Più specificatamente, quindi, il termine di cui all'art. 1 *ter* della legge n. 71/2021 si “aggiunge” a quello dell'art. 14 citato. Di conseguenza, fermo restando che il *dies a quo* è sempre costituito dalla data di accertamento dell'illecito, la decorrenza dei 90 giorni previsti dall'art. 14 resterà sospesa nel momento in cui – verificata la sussistenza dei presupposti di legge – si darà luogo all'applicazione della diffida; detta sospensione opererà per tutto il periodo concesso per adempiere le prescrizioni impartite nel verbale/atto di diffida, dopodiché il termine citato riprenderà eventualmente a decorrere una volta che la diffida non sia stata ottemperata da parte del trasgressore.

A titolo di chiarimento, si formulano i seguenti esempi:

- la notifica della diffida avviene nella stessa data in cui è stato accertato l'illecito. In tal caso decorrerà il termine di 30 giorni per l'adempimento della diffida, mentre quello di 90 giorni *ex art.* 14 della legge n. 689/81 resterà momentaneamente sospeso; qualora alla scadenza dei 30 giorni la diffida non risulti adempiuta,

inizierà allora a decorrere il termine di 90 giorni per procedere alla contestazione dell'illecito ed alla sua notifica ai soggetti responsabili;

- la notifica della diffida **non** avviene nella stessa data in cui è stato accertato l'illecito, ma successivamente. In tal caso il termine di 90 giorni *ex art.* 14 della legge n. 689/81 decorrerà fino alla data in cui al trasgressore verrà notificato il verbale/atto di diffida; in tale momento il termine citato resterà momentaneamente sospeso, mentre inizierà a decorrere quello di 30 giorni per l'adempimento della diffida. Qualora alla scadenza dei 30 giorni la diffida non sia stata adempiuta, riprenderà quindi il decorso del (rimanente) termine per procedere alla contestazione dell'illecito ed alla sua notifica ai soggetti responsabili. Ad esempio: l'illecito è accertato l'1 giugno e l'atto di diffida viene notificato il 10 giugno; dal 2 giugno, quindi, decorre il termine previsto dall'art. 14 della legge n. 689/81, che però viene sospeso il 10 giugno all'atto della notifica della diffida, allorché risultano quindi trascorsi 9 giorni dall'accertamento. In tale momento inizia a decorrere il termine di 30 giorni per l'adempimento della diffida, che scadrà pertanto il 10 luglio: se in tale ultima data il trasgressore non risulterà aver adempiuto la diffida, inizierà nuovamente a decorrere il termine di cui all'art. 14 per i rimanenti 81 giorni.

Viene, altresì, introdotta una modifica al **comma 4**, primo periodo dell'articolo 1 del Decreto-Legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla Legge 11 agosto 2014, n. 116.

In particolare, le parole “*della sola sanzione*” sono state sostituite dalle seguenti “*della sanzione*”. Ciò vuol dire che il legislatore ha voluto estendere la previsione dell'ulteriore riduzione del 30% della sanzione determinata ai

sensi dell'articolo 16 della legge n. 689/81 a tutti casi in cui è prevista la possibilità di detto pagamento in misura ridotta, eliminando la limitazione alle violazioni per le quali sia prevista l'applicazione della **sola** sanzione amministrativa pecuniaria. Si riporta di seguito, quindi, per comodità di lettura il testo del comma 4 a seguito della modifica apportata: *“Per le violazioni alle norme in materia agroalimentare per le quali è prevista l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria, se già consentito il pagamento in misura ridotta, la somma, determinata ai sensi dell'articolo 16, primo comma della citata legge n. 689 del 1981, è ridotta del trenta per cento se il pagamento è effettuato entro cinque giorni dalla contestazione o dalla notificazione. La disposizione di cui al primo periodo si applica anche alle violazioni contestate anteriormente alla data di entrata in vigore del presente decreto, purché l'interessato effettui il pagamento e trasmetta la relativa quietanza entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto all'autorità competente, di cui all'articolo 17 della citata legge n. 689 del 1981 e all'organo che ha accertato la violazione”*.

Per quanto riguarda gli **illeciti riscontrati a seguito di analisi**, si fa presente che i Laboratori, qualora dal verbale di prelevamento risulti che il prodotto, sia allo stato sfuso che confezionato, sia già stato immesso in commercio (sia pure in parte), dovranno procedere alla comunicazione di esito analitico irregolare, ai sensi dell'articolo 15 della legge n. 689/1981.

Se il prelevamento è stato effettuato in fase di produzione e alla data del prelievo non era stato ancora immesso in commercio, sia pure in parte, e qualora l'irregolarità riscontrata sia effettivamente “sanabile”, in relazione alla categoria di prodotto/denominazione dichiarata, mediante trattamenti/correzioni/pratiche consentiti, i Laboratori provvederanno alla diffida a seguito dell'esito analitico irregolare.

Al riguardo, al fine di uniformare l'attività e gli atti adottati dai Laboratori, sarà cura della DG PREF fornire successive e specifiche indicazioni (anche con apposito “*fac-simile*”) da utilizzare nelle fattispecie in esame.

In tale contesto, si invita a considerare che la richiesta di ulteriori accertamenti ispettivi da richiedersi agli Uffici territoriali che hanno effettuato il prelevamento per conoscere se il prodotto risultato irregolare alle analisi sia stato immesso in commercio, sia pure in parte deve essere ricondotta esclusivamente a casi particolari ed eccezionali da concordare preliminarmente con l'Ufficio PREF III.

Contestualmente, si richiama l'attenzione dei direttori degli Uffici territoriali affinché il personale ispettivo, nel corso dell'attività di prelevamento, acquisisca e riporti a verbale ogni utile informazione/documentazione sul

prodotto oggetto di prelevamento, sulla fase in cui tale attività tecnica viene svolta, sul luogo, sulla struttura e sulla figura economica dell'operatore presso il quale viene effettuato il campionamento, indicando se la partita in questione sia stata o meno immessa in commercio, sia pure in parte, nonché acquisisca l'indirizzo PEC presso il quale l'operatore vorrà ricevere le comunicazioni, se diverso da quello risultante dal Registro delle imprese.

Ciò per consentire al Laboratorio, in caso di accertamento di irregolarità analitica, una corretta instaurazione del procedimento amministrativo sanzionatorio, tenuto conto delle sostanziali innovazioni apportate dal Decreto-Legge 22 marzo 2021, n. 42 all'istituto della diffida, così come modificato in sede di conversione in legge, che ha ridimensionato fortemente le fattispecie illecite alle quali è possibile applicare tale istituto.

Si ritiene opportuno richiamare l'attenzione, ancora una volta, sul fatto che **la vigenza delle nuove norme decorre dal 23 maggio 2021**, per cui tutte le fattispecie accertate prima di tale data soggiacciono all'applicazione delle disposizioni normative precedentemente in vigore.

Tenuto conto dei sopra richiamati termini di vigenza delle nuove norme, le indicazioni fornite con precedenti circolari dipartimentali, qualora in contrasto con quelle contenute nella presente nota, devono intendersi superate in quanto non più attuali.

Si chiede ai destinatari in indirizzo di dare ampia diffusione del contenuto della presente a tutto il personale interessato e si confida in un'uniforme applicazione delle norme sulla base delle indicazioni fornite.

L'Ispettore Generale Capo  
Felice Assenza