ALIMENTA FASCICOLO 3/2026 – ISSN 2284-3574

LA TRACCIABILITÀ COME PERNO DEL SISTEMA: IL NUOVO APPARATO SANZIONATORIO NAZIONALE ALLA PROVA DEL VILLAGGIO POTËMKIN

SOMMARIO: **1.** *Tracciabilità alimentare: alla ricerca di un perimetro*. **- 1.1**. *Gli* obblighi derivanti *dall'articolo 18 RGLA*. **- 1.2.** *Tracciabilità esterna vs interna: una distinzione delicata*. **- 1.3**. *Decisioni pretorie: dai confini dell'art. 18 al perimetro funzionale dell'informazione*. (*a) Autoproduzione e confini dell'art. 18 RGLA; (b) Disponibilità dell'informazione e capacità organizzativa; (c) Il confine dell'impresa e la querelle Agecontrol-Lidl; (d) Dalla distinzione teorica alla qualificazione della non conformità; (e) Sanzione vs conformazione; (f) Prime conclusioni*. **- 2.** *Le inadeguatezze del regime sanzionatorio previgente e la sua riscrittura*. **- 3.** *Il nuovo presidio sanzionatorio multilivello***. - 3.1**. *Sanabilità delle violazioni di natura documentale***. - 3.2**. *Profili procedurali*. **- 3.3.** *Gli illeciti contigui*. **- 4.** *Oltre l'illecito amministrativo***. - 4.1**. *La falsificazione documentale come aggravante penale: il raccordo con l'art. 517-octies, c. 2, n. 2, c.p.*. **- 4.2**. *La tracciabilità documentale «artificiale» come paradigma della frode organizzata: appunti dalla sentenza «Gatto con gli stivali»*. **- 4.3.** *Tracciabilità e modelli 231: dall'inadeguatezza del presidio alla colpa di organizzazione*. **- 5.** *Cartolina da* Potëmkin.

1. Tracciabilità alimentare: alla ricerca di un perimetro

La responsabilità della sicurezza e della conformità legale del prodotto alimentare è ascritta in capo all'operatore professionale privato dall'art. 17 del Regolamento n. 178/2002 (di seguito «RGLA»): ogni operatore del settore alimentare deve garantire che, nelle imprese da esso controllate, gli alimenti soddisfino le disposizioni della legislazione alimentare inerenti alle proprie attività in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione.[1]

[1] Art. 17, Reg. (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002, che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare,

L'art. 18 del medesimo Regolamento traduce questo principio di responsabilità generale in uno strumento operativo specifico: impone agli operatori del settore alimentare e dei mangimi, in tutte le fasi della catena produttiva e distributiva, di identificare i propri fornitori e i propri clienti immediati, di disporre di sistemi e procedure idonei a comunicare le informazioni rilevanti alle autorità competenti (parr. 2 e 3) e di garantire l'identificazione adeguata dei prodotti immessi sul mercato dell'Unione «o che probabilmente lo saranno mediante l'etichettatura o la documentazione appropriata» (par. 4). L'obbligo è strutturato secondo il cosiddetto principio *one-step*: ogni operatore del settore alimentare (OSA) e dei mangimi (OSM) deve essere in grado di identificare il proprio fornitore immediato (un passo a monte) e il proprio cliente immediato (un passo a valle).

Questa struttura genera due distinte capacità operative: il *tracing* (capacità di risalire a monte, identificando il fornitore immediato di un lotto) e il *tracking* (capacità di seguire il prodotto a valle, identificando i clienti immediati a cui è stato ceduto).

Per il RGLA dunque si tratta, in primo luogo, di tracciare le movimentazioni in entrata di «un alimento, un mangime, un animale destinato alla produzione alimentare» «o una sostanza destinata o atta a entrare a far parte di un alimento o di un mangime» (quindi, come cercherò di illustrare, un *ingrediente*) e le movimentazioni (intese come transazioni commerciali) verso terzi.

L'articolo 18 inoltre esige, come si vedrà, di mettere a disposizione dell'Autorità competente le informazioni richieste.

Per i materiali a contatto, che pure valgono a circostanziare la nozione di alimento a rischio (art. 14, RGLA), il riferimento normativo è dato dal Reg. (CE) 1935/2004 sui materiali a contatto con gli alimenti (FCM) che, appunto, richiede già la tracciabilità dell'imballaggio alimentare; in tal caso vengono in considerazione anche diverse norme sanzionatorie nazionali.[2]

istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare in *GUCE* L 31, 1° febbraio 2002, pp. 1 ss.

[2] Per il profilo sanzionatorio nazionale si veda il decreto legislativo 10 febbraio

A ciò, il recente il regolamento (UE) 40/2025[3], sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio (PPWR) aggiunge requisiti di composizione e riciclabilità che presuppongono e "mettono a regime" gli strumenti di tracciamento in uso secondo la legislazione predetta. L'operatore alimentare deve dunque gestire simultaneamente la rintracciabilità FCM (per la sicurezza chimica del materiale), quella alimentare ex art. 18 Reg. 178/2002 (per il prodotto contenuto) e quella prevista dal PPWR (per il destino dell'imballaggio a fine vita).[4]

Tutti questi livelli regolatori hanno in comune una nozione generale di base per il concetto di "tracciabilità": la letteratura scientifica più

2017 n. 29, in *GURI* 18 marzo 2017, n. 65. - Disciplina sanzionatoria per la violazione di disposizioni di cui ai regolamenti (CE) n. 1935/2004, n. 1895/2005, n. 2023/2006, n. 282/2008, n. 450/2009 e n. 10/2011, in materia di materiali e oggetti destinati a venire a contatto con prodotti alimentari e alimenti. In particolare l'articolo 5, co. 2 recita: «Salvo che il fatto costituisca reato, l'operatore economico che non dispone di sistemi e di procedure conformi a quanto previsto dall'articolo 17, paragrafo 2, del regolamento, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma da euro 5.000 a euro 60.000». L'articolo 17 del regolamento 1935/2004 al par.2 stabilisce: «2. Tenendo in debito conto la fattibilità tecnologica, gli operatori economici dispongono di sistemi e di procedure che consentono l'individuazione delle imprese da cui e a cui sono stati forniti i materiali e gli oggetti e, se del caso, le sostanze e i prodotti, disciplinati dal presente regolamento e dalle relative misure di applicazione, usati nella loro lavorazione. Tali informazioni sono rese disponibili alle autorità competenti che le richiedano". Il successivo par. 3 stabilisce che "I materiali e gli oggetti immessi sul mercato comunitario sono individuabili da un sistema adeguato che ne consente la rintracciabilità mediante l'etichettatura o documentazione o informazioni pertinenti».

[3] Regolamento (UE) 2025/40 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 dicembre 2024, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, che modifica il regolamento (UE) 2019/1020 e la direttiva (UE) 2019/904 e che abroga la direttiva 94/62/CE, in *GUUE* on line.

[4] Entrambi i regolamenti adottano un approccio basato sulla responsabilità dell'operatore economico che immette il prodotto sul mercato. Nel Reg. 178/2002 è l'operatore del settore alimentare (OSA); nel PPWR è, a seconda dei casi e della configurazione, il «fabbricante o il suo rappresentante» ovvero il produttore/importatore di imballaggi. Quando un'impresa alimentare produce e confeziona il proprio prodotto, i due regimi convergono sullo stesso soggetto, che deve tenere registrazioni distinte ma coerenti per entrambi gli scopi

recente ha proposto, a complemento del quadro normativo, una definizione di tracciabilità oggi accreditata a livello internazionale: «la capacità di accedere a qualsiasi informazione relativa a ciò che è oggetto di indagine, lungo l'intero ciclo di vita, mediante identificazioni registrate».[5]

Il punto qualificante di questa definizione è duplice.

Da un lato, essa richiede non solo la registrazione dell'informazione, ma anche la possibilità concreta di accedervi e di utilizzare questa informazione per determinare lo stato di una materia alimentare: una registrazione inaccessibile – sia per difetto tecnico del sistema sia per deliberata frammentazione dei dati – non soddisfa l'obbligo ex art. 18 RGLA sul piano sostanziale, pur potendo rispettarlo sul piano formale.

Questa distinzione fonda la separazione sistematicamente rilevante tra *tracciabilità formale* – intesa come tenuta della documentazione prescritta dalla norma – e *tracciabilità sostanziale* – intesa come capacità effettiva di ricostruire il percorso del prodotto e di comunicarne la storia alle autorità competenti in tempi utili.

Un'osservazione si impone sul tema delle tecnologie di tracciabilità. La crescente diffusione di sistemi blockchain nella filiera agroalimentare ha alimentato la convinzione che l'inalterabilità del dato registrato sulla catena garantisca automaticamente la veridicità della tracciabilità.

Questa convinzione è infondata sul piano tecnico: la *blockchain* garantisce l'immutabilità del dato dopo la sua registrazione, non la sua corrispondenza alla realtà al momento dell'inserimento.[6]

Un dato inserito falsamente nella catena – l'indicazione di un

[5] Definizione tratta da N.D. OLSEN, M. BORIT, *How to define traceability*, in *Trends in Food Science & Technology*, 2013, pp. 142-150, ripresa e discussa da M. ROSSI, R. COLUCCI CANTE, G. DUVAL, M. TRIFIRÒ, C. CASANOVA, *Agri-food traceability today: from conventional to digital emerging technologies*, in *ibidem*, 2025, p. 2.

[6] M. ROSSI ET AL., op. cit., pp. 10-11 (sul limite dell'immutabilità del dato *blockchain* all'atto dell'inserimento); S. RAMPONE, A. CIARAMELLA, V. DE FALCO, A. CARICATI, M. MONTORIO, *A blockchain-based model for agrifood supply chains*, in *Expert Systems with Applications*, 2023, p. 211.

luogo di produzione diverso da quello reale, la falsa attestazione della provenienza biologica del prodotto – diventa immutabilmente falso: la sua successiva inalterabilità non attenua il disvalore della condotta originaria e non esclude l'aggravante ex art. 517-octies, c. 2, n. 2, c.p.

La falsificazione al momento dell'inserimento è la vulnerabilità strutturale dei sistemi *blockchain* applicati alla tracciabilità alimentare, e la riforma del 2026 non la rimuove: la presiede con uno strumento penale aggravato.

Fatte queste premesse, questo contributo si concentrerà sulla tracciabilità degli alimenti a mente dell'articolo 18 RGLA e del nuovo quadro giuridico nazionale risultante dalla riforma dell'articolo 2 del decreto legislativo 190/2006 all'interno del disegno della riforma dei reati alimentari varata con legge 21 aprile 2026, n. 75.

In questo contributo si preferirà utilizzare il termine «tracciabilità» (*traceability*) rispetto a «rintracciabilità», impiegato nella versione italiana del RGLA e, in particolare, negli artt. 3, n. 15, e 18. La scelta è terminologica e non intende attribuire alle due espressioni un diverso contenuto normativo. Essa muove, piuttosto, dalla formulazione inglese del regolamento – *traceability* – e dal corrispondente lessico tecnico internazionale (*food traceability*), che descrivono efficacemente una capacità permanente del sistema: conservare le relazioni informative necessarie a ricostruire e seguire il percorso dell'alimento, del mangime o della sostanza lungo la filiera.

In questa prospettiva, la «tracciabilità» identifica la capacità dell'organizzazione di tenere traccia, mentre il «rintracciamento» ne costituisce l'esercizio in concreto: si può rintracciare un prodotto, un lotto o una partita proprio perché il sistema ne ha previamente conservato le tracce rilevanti. Tale distinzione risulta utile sul piano analitico, perché consente di separare la capacità strutturale e permanente del sistema da una delle sue possibili utilizzazioni, quale la ricostruzione della filiera necessaria alla gestione di un *product recall* ritiro ai sensi dell'art. 19 RGLA.

1.1. Gli *obblighi derivanti* dall'articolo 18 RGLA

L'Art. 8 della l 75/2026, rubricato "Modifiche alla disciplina sanzionatoria per le violazioni degli obblighi derivanti dall'articolo 18 del regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002, in materia di rintracciabilità" prevede la sostituzione dell'articolo 2 del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 190,[7] nei seguenti termini

«Art. 2 (Violazione degli obblighi derivanti dall'articolo 18 del regolamento (CE) n. 178/2002 in materia di rintracciabilità). 1. Salvo che il fatto costituisca reato, gli operatori del settore alimentare e dei mangimi che non adempiono agli obblighi di cui all'articolo 18 del regolamento (CE) n. 178/2002 sono soggetti a una sanzione amministrativa pecuniaria da 6.000 euro a 48.000 euro o del 3 per cento del fatturato totale annuo realizzato nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente all'accertamento della violazione quando tale importo è superiore a 48.000 euro. La sanzione massima non può eccedere comunque 150.000 euro. 2. Per la determinazione delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dal presente decreto, l'autorità competente tiene conto della gravità del fatto, della durata della violazione, dell'opera svolta dall'agente per l'eliminazione o l'attenuazione delle conseguenze della violazione nonché' delle condizioni economiche dello stesso. Per le violazioni di natura documentale o formale che non incidano sulla sicurezza alimentare o sulla tracciabilità sostanziale del prodotto, l'autorità competente, prima di procedere all'irrogazione della sanzione amministrativa, assegna all'operatore un termine di quindici giorni per la regolarizzazione spontanea dell'attività».

Il comma 1 dell'articolo 8 impiega la seguente locuzione: «violazione degli obblighi derivanti dall'articolo 18 del regolamento (CE) n. 178/2002 in materia di rintracciabilità».

[7] Decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 190, Disciplina sanzionatoria per le violazioni del regolamento (CE) n. 178/2002 che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, in *GURI* n. 118 del 23 maggio 2006

Quali sono questi "obblighi derivanti"?

L'articolo 18 del RGLA è una disposizione articolata, composta da diversi elementi.

Conviene muovere dalla definizione legale da cui l'intera disciplina muove.

L'art. 3, punto 15, RGLA definisce la «*traceability*» come «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 a entrare a far parte di un alimento o di un mangime attraverso tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione».

La definizione ora richiamata individua un obbligo di risultato, scolpito nella *capacità* di - «la possibilità di ricostruire e seguire» - dell'operatore del settore alimentare di determinare, a richiesta legittima della P.A., la collocazione e le registrazioni previste per una determinata materia prima, ingrediente o prodotto finito.

Si capisce agevolmente che non si tratta di un mero adempimento documentale.

Come noto, l'art. 18, parr. 2 e 3, RGLA impone all'OSA due obblighi tra loro speculari: identificare, a monte, il proprio fornitore immediato (par. 2) e identificare, a valle, i propri clienti immediati (par. 3) – il noto principio *one-step*, applicato nelle due direzioni della filiera e richiedendo che i prodotti (che sono immessi sul mercato della Unione o che probabilmente lo saranno) siano «adeguatamente etichettati o identificati per agevolarne la rintracciabilità, mediante documentazione o informazioni pertinenti secondo i requisiti previsti da disposizioni più specifiche» (par. 4).

L'effettività della capacità organizzativa non può essere apprezzata esclusivamente in termini di esistenza formale di procedure e registrazioni, ma richiede una verifica sostanziale del funzionamento del sistema.

L'effettività della tracciabilità sostanziale può essere ponderata attraverso indici sintomatici, suscettibili di orientare tanto la progettazione dei sistemi di autocontrollo quanto la valutazione dei sistemi

organizzativi interni aziendali eventualmente adottati ai fini della disciplina di cui al decreto legislativo 231/2001 (responsabilità amministrativa dell'ente dipendente da reato).

In questa sede se ne presentano sei che paiono allo Scrivente calzanti.

Un primo indice è rappresentato dalla tempestività della risposta: rileva non soltanto che l'organizzazione sia, in astratto, in grado di ricostruire le informazioni richieste, ma anche il tempo necessario per produrle.

La capacità di rintracciabilità costituisce infatti una funzione operativa che deve consentire interventi rapidi, proporzionati e utili rispetto alle esigenze di gestione del rischio e di controllo ufficiale. Sul punto occorre sottolineare la delicatezza di tale valutazione: la stessa Cassazione, come si vedrà *infra*, ha affermato che il nucleo essenziale della violazione dell'obbligo in parola si concentra sulla "incapacità... di ottemperare entro un lasso temporale ragionevole".[8]

Un secondo profilo riguarda la coerenza tra flussi fisici, documentali e decisionali.

L'affidabilità del sistema dipende dalla costante corrispondenza tra la realtà materiale del prodotto, la sua rappresentazione documentale e le decisioni organizzative che ne accompagnano la gestione. Tale corrispondenza non può essere verificata mediante il controllo isolato di singoli documenti, ma richiede verifiche trasversali e riconciliazioni a campione, idonee a confrontare i diversi flussi informativi e a intercettarne eventuali disallineamenti.

Ulteriore indice dell'effettività del sistema è la sua resistenza alle manipolazioni interne. Un'organizzazione è realmente affidabile non quando opera correttamente soltanto in condizioni fisiologiche, ma quando è in grado di impedire, o quantomeno di rendere rilevabili, alterazioni poste in essere dagli stessi soggetti chiamati a gestirla.

[8] Cfr. Cass. civ. Sez. II, 5 dicembre 2022, n. 35685, *infra* nel testo.

In questa prospettiva assume particolare rilievo la categoria della tracciabilità apparente, vale a dire quel sistema documentale che presenta tutte le caratteristiche esteriori della conformità, ma che è stato costruito proprio per simulare un controllo inesistente e occultare la realtà della filiera.

La capacità organizzativa dipende, inoltre, dalla qualità delle competenze delle persone coinvolte. La disponibilità di strumenti informatici evoluti e di procedure formalmente corrette non è sufficiente se il personale non possiede la formazione necessaria per riconoscere anomalie, interpretare correttamente i dati e attivare le procedure di gestione del rischio.

Anche sotto questo profilo, la conformità meramente apparente può trasformarsi in una sorta di tracciabilità *Potëmkin*, nella quale la sofisticazione degli strumenti produce un'illusione di affidabilità che non trova riscontro nell'effettiva capacità dell'organizzazione di governare i propri processi.

Infine, ogni sistema di tracciabilità deve essere verificabile (*auditabile*).

Tale requisito trova un significativo termine di confronto nei principi sesto e settimo del sistema HACCP,[9] dedicati, rispettivamente, alla verifica dell'efficacia del sistema e alla predisposizione e

[9] Il riferimento è al *Codex Alimentarius*, CXC 1-1969, *General Principles of Food Hygiene*, Annex, *Hazard Analysis and Critical Control Point (HACCP) System and Guidelines for its Application*, nella revisione vigente. Secondo l'impostazione classica del sistema HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Point), codificata dal Codex Alimentarius, i principi fondamentali sono sette: 1) Condurre l'analisi dei pericoli (*Conduct a hazard analysis*). Individuare i pericoli biologici, chimici e fisici ragionevolmente prevedibili nelle diverse fasi del processo, valutarne significatività e probabilità e identificare le misure idonee a controllarli; 2) Determinare i punti critici di controllo – CCP (*Determine the Critical Control Points*). Individuare le fasi nelle quali l'applicazione di una misura di controllo è essenziale per prevenire o eliminare un pericolo significativo per la sicurezza alimentare, oppure ridurlo a un livello accettabile; 3) Stabilire i limiti critici per ciascun CCP (*Establish validated critical limits*). Per ogni CCP devono essere fissati parametri misurabili o osservabili che distinguano l'accettabilità dalla non accettabilità del processo: ad esempio temperatura, tempo, pH, attività dell'acqua o altri parametri pertinenti;

conservazione della documentazione e delle registrazioni necessarie a dimostrarne il funzionamento.

La verificabilità presuppone, infatti, che le procedure possano essere sottoposte a controlli indipendenti sulla base di evidenze oggettive, registrazioni, log informatici e piste di controllo idonee a consentire la ricostruzione delle operazioni compiute.

Un sistema che non lasci tracce verificabili della propria operatività – o nel quale tali evidenze non siano mai sottoposte a verifica – finisce per essere, sul piano della sua effettività, difficilmente distinguibile da un sistema meramente formale, poiché impedisce all'impresa stessa, agli organismi di verifica e, in ultima istanza, all'autorità competente di accertarne l'effettivo funzionamento.

1.2. Tracciabilità esterna vs interna: una distinzione delicata

Un documento interpretativo adottato dal Comitato permanente per la catena alimentare e la salute animale il 26 gennaio 2010 – ancora oggi disponibile sulla pagina istituzionale della Direzione com-

4) Stabilire un sistema di monitoraggio dei CCP (*Establish a system to monitor control of CCPs*). Occorre definire procedure capaci di accertare tempestivamente se ciascun CCP rimanga sotto controllo. Il monitoraggio deve permettere di individuare una perdita di controllo in tempo utile per intervenire; 5) Stabilire le azioni correttive (*Establish the corrective actions to be taken when monitoring indicates that a particular CCP is not under control*). Devono essere predeterminate le azioni da adottare quando il monitoraggio evidenzi una deviazione da un limite critico, comprendendo sia il ripristino del controllo del processo sia la gestione del prodotto interessato; 6) Validare il piano HACCP e stabilire procedure di verifica (*Validate the HACCP plan and establish procedures for verification*). Occorre anzitutto dimostrare che il piano e le misure di controllo siano scientificamente e tecnicamente idonei a controllare i pericoli significativi; successivamente devono essere effettuate verifiche periodiche per accertare che il sistema funzioni effettivamente come previsto; 7) Stabilire la documentazione e le registrazioni (*Establish documentation concerning all procedures and records appropriate to these principles and their application*). Procedure, monitoraggi, deviazioni, azioni correttive e verifiche devono essere adeguatamente documentati e registrati, in misura proporzionata alla natura e alle dimensioni dell'attività.

petente della Commissione europea e ancora oggi utile alla definizione dei concetti di base[10] – contiene un passaggio interpretativo destinato ad avere un impatto significativo sul perimetro dell'obbligo giuridico sanzionabile in sede nazionale, se non correttamente declinato. Il documento distingue tra tracciabilità «esterna» – identificazione dei fornitori e dei clienti immediati – e tracciabilità «interna» – il collegamento tra i prodotti in entrata e quelli in uscita all'interno dello stesso stabilimento o processo produttivo – e si esprime in questi termini:

«*Fatte salve le disposizioni specifiche di settore, il regolamento non impone espressamente agli operatori di stabilire un collegamento – la cosiddetta tracciabilità interna – tra i prodotti in entrata e quelli in uscita.*

Non è neppure previsto l'obbligo di conservare registrazioni che consentano di individuare in che modo i lotti siano suddivisi o combinati all'interno dell'impresa per ottenere determinati prodotti o nuovi lotti. Ciononostante, un sistema di tracciabilità interna contribuirebbe a rendere i ritiri più mirati e accurati.

Gli operatori del settore alimentare potrebbero ridurre i costi, sia in termini di tempo necessario per effettuare il ritiro, sia evitando più ampie e non necessarie interruzioni dell'attività.

La decisione se adottare un sistema di tracciabilità interna, nonché il relativo livello di dettaglio, dovrebbe essere rimessa all'operatore del settore alimentare, in misura proporzionata alle dimensioni e alla natura dell'impresa».[11]

In questa prospettiva il perimetro dell'art. 18 del regolamento – e di conseguenza il campo di applicazione delle connesse disposi-

[10] European Commission, Directorate-General for Health and Food Safety, *Food law general requirements*, rep. *on line*.

[11] Cfr. Standing Committee on the Food Chain and Animal Health, *Guidance on the Implementation of Articles 11, 12, 14, 17, 18, 19 and 20 of Regulation (EC) No 178/2002 on General Food Law. Conclusions of the Standing Committee on the Food Chain and Animal Health*, revised version approved on 26 January 2010, European Commission, 2010, p. 5.

zioni sanzionatorie nazionali – risulterebbe circoscritto alla sola dimensione esterna della tracciabilità: identificazione del fornitore immediatamente a monte e del cliente immediatamente a valle, senza che la mancata documentazione dei flussi interni rientri nell'ambito applicativo della disposizione.

Gli obblighi di gestione dei flussi interni resterebbero presidio esclusivo dell'autocontrollo HACCP, con conseguente applicazione del reg. CE n. 852/2004, art. 5, e delle sanzioni di cui all'art. 6 del d.lgs. n. 193/2007.

Le ricadute pratiche di questa distinzione sono evidenti. Se, prima della riforma del 2026, lo scarto sanzionatorio tra i due regimi (art. 2, D.lgs 190/2006 vs art. 6 D.lgs 193/2007) risultava relativamente contenuto, il quadro muta sensibilmente con l'entrata in vigore della l. n. 75/2026. La nuova disciplina delle violazioni dell'art. 18 RGLA affianca infatti alla sanzione pecuniaria determinata in misura fissa un criterio proporzionale, parametrato al fatturato annuo dell'operatore quando il relativo importo superi la soglia prevista dalla legge.

Ne consegue che la qualificazione della medesima irregolarità nell'ambito della disciplina della tracciabilità ovvero di quella dell'autocontrollo igienico-sanitario può tradursi in una differenza assai significativa sul piano del trattamento sanzionatorio.

La delimitazione dei rispettivi ambiti applicativi non costituisce dunque – se mai lo è stata – una questione di mera sistemazione dogmatica, ma assume oggi immediata e rilevante incidenza applicativa.

Sul punto la giurisprudenza domestica (v. par. successivo), offre decisioni che hanno tendenzialmente ricondotto nell'ambito dell'art. 18 RGLA anche carenze attinenti ai flussi interni di produzione, senza operare la distinzione proposta dal documento del 2010.

A distanza di oltre quindici anni dalla sua elaborazione, e alla luce del mutato quadro sanzionatorio, la distinzione meriterebbe un riesame più approfondito.

Sul piano concettuale, infatti, la dicotomia interno/esterno quale tratto distintivo dell'obbligo di tracciabilità appare artificiosa e dissonante rispetto all'unitarietà del processo alimentare che si intende controllare: non vi può essere tracciabilità a valle senza controllo degli approvvigionamenti e delle lavorazioni interne.

Di questa distinzione, a ben guardare, non è dato trovare una chiara evidenza nella lettera dei paragrafi 2, 3 e 4 dell'art. 18 RGLA.

L'art. 18, par. 2, RGLA impone agli operatori di essere in grado di individuare «*chi abbia fornito loro un alimento, un mangime, un animale destinato alla produzione alimentare o qualsiasi sostanza destinata o atta a entrare a far parte di un alimento o di un mangime*».

La locuzione «atta a entrare a far parte» qualifica ciò che va tracciato in base alla sua funzione interna al processo produttivo: l'obbligo in parola dunque copre non solo la fase di approvvigionamento, ma la relazione tra la sostanza consegnata ed accettata dall'OSA e il prodotto nel quale quest'ultima è destinata a confluire a fini di produzione di alimenti finiti.

Questa lettura trova, ad avviso dell'Autore, una significativa convergenza al successivo par. 4 dello stesso articolo, che impone che gli alimenti «suscettibili di essere immessi» sul mercato dell'Unione siano adeguatamente etichettati o identificati «per agevolarne la rintracciabilità, mediante documentazione o informazioni pertinenti». Se alla nozione di "alimento" si assegna il contenuto della definizione legale imposta dall'art. 2 RGLA – che comprende qualsiasi sostanza o prodotto trasformato, parzialmente trasformato o non trasformato, destinato ad essere ingerito, o di cui si prevede ragionevolmente che possa essere ingerito – ne consegue che l'onere di identificazione richiesto dal par. 4 si proietta anche sugli ingredienti nelle fasi del processo produttivo, confermando indirettamente che gli elementi da tracciare sono individuati in ragione della loro funzione nel processo produttivo, non della loro provenienza contrattuale – a prescindere, quindi, dal carattere interno o esterno del passaggio che li riguarda.

Alla luce delle considerazioni che precedono, sembrerebbe possibile ricomporre – almeno in parte – la tensione tra la rilevanza, ai fini della tracciabilità, dei flussi informativi interni all'impresa e il principio di tipicità e l'applicazione tassativa dell'illecito amministrativo di cui all'art. 2 d.lgs 190/2006 come modificato dall'articolo 8 della l. 75/2026, riducendo il rischio di violazione dell'art. 1, comma 2, l. n. 689/1981, secondo cui «le leggi che prevedono sanzioni amministrative si applicano soltanto nei casi e per i tempi in esse considerati».

Ad avviso dello Scrivente, questa prospettazione non richiede, infatti, di estendere in via analogica la fattispecie sanzionatoria prevista per la violazione dell'art. 18 RGLA a obblighi di tracciabilità interna. Infatti appare lecito ritenere integrata la violazione ove, in relazione alle caratteristiche del processo produttivo o alle concrete modalità di circolazione del prodotto, la conservazione e la disponibilità di determinate informazioni relative a passaggi endoaziendali risultino necessarie per assicurare l'effettività degli obblighi di informazione e ostensione (*disclosure*) alla Autorità competente (come richiesto dall'art. 18, par. 2, co. 2[12]).

In altri termini la rilevanza del profilo interno non deriva dalla creazione interpretativa di un autonomo obbligo di *internal traceability*, ma dalla strumentalità di questi adempimenti rispetto all'adempimento dell'obbligo informativo normativamente tipizzato dall'articolo 18, par. 2 (momento a monte) e par. 3 (momento a valle).

Nella prospettiva qui suggerita, la distinzione tra tracciabilità esterna e interna conserva valore descrittivo, ma non può essere trasformata in una rigida separazione tra informazioni giuridicamente rilevanti e irrilevanti.

[12] Che, come noto, recita: «A tal fine detti operatori devono disporre di sistemi e di procedure che consentano di mettere a disposizione delle autorità competenti, che le richiedano, le informazioni al riguardo». Analoga prescrizione si trova sul versante "a valle", ove il par. 3 prevede: «Gli operatori del settore alimentare e dei mangimi devono disporre di sistemi e procedure per individuare le imprese alle quali hanno fornito i propri prodotti. Le informazioni al riguardo sono messe a disposizione delle autorità competenti che le richiedano».

Anche un'informazione generata o conservata all'interno dell'impresa può assumere rilievo ai fini dell'art. 18 quando la sua disponibilità sia necessaria per rendere concretamente possibile la ricostruzione dei rapporti di fornitura e di distribuzione che la norma impone di tracciare.

La sanzionabilità non discende, dunque, dal carattere interno del flusso informativo considerato in sé, ma dall'incidenza della sua mancanza sull'adempimento dell'obbligo di tracciabilità previsto dalla legge.

Così intesa, la rilevanza dei flussi endoaziendali non determina un'indebita estensione della norma sanzionatoria oltre i «casi» da essa contemplati, ma costituisce il risultato dell'accertamento, in concreto, del contenuto dell'obbligo informativo rispetto a richieste legittime della Autorità competente. Il principio di tassatività rimarrebbe pertanto fermo.

D'altronde, neppure per il Codex Alimentarius la distinzione tracciabilità esterna/interna appare dotata di particolare pregio. La definizione che di questo "strumento" è fornita è la seguente: *«the ability to follow the movement of a food through specified stage(s) of production, processing and distribution»* – e il principio one-step si applica esplicitamente *«at any specified stage»* della filiera, incluse le fasi interne di lavorazione.[13]

La funzione della tracciabilità assolve una duplice funzione.

La prima – più immediatamente percepibile, e storicamente all'origine dello stesso impianto del RGLA – è strumentale all'attivazione di una campagna di ritiro mirato: sapere dove un prodotto (o un suo ingrediente) sia diretto, a valle, consente all'operatore e all'autorità competente di circoscrivere tempestivamente l'area di

[13] Codex Alimentarius Commission, *Principles for Traceability/Product Tracing as a Tool within a Food Inspection and Certification System* (CAC/GL 60-2006), in *Food Import and Export Inspection and Certification Systems*, 5th ed., FAO-WHO, Rome, 2012, *, parr. 11-12.* rep. on line. Il CXG 60-2006 è attualmente oggetto di revisione nell'ambito dei lavori del Comitato del Codex sull'ispezione e la certificazione dei sistemi di importazione ed esportazione di alimenti (CCFICS).

intervento in caso di rischio, evitando ritiri indiscriminati o, all'opposto, lacune di copertura.

La seconda funzione, meno visibile ma non meno centrale, emerge dalla lettura dell'art. 18 RGLA: la tracciabilità impone di rendere disponibili all'autorità competente, in tempi ragionevoli, informazioni documentali verificabili circa l'identificazione di una determinata materia prima, di un ingrediente o di un alimento. Una tracciabilità che si arresti alle sole interfacce contrattuali – identificando il fornitore a monte e il destinatario a valle, senza consentire di ricostruire le relazioni tra materie prime, lotti di produzione e prodotti in uscita – può soddisfare il nucleo minimo dell'obbligo posto dall'art. 18 RGLA, ma non necessariamente risponde a tutte le esigenze operative per le quali il sistema di tracciabilità è utilizzato e che, dopo la riforma del 2026, sembra essere stato ben messo in luce dal legislatore italiano.

Appare significativo che il legislatore del 2026, nel delineare il fatto tipico del nuovo delitto di «Commercio di alimenti con segni mendaci» di cui all'art. 517-septies c.p., abbia riferito l'inganno non soltanto alle caratteristiche dell'alimento, ma anche a quelle dei suoi «ingredienti». Si tratta, verosimilmente, della prima comparsa del termine «ingrediente» nel lessico del codice penale e, comunque, di una scelta lessicale non priva di rilievo sistematico: l'oggetto della rappresentazione mendace non è circoscritto al prodotto finito, ma può riguardare anche le componenti che concorrono a determinarne identità e caratteristiche.

La disposizione sembra così proiettare la tutela della veridicità delle informazioni (e quindi il perimetro d'azione del controllo ufficiale/polizia giudiziaria) oltre il momento finale della commercializzazione, verso la stessa composizione dell'alimento e, indirettamente, verso le informazioni che accompagnano gli ingredienti lungo la filiera produttiva.

In questa prospettiva, il combinato disposto del nuovo articolo 2, d.lgs. 190/2006, come novellato dall'articolo 8 della l. 75/2026, e il delitto di «Commercio di alimenti con segni mendaci» (nuovo art.

517-septies c.p.) si collocano come un vero e proprio snodo di raccordo tra livelli diversi di tutela: da un lato, esso si innesta sul terreno amministrativo della tracciabilità e degli obblighi informativi di filiera; dall'altro, ne rappresenta il punto di emersione penale quando la falsità informativa supera la soglia della mera irregolarità documentale e incide sulla genuinità del prodotto.

Proprio per questa sua funzione di cerniera, l'art. 517-septies costituisce anche il ponte ideale verso la responsabilità degli enti ex d.lgs. n. 231/2001, poiché consente di traslare la violazione informativa dal piano episodico a quello organizzativo, valorizzando le carenze strutturali dei modelli di controllo della filiera.[14]

1.3. Decisioni pretorie: dai confini dell'art. 18 al perimetro funzionale dell'informazione

La distinzione tra tracciabilità interna ed esterna conserva un'indubbia utilità ai fini della delimitazione dell'obbligo direttamente riconducibile all'art. 18 RGLA e, oggi sanzionabile con il nuovo articolo 2 del decreto legislativo n. 190/2006.

Essa perde, tuttavia, parte della propria nettezza quando dal piano della fattispecie normativa si passa a quello dell'effettività del controllo.

Il prodotto attraversa infatti processi produttivi, unità operative e sistemi informativi i cui confini non coincidono necessariamente con quelli soggettivi dell'impresa.

La casistica giurisprudenziale offre, sotto questo profilo, indicazioni particolarmente significative.

(a) Autoproduzione e confini dell'art. 18 RGLA

In uno dei primi ricorsi ex art. 22-bis l. n. 689/1981 contro un'in-

[14] Cfr. D. PISANELLO, *La riforma dei reati agroalimentari, Prima lettura della legge 21 aprile 2026, n. 75*, Kindle Direct Publishing, 2026 (di seguito «Prima lettura, cit.»), § 1.6.

giunzione dell'ASL Monferrato, fondata su un accertamento dei Carabinieri NAS, il Tribunale di Alessandria[15] ha confermato la sanzione per violazione dell'art. 18 RGLA nei confronti di un OSA che, pur assicurando la tracciabilità delle materie prime acquistate da terzi e dei prodotti ceduti a terzi, non aveva predisposto analoghe procedure per le erbe officinali raccolte direttamente dall'impresa.

Si tratta di una decisione di primo grado, non impugnata e sinteticamente motivata; nondimeno, essa restituisce con chiarezza un orientamento della prassi ispettiva nazionale incline a non considerare l'autoproduzione estranea alle esigenze di tracciabilità.

Un'impostazione analoga emerge da una successiva decisione del TAR Piemonte, resa in un contesto diverso da quello dell'opposizione a sanzione amministrativa.

Il giudice amministrativo ha confermato la legittimità del sequestro di miele di un'azienda apistica privo di documentazione di tracciabilità, ritenendo applicabile l'obbligo anche alla produzione propria e reputando legittimo l'ordine di distruzione senza necessità di accertare la nocività del prodotto.[16]

L'autoproduzione costituisce, dunque, un banco di prova particolarmente significativo della distinzione tra tracciabilità esterna e interna.

Quando la materia prima origina all'interno della stessa organizzazione viene meno, almeno rispetto a quel segmento della filiera, il paradigma ordinario dell'identificazione del fornitore terzo. Ciò non comporta, tuttavia, che venga meno ogni esigenza riconducibile alla tracciabilità.

[15] Tribunale di Alessandria, sent. n. 672/2013 (ricorso ex art. 22-bis l. 689/1981 contro ingiunzione ASL Monferrato). L'operatore era conforme per le materie prime da fornitori terzi e i prodotti ceduti a terzi, ma non per le erbe officinali di produzione propria.

[16] TAR Piemonte, Sez. I, 4 dicembre 2015, n. 1698 (caso Apicoltura Rubiola Guglielmo), relativo a una non conformità di centosessantaquattro secchi di miele privi di documentazione di tracciabilità. Il TAR ha ritenuto applicabile l'art. 18 RGLA all'autoproduzione e ha confermato la legittimità della distruzione senza necessità di prova della nocività.

La casistica richiamata mostra, al contrario, una tendenza a valorizzare la necessità che anche la materia prima autoprodotta rimanga identificabile e riconducibile al processo produttivo dell'operatore.

Proprio l'autoproduzione rende quindi meno netta, sul piano applicativo, la separazione teorica tra flussi esterni e interni all'impresa.

(b) Disponibilità dell'informazione e capacità organizzativa

Un'ordinanza della Corte di cassazione offre ulteriori indicazioni sulla natura dell'obbligo previsto dall'art. 18 RGLA e, su un diverso piano, sulla struttura soggettiva dell'illecito. [17]

La vicenda traeva origine da un'ordinanza-ingiunzione emessa in solido nei confronti di una società della grande distribuzione e del suo legale rappresentante per la mancata disponibilità immediata, in sede di controllo, delle informazioni relative alla tracciabilità di un prodotto alimentare venduto sfuso.

Sul profilo di più diretto interesse, la Corte ha chiarito che l'art. 18, parr. 2 e 3, RGLA non impone che le informazioni siano istantaneamente disponibili al momento dell'accesso ispettivo, ma richiede la predisposizione di sistemi e procedure idonei a renderle disponibili all'autorità richiedente.

L'illecito di cui all'art. 2 d.lgs. n. 190/2006 si configura quando l'operatore non sia in grado di fornire le informazioni entro un tempo ragionevole, anche in conseguenza dell'inadeguatezza dei sistemi predisposti; deve invece escludersi quando esse siano rese disponibili, ancorché non immediatamente, entro tempi «adeguatamente solleciti»[18].

L'art. 18 configura, sotto questo profilo, un obbligo di predisposizione organizzativa la cui adeguatezza si misura anche sulla capa-

[17] Cass. civ., sez. II, 5 dicembre 2022, n. 35685.
[18] *Ibidem*.

cità di produrre l'informazione richiesta entro un tempo ragionevolmente sollecito.

Il fattore temporale diviene così uno degli indici dell'effettività della tracciabilità: non rileva soltanto che l'organizzazione possieda l'informazione, ma anche che sia concretamente in grado di recuperarla e renderla utilizzabile quando occorre.

La decisione assume interesse anche sotto il profilo dell'imputazione soggettiva.

La Corte esclude che l'illecito verificatosi in una singola unità produttiva o commerciale possa essere automaticamente attribuito al legale rappresentante della società. Risponde in via primaria il preposto all'unità nella quale l'illecito si è verificato, in solido con la società; la responsabilità del legale rappresentante richiede invece l'accertamento di specifiche e autonome carenze a lui imputabili, relative ai mezzi, alle competenze o all'adempimento di precisi obblighi di garanzia, causalmente rilevanti rispetto alla violazione.

Il principio si presta, su un diverso piano, a essere posto in relazione con la logica della colpa di organizzazione: anche nell'illecito amministrativo l'accertamento della responsabilità non può arrestarsi al dato formale della rappresentanza legale, ma deve confrontarsi con l'effettiva distribuzione interna delle funzioni e dei poteri di controllo.

(c) Il confine dell'impresa e la querelle *Agecontrol-Lidl*

La distinzione tra flussi interni ed esterni non costituisce un problema esclusivo della disciplina generale della tracciabilità. Un significativo termine di confronto è offerto dalla normativa sulla commercializzazione dei prodotti ortofrutticoli freschi, che ha dato luogo a una ricca casistica giurisprudenziale.

La stessa Corte di cassazione ha parlato di «plurimo contenzioso» insorto tra *Agecontrol* e *Lidl* e delle «pronunce contrastanti»

intervenute nella giurisprudenza di merito.[19] La questione, apparentemente circoscritta, presenta un evidente interesse sistematico: si trattava di stabilire se il documento che accompagna la movimentazione interna dei prodotti ortofrutticoli freschi – la c.d. «bolla XAB»[20]– dovesse recare le indicazioni prescritte dalle norme di commercializzazione anche quando il trasferimento avvenisse tra articolazioni del medesimo soggetto giuridico, e segnatamente dalla piattaforma distributiva ai singoli punti vendita.

Dietro il tecnicismo documentale emerge un problema più generale: se l'unitarietà soggettiva dell'impresa sia sufficiente a rendere irrilevanti, ai fini degli obblighi informativi verso la autorità competente, le movimentazioni che avvengono al suo interno oppure se la

[19] Così Cass. civ., sez. II, l'ordinanza 22 gennaio 2025, n. 1597, infra.

[20] Nel settore ortofrutticolo, l'espressione «bolla XAB» è tradizionalmente utilizzata nella prassi per designare il documento che accompagna la movimentazione dei prodotti ortofrutticoli freschi e sul quale, ricorrendone i presupposti, devono figurare le indicazioni prescritte dalla disciplina unionale sulle norme di commercializzazione. Non si tratta, dunque, di un'autonoma categoria documentale di matrice europea, quanto piuttosto del documento sul quale trovano evidenza le informazioni che la normativa richiede accompagnino il prodotto nelle diverse fasi della commercializzazione. Nel quadro delineato dal Reg. (UE) n. 543/2011, e in particolare dalle disposizioni relative alle indicazioni esterne e ai documenti di accompagnamento, tali informazioni assolvono una funzione che trascende il mero adempimento documentale: consentono di mantenere identificabili, durante la circolazione commerciale del prodotto, gli elementi rilevanti ai fini della verifica della sua conformità alle norme di commercializzazione, quali, secondo i casi, l'origine, la categoria e il calibro. La funzione del documento è, pertanto, essenzialmente strumentale alla continuità del controllo. Esso consente agli organi competenti di ricondurre la partita movimentata alle caratteristiche commerciali dichiarate e di verificarne la conformità anche quando le informazioni rilevanti non siano altrimenti immediatamente desumibili dagli imballaggi o dalla restante documentazione commerciale. Proprio tale funzione spiega perché la questione dell'obbligatorietà delle indicazioni anche nei trasferimenti tra articolazioni della medesima impresa abbia assunto rilievo nella giurisprudenza: il problema non riguarda tanto l'esistenza di un particolare documento denominato «bolla XAB», quanto la necessità che l'informazione richiesta dalla disciplina unionale continui ad accompagnare il prodotto nelle fasi della sua movimentazione e commercializzazione.

funzione di controllo assegnata all'informazione ne richieda la continuità anche quando il prodotto non passa da un operatore economico a un altro.

In altri termini, viene in rilievo il rapporto tra il perimetro soggettivo dell'impresa e il perimetro funzionale dell'informazione.

Con un primo orientamento, espresso nel 2016, la Suprema Corte aveva escluso che la disciplina settoriale allora vigente ratione temporis imponesse l'indicazione dei dati prescritti sulla bolla XAB relativa al trasferimento dal deposito a una filiale appartenente alla medesima impresa.[21] Tale soluzione non pose tuttavia fine al contenzioso: Agecontrol continuò a contestare analoghe violazioni in occasione di successivi controlli concernenti trasferimenti tra piattaforme distributive e punti vendita.

La Corte d'appello di Venezia, investita di una controversia riguardante l'errata indicazione del paese di origine su una bolla XAB relativa al trasporto di fragole e pomodori, sottopose quindi alla Corte di giustizia una questione pregiudiziale ai sensi dell'art. 267 TFUE. Nella causa innanzi alla Corte UE (causa C-319/21), si trattava di stabilire se l'espressione «in tutte le fasi di commercializzazione», utilizzata dalla disciplina unionale, comprendesse anche i trasferimenti endoaziendali.

La Corte di giustizia ha accolto la soluzione estensiva.[22]

Muovendo dal dato testuale e dalla tassatività delle deroghe previste dalla disciplina, ha affermato che la nozione comprende anche

[21] Cass. civ., sez. II, sentenza n. 3670 del 24 febbraio 2016, *Agecontrol S.p.A. e Lidl Italia S.r.l.*.

[22] Cfr. la sentenza della Corte di giustizia UE 1° agosto 2022 in causa C-319/21, *Agecontrol*, ECLI:EU:C:2022:613. Nel conclusivo par. 44 si precisa che l'art. 5, par. 4, del Reg. 543/2011, letto alla luce dell'art. 8 e degli artt. 113 e 113-*bis* del Reg. 1234/2007, va interpretato nel senso che il controllo di conformità «non impone al detentore di tali prodotti di emettere un documento di accompagnamento»; tuttavia, «quando tale detentore emette un siffatto documento, egli deve, in tutte le fasi di commercializzazione…, indicare il nome e il paese di origine dei medesimi prodotti», a prescindere dal fatto che tali indicazioni siano già presenti su imballaggio, cartello nel mezzo di trasporto o fatture del fornitore.

il trasporto dei prodotti ortofrutticoli dalla piattaforma di distribuzione al punto vendita al dettaglio quando entrambi appartengano al medesimo operatore economico.

Al tempo stesso, la Corte ha precisato che la normativa non impone l'emissione di uno specifico documento di accompagnamento; quando però tale documento venga emesso, esso deve contenere le indicazioni richieste in modo corretto e completo, indipendentemente dalla presenza delle medesime informazioni su altri supporti.

Recependo l'interpretazione della Corte di giustizia, la Cassazione ha dichiarato superato l'orientamento espresso nel 2016 e ha affermato che, nel trasporto tra piattaforma distributiva e punto vendita appartenenti al medesimo soggetto giuridico, gli artt. 5 e 8 Reg. (UE) n. 543/2011 non impongono l'emissione della c.d. bolla XAB; tuttavia, qualora questa sia emessa, deve recare indicazioni corrette e complete, proprio al fine di assicurare il controllo di conformità «in tutte le fasi di commercializzazione».[23]

Il dato è significativo anche per il tema qui affrontato: né la Corte di giustizia né la Cassazione hanno ricavato dalla normativa ortofrutticola un generale obbligo di tracciabilità interna ai sensi dell'art. 18 RGLA.

Le decisioni valorizzano, piuttosto, la funzione dell'informazione rispetto alla circolazione materiale del prodotto.

Una volta emesso per accompagnare la movimentazione interna, il documento non costituisce un supporto giuridicamente neutro: concorre ad assicurare la continuità delle informazioni rilevanti e svolge, in questo senso, anche una funzione materiale di tracciamento.

Il trasferimento endoaziendale non determina dunque, per ciò solo, l'irrilevanza delle informazioni che accompagnano il prodotto.

Il confine soggettivo dell'impresa non coincide necessariamente con il confine funzionale dell'informazione: quando questa è neces-

[23] Cass. civ., sez. II, l'ordinanza 22 gennaio 2025, n. 1597, massima tratta da *Giustizia Civile Massimario 2025*

saria a identificare il prodotto e a renderne controllabile la movimentazione, la sua funzione può permanere anche all'interno della medesima organizzazione.

(d) Dalla distinzione teorica alla qualificazione della non conformità

La distinzione tra tracciabilità interna ed esterna, pur chiaramente delineata sul piano interpretativo, perde quindi parte della propria nettezza quando viene trasferita sul terreno dell'accertamento.

La medesima evidenza ispettiva può assumere rilievo rispetto a discipline differenti: come violazione degli obblighi di cui all'art. 18 RGLA, come inadeguatezza del sistema di autocontrollo oppure, ricorrendone i presupposti, come violazione delle disposizioni relative all'identificazione del lotto.

Ciò non significa che le rispettive fattispecie siano sovrapponibili.

Al contrario, proprio la possibile interferenza sul piano fattuale rende necessaria una rigorosa distinzione dei rispettivi presupposti normativi.

La mancata apposizione o disponibilità di un codice identificativo, ad esempio, può incidere sulla capacità di ricostruire la filiera e, al contempo, assumere autonomo rilievo ai sensi della disciplina sull'identificazione del lotto; analogamente, una carenza documentale può essere sintomatica dell'inadeguatezza delle procedure di autocontrollo senza integrare necessariamente una violazione dell'art. 18.

Una singola situazione di fatto, raccolta e verbalizzata dal pubblico ufficiale nel corso dell'ispezione, può dunque dare luogo a qualificazioni giuridiche distinte e eventulamente concorrenti.

La loro individuazione dipende dalla natura, dall'ampiezza e dall'univocità delle evidenze raccolte.

La corretta qualificazione della condotta non costituisce, pertanto, una mera questione di sistemazione dogmatica: determina il regime procedimentale applicabile, il trattamento sanzionatorio e, in ultima analisi, la legittimità stessa della contestazione.

Un'ulteriore indicazione proviene dalla giurisprudenza amministrativa in materia di allevamenti di animali destinati alla produzione alimentare.

In tale contesto è stato ritenuto che la mera conservazione dei documenti di acquisto dei medicinali e delle prescrizioni veterinarie non fosse sufficiente, risultando necessaria anche la registrazione dei trattamenti effettivamente praticati sugli animali. [24]

La decisione mostra, ancora una volta, come la disponibilità del documento relativo all'ingresso di un bene nel processo non esaurisca necessariamente l'esigenza informativa connessa al controllo del suo successivo impiego.

(e) Sanzione vs conformazione

La distinzione tra obbligo sanzionato e capacità organizzativa assume rilievo anche rispetto agli strumenti di intervento dell'autorità competente.

Non ogni carenza rilevata in sede ispettiva deve necessariamente tradursi nell'immediata contestazione di un illecito: l'ordinamento conosce anche strumenti rivolti al ripristino della conformità mediante prescrizioni impartite all'operatore.

Un esempio significativo è offerto da una vicenda originata da un'allerta per la presenza di cadmio in calamari surgelati.

L'ASP di Cosenza aveva accertato che le fatture relative alla distribuzione di alimenti di origine animale contenevano le informazioni richieste dal Reg. (UE) n. 931/2011, ad eccezione dell'identifi-

[24] Cfr. TAR Emilia-Romagna, Sez. I, sent. n.23/2011 in cui erano impugnati provvedimenti conseguenti alla ispezione in stalla e alla rilevata mancata registrazione di farmaci veterinari e trattamenti farmacologici effettuati sugli animali.

cazione del lotto, informazione non altrimenti agevolmente ricostruibile dall'OSA destinatario.

L'autorità prescriveva quindi, senza irrogare alcuna sanzione, l'adozione entro trenta giorni di uno strumento – fattura o altro sistema appropriato – idoneo ad assicurare la trasmissione dell'informazione, utilizzando come base giuridica l'articolo 6, co. 7[25] del decreto legislativo 193/2007.

Il TAR, investito dell'impugnazione, ha chiarito anzitutto che la valutazione circa la necessità dell'identificazione del lotto non può essere rimessa unilateralmente all'operatore, poiché ciò determinerebbe un'inaccettabile sovrapposizione tra controllore e controllato.

La flessibilità riconosciuta all'OSA riguarda le modalità attraverso le quali assicurare la trasmissione dell'informazione, non la possibilità di sottrarsi ad essa una volta che ne sia stata accertata la necessità. [26]

Il giudice amministrativo ha inoltre distinto la funzione dell'informazione trasmessa tra operatori della filiera da quella assolta dall'indicazione apposta sulla confezione.

La presenza del lotto sull'unità di vendita non è stata ritenuta sufficiente a soddisfare l'esigenza di consentire l'immediata identificazione del prodotto nei rapporti tra gli operatori, non potendosi ragionevolmente pretendere che, in presenza di un'allerta, il destinatario debba procedere al controllo individuale delle confezioni ricevute. [27]

Particolarmente significativa è, infine, la qualificazione giuridica della misura adottata.

Il TAR ha escluso che la prescrizione avesse natura sanzionatoria, riconducendola piuttosto al potere dell'autorità di imporre all'operatore le misure necessarie al ripristino della conformità.

[25] Che recita: «7. Nel caso in cui 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 e' punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 1.000 a euro 6.000».

[26] TAR Calabria, Sez. II, sent. n. 88/2019.

[27] *Ibidem.*

Ne deriva una distinzione concettuale rilevante: la prescrizione non anticipa la sanzione, ma costituisce uno strumento autonomo di conformazione, nel quale l'autorità individua il risultato da conseguire lasciando all'operatore la scelta delle soluzioni tecniche idonee a raggiungerlo. [28]

In sede di appello il ricorso avverso la citata sentenza è stato rigettato dal Consiglio di stato[29] che ha rimarcato tre profili utili in questa sede: da un lato, «l'inefficienza del sistema di rintracciabilità applicato dalla parte appellante [...] emerge dalle stesse difficoltà di procedere alla ricostruzione a posteriori del percorso distributivo dei prodotti alimentari oggetto dell'"allerta"»; dall'altro, «proprio perché il sistema di rintracciabilità si fonda sulla responsabilità di tutti i soggetti che partecipano ed attuano la sequenza distributiva, è evidente che, ai fini dell'efficace funzionamento dei meccanismi di controllo, ciascuno di essi deve osservare le prescrizioni inerenti al segmento di appartenenza». Si tratta, come è facile intuire, dell'espressione della responsabilità distribuita lungo la filiera: il corretto funzionamento della tracciabilità nasce dalla concatenazione di obblighi informativi autonomi. Infine c'è un terzo passaggio, forse ancora più interessante in questa sede: il Consiglio di Stato infatti sottolinea che: «l'indicazione del lotto di produzione sui prodotti alimentari preconfezionati [...] proprio perché ancorata a dati apposti sulle confezioni, non soddisfa le esigenze di una rintracciabilità *ex post* della catena distributiva».[30]

Il nuovo meccanismo di regolarizzazione delle violazioni documentali o formali introdotto dall'art. 8, comma 2, l. n. 75/2026 presenta, sotto questo profilo, un'evidente affinità funzionale con tale modello conformativo, pur restando distinti presupposti, procedimento ed effetti dei due istituti.

In entrambi i casi emerge, tuttavia, una medesima opzione di

[28] *Ibidem*.
[29] Cons. Stato, sez. III, 13 maggio 2020, n. 3028.
[30] *Ibidem.*

fondo: quando la carenza sia suscettibile di essere rimossa senza pregiudizio per la sicurezza alimentare o per la tracciabilità sostanziale del prodotto, l'intervento pubblico può assumere anzitutto una funzione ripristinatoria, riservando la risposta sanzionatoria alle ipotesi e secondo le condizioni stabilite dalla legge.

(f) Prime conclusioni

La casistica esaminata suggerisce, in definitiva, di non attribuire alla dicotomia tra tracciabilità interna ed esterna una capacità esplicativa maggiore di quella che essa effettivamente possiede. La distinzione conserva valore ai fini della delimitazione del contenuto dell'obbligo direttamente sanzionato dall'art. 18 RGLA, in particolare alla luce del principio di tassatività delle sanzioni amministrative; non esaurisce, tuttavia, le esigenze informative che caratterizzano il controllo della filiera.

Il prodotto attraversa processi, unità operative e sistemi informativi che non coincidono necessariamente con i confini soggettivi dell'impresa e, come mostra la casistica esaminata, la funzione dell'informazione può permanere anche quando la movimentazione si svolga interamente all'interno della medesima organizzazione.

Tra il contenuto normativo minimo dell'art. 18 e la più ampia capacità dell'impresa di conoscere e governare i propri processi esiste, dunque, uno spazio nel quale operano, con presupposti e funzioni differenti, la disciplina dell'autocontrollo, le normative settoriali, i poteri conformativi dell'autorità e gli assetti organizzativi dell'impresa. In tale spazio, il dato decisivo non è sempre rappresentato dal passaggio del prodotto da un soggetto giuridico a un altro, ma dalla necessità che l'informazione rimanga disponibile, affidabile e verificabile là dove essa è necessaria al controllo.

Il profilo della affidabilità della tracciabilità quale strumento di autocontrollo mi pare messo bene in luce da una vicenda relativa alla adulterazione di latte in danno di una primaria impresa nazionale.

Quest'ultima aveva agito in sede civile per ottenere il risarcimento dei danni conseguenti alla reiterata adulterazione del latte acquistato e successivamente commercializzato, realizzata con il concorso di un dipendente dell'ufficio acquisti della stessa società.

La domanda, accolta dal Tribunale di Mantova, aveva condotto alla condanna solidale dei convenuti al pagamento di euro 4.316.876,71, oltre rivalutazione e interessi, a titolo di danno patrimoniale, essenzialmente correlato alla perdita di fatturato, nonché di ulteriori euro 1.000.000, all'attualità, a titolo di danno non patrimoniale per il pregiudizio all'immagine e alla reputazione dell'impresa. La decisione era stata integralmente confermata dalla Corte d'appello di Brescia.[31]

Ai fini che qui interessano, assume particolare rilievo la valutazione compiuta dal giudice d'appello circa l'eventuale concorso colposo della società danneggiata. Pur prendendo in considerazione la «scarsa vigilanza» esercitata sul latte in entrata, la Corte territoriale escluse un'efficienza causale di tale condotta ai sensi dell'art. 1227 c.c., osservando che, «anche qualora i controlli fossero stati più incisivi», la società non sarebbe riuscita ad avvedersi dell'adulterazione, «per via della sostituzione dei campioni e la falsificazione dei documenti relativi alla tracciabilità del prodotto» operate dal dipendente infedele.[32]

In questa vicenda la frode non aveva interessato soltanto il prodotto, ma le stesse fonti informative sulle quali il sistema aziendale di controllo era destinato a operare: al latte adulterato corrispondevano campioni sostituiti e documenti di tracciabilità falsificati.

Il controllo veniva così neutralizzato non semplicemente eludendolo, ma alterando dall'interno la rappresentazione della realtà sulla quale esso avrebbe dovuto fondarsi.

È precisamente questa eventualità a mostrare il limite di una

[31] Cfr. Corte d'Appello di Brescia, sent. 14 febbraio 2022 citata in Cass. civ., sez. III, 18 ottobre 2024, n. 27055.
[32] Cfr. Cass. civ., sez. III, 18 ottobre 2024, n. 27055.

concezione meramente documentale della tracciabilità: la disponibilità dell'informazione costituisce una condizione necessaria del controllo, ma non sufficiente, se il sistema non è anche in grado di assicurarne – o almeno verificarne – l'attendibilità.

2. Le inadeguatezze del regime sanzionatorio previgente e la sua riscrittura

Prima della legge 21 aprile 2026, la violazione degli obblighi di rintracciabilità derivanti dall'art. 18 RGLA era sanzionata, nell'ordinamento italiano, dall'art. 2 del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 190 con una sanzione amministrativa pecuniaria compresa tra settecentocinquanta e quattromilacinquecento euro, se il fatto non fosse reato, con competenza sanzionatoria rimessa agli ordinamenti regionali.[33]

L'inadeguatezza strutturale di questo assetto era stata segnalata con precisione da più parti e in particolare ai lavori della Commissione Caselli, e si articolava su tre piani distinti.

Sul piano dell'entità delle sanzioni, le forbici edittali erano tanto esigue da non costituire un deterrente credibile per operatori economicamente strutturati.

Una sanzione massima di quattromilacinquecento euro è fisiologicamente tollerabile per qualsiasi impresa di trasformazione alimentare, dove può essere assorbita nei costi generali senza incidere sulla convenienza economica della condotta irregolare.[34]

La logica sanzionatoria presupponeva implicitamente un destinatario di piccole dimensioni e non era scalata alle reali dimensioni

[33] Vedi D.lgs 190/2006, art. 7, co. 4: «Le regioni e province autonome provvedono nell'ambito delle proprie competenze all'accertamento delle violazioni amministrative e alla irrogazione delle relative sanzioni».

[34] Cfr. Linee guida Caselli, cit., p. 85; D. CASTRONUOVO, *Diritto penale alimentare. Appunti sul D.D.L. 2427/2020 (riforma dei reati in materia di alimenti e bevande)*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 2020, pp. 165 ss.

del mercato. Sul piano procedurale, il rinvio alla legislazione regionale per l'individuazione della autorità competente alla irrogazione della sanzione produceva notevole incertezza applicativa e sostanziale ineffettività delle procedure sanzionatorie.

La disseminazione della capacità di irrogazione della sanzione accompagnata da una mancanza di formazione e organizzazione, tra cui non ultime le difficoltà di coordinamento con gli organi di controllo specializzati (ICQRF, ASL, NAS) rendevano l'accertamento sporadico e la riscossione delle sanzioni irrisoria.

Sul piano dell'interpretazione sistematica, la violazione della tracciabilità era trattata, quanto alla sanzione, alla stregua di un inadempimento minore, con il rischio di sottovalutarne la funzione di «spia» nell'ambito del sistema di controllo: la lacuna nella tracciabilità, ove esista e sia adeguatamente individuata dal controllo ufficiale, può significare due cose: o segnale di qualche imprecisione nell'esecuzione di qualche frode ovvero segnale che l'OSA non ha inteso bene l'obbligo di «gestire» (to control) l'impresa alimentare.

I controlli sulla tracciabilità dovrebbero rappresentare l'alfa e l'omega di un piano di controllo ufficiale mirato.

Merita segnalare che il regime del d.lgs. n. 190/2006 non costituisce l'unico presidio sanzionatorio della rintracciabilità alimentare nell'ordinamento previgente. In settori specifici, obblighi di tracciabilità supplementari sono imposti da discipline di filiera con sanzioni proprie: nel settore vitivinicolo[35] il sistema dei registri di cantina e delle dichiarazioni di produzione è presidiato da sanzioni autonome; nel biologico la legge nazionale (d.lgs. 23 febbraio 2018, n. 20) prevede un sistema di controllo e certificazione la cui violazione dà luogo a conseguenze amministrative distinte per soggetto e attività; nel settore lattiero-caseario bufalino, non mancano le disposizioni regolatorie sulla conduzione di opifici per la produzione di prodotti lattiero-caseari e, oggi, con la legge 75/2026 (art. 13) vengono ulteriormente rafforzate.[36]

[35] Vedi art. 90 della legge 12 dicembre 2016, n. 238 (c.d. Testo Unico del Vino).
[36] Vedi art. 13 della legge 21 aprile 2026, n. 75. È stato osservato che «l'art. 13 si

Un aspetto da vagliare con attenzione è il rapporto tra queste discipline e il nuovo quadro risultante dal dispositivo dell'articolo 8 della legge 75/2026.

L'inadeguatezza del sistema previgente traspare se confrontato sul piano dei principio della proporzionalità e deterrenza delle sanzioni per violazione di obblighi o requisiti di legislazione tecnica, qui la legislazione alimentare: l'analisi può prendere le mosse, tra le tante, dalla sentenza *Reindl* (C-443/13 del 13 novembre 2014) che ha ribadito che le sanzioni per le violazioni del diritto alimentare dell'Unione devono essere «effettive, dissuasive e proporzionate», e che la proporzionalità va valutata tenendo conto delle dimensioni economiche del destinatario e non soltanto del valore nominale della sanzione.[37]

Una sanzione nominalmente proporzionata che risulti nella pratica irrisoria rispetto alla capacità economica del trasgressore non soddisfa il requisito di effettività richiesto dal diritto dell'Unione.

La stessa linea è percorsa dalla Corte costituzionale italiana, che ha più volte ribadito – con particolare intensità nella sentenza n. 40/2023 – come la proporzionalità e la ragionevolezza costituiscano limiti alla discrezionalità del legislatore nella determinazione delle

colloca all'intersezione di tre sistemi normativi distinti: la disciplina amministrativa della filiera bufalina (D.L. 91/2014), il sistema dei controlli ufficiali (Reg. UE 2017/625), e l'anagrafe zootecnica nazionale (d.lgs. 134/2022). Il Registro unico non è semplicemente un nuovo adempimento burocratico: è il presupposto infrastrutturale per l'operatività dei controlli incrociati sulla resa di trasformazione, che costituiscono – nella prassi investigativa – il principale strumento di accertamento delle frodi nella filiera (adulterazione del latte bufalino, impiego di latte in polvere, diluizione con latte vaccino). La costruzione dell'obbligo di registrazione quotidiana, la sua connessione con la BDN e l'esclusione degli strumenti di chiusura accelerata del procedimento compongono un sistema in cui il dato informativo diventa il principale vettore di controllo della filiera, prima ancora che la sanzione», cfr. D. PISANELLO, *Prima lettura…* cit., § 13.

[37]Cfr. la sentenza della Corte di giustizia Ue 13 novembre 2014 in causa C-443/13, *Reindl*, ECLI:EU:C:2014:2370, punti 38-42.

sanzioni fisse, imponendo un'adeguata calibratura rispetto alla gravità e alle caratteristiche economiche del fatto illecito.[38]

La centralità sistematica della tracciabilità non era sfuggita alla Commissione istituita nel 2015 presso il Ministero della Giustizia sotto la presidenza dell'ex Procuratore Generale Giancarlo Caselli, che nelle proprie Linee guida aveva proposto di trasformare in contravvenzione la violazione degli obblighi di cui all'art. 18 RGLA quando realizzata «in forma impeditiva» rispetto ai compiti di vigilanza delle autorità di controllo, qualificandola come «reato-ostativo» in funzione della repressione delle frodi di filiera.[39]

La proposta era accompagnata dall'estensione del meccanismo estintivo del d.lgs. n. 758/1994 – prescrizione impartita dall'organo di vigilanza, adempimento e pagamento in misura ridotta – per calibrare la risposta sanzionatoria ai casi meno gravi.[40] Quella scelta, che

[38]Corte cost., sentt. nn. 20/2013, 98/2006, 244/2014; con particolare nitidezza, Corte cost., sent. 25 gennaio 2023, n. 40, con cui la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una sanzione amministrativa fissa per violazione del principio di proporzionalità (art. 3 Cost., in relazione all'art. 1 Prot. add. CEDU).

[39] Commissione per l'elaborazione di proposte di intervento sulla riforma dei reati in materia agroalimentare, presieduta dal dott. G.C. CASELLI, *Proposte di intervento in materia di reati agroalimentari. Linee guida*, 14 ottobre 2015 (di seguito «*Linee guida Caselli*, cit.»), p. 85.

[40] D.lgs. 19 dicembre 1994, n. 758, «Modificazioni alla disciplina sanzionatoria in materia di lavoro». Pubblicato in G.U. n. 298 del 23 dicembre 1994. Il decreto intervenne in attuazione della delega di cui all'art. 26, l. 19 dicembre 1992, n. 488. Il modello 758/1994 si è progressivamente esteso a numerosi settori del diritto penale complementare, con adattamenti strutturali ai diversi contesti regolatori. Nel diritto della sicurezza sul lavoro il meccanismo è stato ripreso e razionalizzato dal d.lgs. n. 81/2008 (T.U.) e dal d.lgs. n. 106/2009: l'art. 302 d.lgs. 81/2008 prevede la sostituzione della pena dell'arresto con la sanzione pecuniaria quando il contravventore adempie alle prescrizioni prima dell'apertura del dibattimento; l'art. 301-bis introduce, per gli illeciti amministrativi del medesimo settore, un meccanismo analogo ma distinto per il versante non penale. Nel diritto dell'ambiente l'art. 318-quinquies del d.lgs. n. 152/2006 (T.U. ambiente), introdotto dalla l. n. 68/2015 sui reati ambientali, ha replicato questo modello. Anche nella disciplina della protezione dei dati personali e la loro libera circolazione all'interno dell'UE, il d.lgs. n. 101/2018 di adeguamento al *General Data Protection Regulation*, EU 2016/679 ha introdotto meccanismi premiali analoghi per taluni illeciti in materia.

avrebbe richiesto una riorganizzazione anche dell'aggiornamento del personale, non fu recepita nel percorso parlamentare successivo del progetto *Caselli* ma ripreso in occasione della c.d. *Riforma Cartabia* per le contravvenzioni alimentari della legge 283/1962.[41]

La legge n. 75/2026 interviene sul diverso versante delle violazioni sanzionate amministrativamente, salvo che il fatto costituisca reato.

3. Il nuovo presidio sanzionatorio multilivello

L'art. 8 della legge n. 75/2026 sostituisce integralmente l'art. 2 del d.lgs. n. 190/2006, ridisegnando il presidio sanzionatorio della "rintracciabilità" su una struttura articolata in tre livelli distinti.[42]

Il primo livello è la *forbice fissa*: la sanzione pecuniaria oscilla

La causa dell'istituto – nelle parole di Diamanti, che lo ha ricostruito con maggiore sistematicità in dottrina – è la stessa ipertrofia: «l'enorme fiume di incriminazioni che ha già da tempo imposto di passare dal boia all'esattore». Il meccanismo risponde all'esigenza di dissolve il paradigma rigido accertamento/contestazione/sanzione, sostituendolo con un modello premiale-ripristinatorio nel quale la risposta sanzionatoria si attiva in via residuale, solo quando l'autore dell'illecito non si sia conformato alla legalità nell'arco di tempo che gli e' stato concesso. V. F. DIAMANTI, *Dal boia all'esattore. L'estinzione dell'illecito alimentare per adempimento di prescrizioni*, in *Alimenta*, 2023, pp. 541 ss., spec. 543.

[41] Decreto legislativo n. 150/2022, art. 70, che ha introdotto gli artt. 12-ter, 12-quater, 12-quinquies e 12-sexies nella l. n. 283/1962 (legge igienico-sanitaria). L'art. 12-ter delimita l'ambito alle «contravvenzioni previste dalla presente legge e da altre disposizioni aventi forza di legge, in materia di igiene, produzione, tracciabilità e vendita di alimenti e bevande, che hanno cagionato un danno o un pericolo suscettibile di elisione mediante condotte ripristinatorie o risarcitorie». L'art. 12-quinquies aggiunge – novità rispetto al modello originario – la prestazione di lavoro di pubblica utilità quale alternativa al pagamento amministrativo. V. F. DIAMANTI, *Dal boia all'esattore…* cit., pp. 556 ss. e D. PISANELLO, *Cosa resta del giorno. L'adeguamento italiano al regolamento UE 2017/625, dopo la legge di conversione n. 71/2021*, in *Alimenta*, 2021, pp. 65 ss.

[42] Cfr. D. PISANELLO, *Prima lettura…* cit., § 8.

adesso tra seimila e quarantottomila euro. Questo è il regime generale, applicabile a tutti gli operatori – siano essi ditte individuali o legali rappresentanti di società – quando il parametro percentuale sul fatturato non si attivi. Il salto quantitativo rispetto alla forbice previgente è di ordine di grandezza: il minimo edittale è aumentato di otto volte, il massimo di oltre dieci.

La Relazione illustrativa al disegno di legge motiva esplicitamente l'intervento con l'inadeguatezza deterrente del massimo previgente, «risultato, in concreto, sostanzialmente inidoneo a contrastare le possibili violazioni di specie».

Il secondo livello è il *parametro proporzionale al fatturato*: ove il tre per cento del fatturato totale annuo realizzato nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente all'accertamento della violazione superi quarantottomila euro, la forbice fissa è accantonata e la sanzione è parametrata a quella percentuale.[43] Il meccanismo garantisce maggiore deterrenza effettiva indipendentemente dalle dimensioni dell'impresa: la sanzione è proporzionale alla capacità economica del destinatario, non a un importo nominale fisso.

Il dato di fatturato dell'ultimo esercizio chiuso è elemento costitutivo della commisurazione e deve essere acquisito sin dalla fase di contestazione, integrandone l'attività ispettiva con dati camerali, tributari e documentazione interna dell'impresa. Concretamente: un'impresa con fatturato annuo di tre milioni di euro è esposta a una sanzione di novantamila euro; un'impresa con fatturato di cinque milioni raggiunge il tetto massimo; per i piccoli operatori con fatturato inferiore a un milione e seicentomila euro si applica la forbice fissa con massimo di quarantottomila euro.[44]

Il meccanismo è simmetrico rispetto a quanto introdotto dall'art.

[43] Art. 8, c. 1, secondo periodo, l. n. 75/2026.

[44] Esemplificando: un operatore con fatturato di € 1.600.000 è esposto al massimo della forbice fissa (€ 48.000, pari al 3%); con fatturato di € 3.000.000, la sanzione è di € 90.000; con fatturato di € 5.000.000 o superiore, si applica il tetto assoluto di € 150.000. Per la fascia inferiore (fatturato < € 200.000), il 3% non supera i € 6.000 e la forbice fissa produce comunque la sanzione minima di € 6.000. Cfr. D. PISANELLO, *Prima lettura…* cit., § 8.

7 per le sanzioni in materia di DOP e IGP e dall'art. 9 per le sanzioni in materia di informazione alimentare: la forbice fissa opera come soglia base, mentre il criterio percentuale interviene quando la dimensione economica dell'operatore renderebbe la soglia massima fissa inadeguata.[45]

Il legislatore ha costruito un sistema sanzionatorio coerente in cui la proporzionalità alla capacità economica del destinatario è un principio trasversale all'intera riforma.

Il terzo livello è il tetto assoluto di centocinquantamila euro: la sanzione calcolata in percentuale non può in ogni caso superarlo.

Questo elemento introduce un fattore di prevedibilità per i grandi operatori e scongiura effetti sostanzialmente confiscatori, senza tuttavia ridurre l'efficacia deterrente nei confronti dei soggetti di media dimensione, per i quali il parametro percentuale continua a produrre importi ben superiori al vecchio massimo di quattromilacinquecento euro.

Nel caso di reiterazione è disposta oltre all'ordinanza ingiunzione una ordinanza di sospensione della registrazione/riconoscimento dell'Operatore.

Infatti, l'art. 7 del d.lgs. n. 190/2006, nel testo che non è stato rimaneggiato dalla riforma, prevede che in caso di reiterazione delle violazioni contemplate dal decreto sia disposta, in aggiunta alla sanzione pecuniaria, la sospensione del provvedimento abilitativo allo svolgimento dell'attività per un periodo compreso tra dieci e venti giorni lavorativi.

La disposizione ha una sua logica sanzionatoria ma il problema è applicativo, e non è secondario.

L'operatività concreta della disposizione dipende dalla possibilità, per l'organo accertatore, di verificare se l'operatore sia già stato destinatario di una sanzione per la medesima tipologia di violazione.

In assenza di un'anagrafica digitale centralizzata dei procedi-

[45] Artt. 7 (DOP/IGP) e 9 (informazione al consumatore), l. n. 75/2026.

menti sanzionatori in materia alimentare – strumento la cui istituzione non risulta essere stata oggetto di investimenti normativi o finanziari nel percorso che ha condotto alla legge n. 75/2026 – tale verifica resta affidata alle comunicazioni tra uffici, alla memoria istituzionale dei singoli presidi ispettivi territoriali e, in ultima analisi, alla collaborazione dell'operatore stesso.

Ne consegue che la disposizione sulla reiterazione rischia di operare in modo episodico e non sistematico: applicata laddove la storia sanzionatoria dell'operatore è nota all'organo accertatore per ragioni contingenti, ignorata laddove non lo è.

Una norma strutturalmente dipendente da un'infrastruttura informativa che non esiste produce, nella migliore delle ipotesi, deterrenza selettiva; nella peggiore, disparità di trattamento tra operatori nella stessa posizione.

L'art. 8 codifica altresì – per la prima volta in modo espresso nel presidio sanzionatorio della tracciabilità – i criteri di commisurazione della sanzione: la gravità del fatto, la durata della violazione, l'opera svolta dall'agente per l'eliminazione o l'attenuazione delle conseguenze della violazione, nonché le condizioni economiche dello stesso.

Questa codificazione risponde alle indicazioni già presenti nella legge 689/1981 e nella sentenza della Corte costituzionale in materia di proporzionalità delle sanzioni e impone all'autorità procedente un onere motivazionale nell'ordinanza-ingiunzione che superi il mero richiamo formale ai criteri di legge.[46]

3.1. Sanabilità delle violazioni di natura documentale

Il comma 2 introduce, per le sole violazioni di natura documentale o formale che non incidano sulla sicurezza alimentare o sulla

[46]Art. 8, c. 2, l. n. 75/2026, che riprende le condizioni di commisurazione già contenute nell'art. 11 della l. n. 689/1981. L'onere motivazionale rafforzato è coerente con il principio di proporzionalità ribadito da Corte cost. n. 40/2023, cit.

tracciabilità sostanziale del prodotto, una procedura di regolarizzazione spontanea: l'autorità competente, prima di procedere all'irrogazione della sanzione amministrativa, "assegna" all'operatore un termine di quindici giorni per sanare l'irregolarità. La distinzione tra violazioni formali – regolarizzabili – e violazioni sostanziali – non regolarizzabili – è il cardine procedurale dell'art. 8 e riflette la stessa logica che percorre le disposizioni sul blocco ufficiale temporaneo introdotte dalla medesima legge.

La natura meramente documentale della violazione non può essere presunta: deve essere accertata dall'organo procedente attraverso un'istruttoria, pur minima, che ne circostanzi la portata effettiva.

A tal fine, l'organo potrà ricorrere a carotaggi a campione estesi a un numero di lotti sufficiente a far ragionevolmente escludere che l'anomalia documentale riscontrata sia il sintomo di una prassi sistematica: solo quando il campione esaminato consenta di isolare la carenza come episodio circoscritto e non reiterato – riconducibile, per usare un'espressione che comincia ad affacciarsi nella prassi ispettiva, a «buona fede organizzativa» – la qualificazione come violazione formale reggerebbe al successivo scrutinio in sede giurisdizionale.

Laddove invece i carotaggi rivelino anomalie ricorrenti o strutturali, la qualificazione formale non è sostenibile e la finestra di regolarizzazione non può essere concessa: ci si trova di fronte non a una lacuna documentale ma all'assenza o all'ineffettività del presidio organizzativo di base, che è violazione sostanziale per definizione.

3.2. Profili procedurali

Ai sensi dell'art. 7, comma 4, d.lgs. n. 190/2006, le Regioni e le Province autonome provvedono, nell'ambito delle rispettive competenze, «all'accertamento delle violazioni amministrative e alla irrogazione delle relative sanzioni».

La disciplina della regolarizzazione introdotta dalla l. n. 75/2026

pone, tuttavia, un problema, relativo all'individuazione del soggetto cui compete l'attivazione del relativo procedimento di sanatoria.

L'art. 8, comma 2, stabilisce infatti che, ricorrendone i presupposti, «l'autorità competente, prima di procedere all'irrogazione della sanzione amministrativa, assegna all'operatore un termine di quindici giorni per la regolarizzazione spontanea dell'attività».

La disposizione non precisa se per «autorità competente» debba intendersi l'organo che procede all'accertamento e alla contestazione della violazione oppure l'autorità cui compete, secondo il pertinente assetto organizzativo, l'irrogazione della sanzione.

La questione non è meramente terminologica.

Accertamento e irrogazione, sebbene ricondotti dall'art. 7, comma 4, d.lgs. n. 190/2006 alla competenza delle Regioni e delle Province autonome, non necessariamente coincidono, sul piano organizzativo e procedimentale, in capo al medesimo organo. Il riferimento testuale al momento che precede «l'irrogazione della sanzione» potrebbe indurre a ritenere che l'assegnazione del termine spetti all'autorità competente ad adottare il provvedimento sanzionatorio.

Per contro, la natura e la funzione dell'istituto offrono argomenti a favore di una sua attivazione già nella fase dell'accertamento.

La qualificazione della violazione come documentale e sanabile costituisce, infatti, il presupposto stesso per l'apertura della finestra di regolarizzazione ed è strettamente connessa alle risultanze dell'attività ispettiva.

È l'organo accertatore che, avendo contezza diretti dei fatti istruttori, dispone ordinariamente degli elementi necessari per stabilire se la carenza rilevata sia meramente documentale e possa essere rimossa senza compromettere la tracciabilità sostanziale.

Affidare tale valutazione a un'autorità diversa e successivamente investita del procedimento sanzionatorio rischierebbe di determinare una cesura tra accertamento della non conformità e attivazione del meccanismo destinato alla sua tempestiva rimozione.

Una simile soluzione potrebbe inoltre ridurre l'effettività pratica dell'istituto.

La previsione di un termine particolarmente breve – quindici giorni – sembra infatti esprimere una logica di pronta regolarizzazione della non conformità, difficilmente conciliabile con un sistema nel quale l'attivazione del meccanismo debba attendere la trasmissione degli atti dall'organo accertatore alla diversa autorità competente all'irrogazione.

In assenza di una più puntuale disciplina procedimentale, appare pertanto preferibile una lettura che collochi la valutazione circa la sanabilità della violazione quanto più possibile in prossimità dell'accertamento, ferma restando la necessità di verificare, nei singoli ordinamenti regionali, la concreta distribuzione delle competenze tra organo accertatore e autorità titolare del potere sanzionatorio. Qualora tali funzioni siano attribuite a soggetti distinti, diviene essenziale un raccordo procedimentale che consenta la tempestiva trasmissione della qualificazione della violazione e l'assegnazione del termine previsto dalla legge.

Occorre infine precisare l'effetto giuridico dell'adempimento nel termine.

La regolarizzazione spontanea non è un fatto estintivo della violazione: la carenza documentale rimane accertata e può rilevare, ad esempio, ai fini della valutazione della recidiva o della graduazione di future sanzioni. Essa è, più precisamente, un fatto preclusivo all'emissione dell'ordinanza-ingiunzione: l'autorità competente all'irrogazione non può procedere alla sanzione pecuniaria, ma ciò non cancella retroattivamente l'illecito né produce gli effetti propri dell'estinzione prevista da altri istituti deflativi, come il meccanismo del d.lgs. n. 758/1994 in materia penale.

3.3. Gli illeciti contigui

La tracciabilità alimentare non è un'isola normativa.

L'obbligo sancito dall'art. 18 reg. CE n. 178/2002 e il correlato apparato sanzionatorio di cui al riformato d.lgs. n. 190/2006 si inseriscono in un tessuto regolatorio già fitto, nel quale obblighi di natura diversa – di etichettatura, di autocontrollo igienico-sanitario, di

registrazione di filiera – convergono frequentemente nel medesimo ciclo produttivo e nel medesimo accertamento ispettivo.

La prossimità funzionale tra questi istituti genera un rischio ricorrente di sovrapposizione qualificatoria: che una violazione venga contestata sotto una norma quando avrebbe dovuto esserlo sotto un'altra, o che la medesima condotta venga contestata più volte in assenza dei presupposti del concorso materiale di illeciti. Chiarire i confini tra l'illecito ex art. 8 l. n. 75/2026 e le fattispecie confinanti non è, pertanto, un esercizio di sistemazione dogmatica fine a sé stesso: è una condizione di correttezza dell'azione amministrativa e, per l'operatore, una garanzia di prevedibilità del trattamento sanzionatorio. Tre confini meritano attenzione specifica.

Un primo confine corre con la disciplina dell'etichettatura del lotto, di cui al d.lgs. 15 dicembre 2017, n. 231 – decreto che, nonostante la coincidenza del numero con il ben più noto d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231 in materia di responsabilità degli enti, disciplina una materia del tutto distinta: l'apposizione, sul singolo prodotto preimballato, di un segno che ne identifichi la partita di appartenenza. L'obbligo di lotto è un obbligo di etichettatura, puntuale e riferito al prodotto singolo; al contempo, la medesima informazione rientra tra gli strumenti operativi della rintracciabilità ai sensi dell'art. 18, par. 4, reg. CE n. 178/2002.

I due piani interagiscono – un'indicazione di lotto assente o errata può rendere più difficile l'esercizio della rintracciabilità, senza per questo integrarne di per sé la violazione – ma restano autonomi sul piano della qualificazione giuridica e su quello sanzionatorio.

L'autorità procedente sarebbe pertanto tenuta ad accertarli e contestarli separatamente quando entrambi ricorrano nel medesimo accertamento.

Un secondo confine corre con la disciplina dell'autocontrollo HACCP, sanzionata dal d.lgs. 6 novembre 2007, n. 193. Qui il discrimine attiene alla funzione: la tracciabilità presidia la capacità dell'operatore di ricostruire il percorso degli alimenti nella filiera, in

chiave di gestione del rischio ex post; l'autocontrollo HACCP presidia il controllo dei punti critici nel processo produttivo, in chiave preventiva. I due sistemi si sovrappongono frequentemente sul piano fattuale – le stesse scritture, gli stessi registri, possono assolvere entrambe le funzioni –, ma le rispettive violazioni restano qualificate da norme diverse e soggette a regimi sanzionatori distinti.

La circostanza che, sul piano applicativo, il medesimo verbale di ispezione dia spesso luogo a contestazioni concorrenti ai sensi di entrambe le discipline non neutralizza l'autonomia giuridica degli illeciti, ma impone all'organo accertatore una corretta distinzione nell'individuazione delle norme violate.

Un terzo confine corre, infine, con le discipline di filiera dotate di propri presidi sanzionatori – il settore vitivinicolo (l. 12 dicembre 2016, n. 238), il settore biologico (d.lgs. 23 febbraio 2018, n. 20), la filiera lattiero-casearia bufalina (art. 13, l. n. 75/2026) –, rispetto alle quali si è già segnalata la convergenza potenziale del principio di specialità come criterio risolutivo di eventuali concorrenze tra più norme assunte violate.

La chiarezza dei confini non è questione di mero inquadramento sistematico: incide direttamente sulla correttezza della contestazione, sull'applicabilità degli istituti deflattivi – in particolare della regolarizzazione spontanea, che presuppone una precisa individuazione della natura della violazione – e, a monte, sulla coerenza complessiva del sistema punitivo in materia alimentare.

4. Oltre l'illecito amministrativo

Qui giunti, è possibile tratteggiare qualche punto fermo. La violazione degli obblighi derivanti dall'art. 18 reg. CE n. 178/2002, oggi sanzionata dall'art. 8 l. n. 75/2026, non esaurisce il riflesso sanzionatorio della tracciabilità alimentare, ma ne costituisce il nucleo generale, attorno al quale ruotano discipline distinte per oggetto e per fondamento normativo.

La corretta qualificazione della condotta contestata – individuare quale delle norme sia in concreto violata – condiziona l'entità della sanzione applicabile, la competenza dell'organo accertatore e, in ultima istanza, la legittimità stessa del provvedimento.

Vale qui richiamare la natura degli obblighi in gioco. Ciò che è richiesto a ciascun operatore del settore alimentare – in misura proporzionata alla natura e alle dimensioni della propria organizzazione – è disporre di sistemi e procedure idonei a fornire all'autorità competente le informazioni necessarie all'esercizio dei controlli ufficiali.

Questi obblighi non possono essere intesi come meri adempimenti documentali finalizzati a soddisfare le richieste ispettive: costituiscono una funzione organizzativa essenziale dell'impresa. Attraverso il sistema di tracciabilità vengono posti in relazione il prodotto, il lotto, il fornitore, la documentazione di accompagnamento, i controlli in ingresso, i campionamenti, gli esiti analitici, le movimentazioni interne e le successive destinazioni commerciali.

È questa rete di relazioni a consentire all'organizzazione di conoscere, governare e verificare i propri processi – e, in caso di crisi, di attivare con tempestività le misure di gestione del rischio previste dal reg. CE n. 178/2002.

Sulla base di queste premesse, è possibile distinguere tre forme in cui può manifestarsi l'inadempimento degli obblighi di tracciabilità.

La tracciabilità formalmente carente ricorre a fronte di un registro incompleto, di un DDT mancante o della mancata conservazione di un documento di accompagnamento: è precisamente l'ipotesi per cui la nuova legge ammette la regolarizzazione in quindici giorni, calibrata sulla natura non sostanziale della carenza.

La tracciabilità sostanzialmente carente si configura, invece, quando difettino i sistemi e procedure necessari a ricostruire il percorso del prodotto oltre un certo punto della filiera: un problema riconducibile, di regola, a una insufficiente implementazione dei presidi interni.

Vi è infine un terzo caso, il più insidioso sul piano sistematico: la tracciabilità apparente, che ricorre quando il sistema documentale

risulti formalmente completo ma contenutisticamente falso – documenti di trasporto impeccabili e coerenti con gli ordini di acquisto, fatturazione regolare, relazioni compiacenti dell'organismo di vigilanza ove la società sia dotata di un modello organizzativo, assenza di reclami. È su quest'ultima ipotesi che si innestano i profili di rilevanza penale che si esaminano nel paragrafo che segue.

4.1. La falsificazione documentale come aggravante penale: il raccordo con l'art. 517-octies, c. 2, n. 2, c.p.

La distinzione tra carenza documentale formale e falsificazione documentale rileva non solo sul piano amministrativo – dove separa la violazione sanabile con la regolarizzazione spontanea di quindici giorni da quella che fonda la sanzione pecuniaria ex art. 8 – ma anche sul piano penale, segnando il confine tra due regimi sanzionatori radicalmente diversi.[47]

La carenza documentale – quale la non puntuale tenuta dei registri, l'occasionale ritardo nella trasmissione dei dati o la sporadica difformità delle descrizioni merceologiche contenute nei documenti di trasporto – può rimanere nell'ambito delle violazioni amministrative, purché non incida sulla tracciabilità sostanziale del prodotto.

In tal caso, la violazione può essere regolarizzata mediante la procedura di regolarizzazione spontanea prevista dall'art. 8, comma 2, ovvero, ricorrendone i presupposti, mediante il blocco ufficiale temporaneo del prodotto con assegnazione del termine di dieci giorni per la produzione della documentazione idonea. Tali irregolarità, in quanto meramente formali o documentali, non integrano di per sé le aggravanti previste dalla disciplina penale.

La falsificazione documentale – la redazione o l'utilizzo consapevole di documenti di trasporto falsi, l'indicazione mendace del

[47] Art. 517-octies, c. 2, n. 2, c.p. («Se i fatti previsti dagli articoli 517-sexies e 517-septies sono commessi (…) mediante falsificazione, alterazione o soppressione di documenti idonei ad attestare la tracciabilità dell'alimento»). Rel. 43/26, cit., § 7.

luogo di carico, del produttore mittente o dell'origine del prodotto al fine di coprire la frode verso gli organi di controllo – integrano elementi che circostanziano fatti più gravi e per i quali la nuova legislazione penale alimentare prevede una circostanza aggravante speciale dei reati di frode alimentare (art. 517-sexies c.p.) e di commercio di alimenti con segni mendaci (art. 517-septies c.p.), ai sensi dell'art. 517-octies, c. 2, n. 2, c.p., con aumento di pena fino a un terzo. L'Ufficio del Massimario ha chiarito che questa aggravante – già anticipata nella sua ratio dal progetto Caselli del 2015 con riferimento alle condotte falsificatorie di «copertura cartolare» – risponde all'esigenza di sanzionare la maggiore insidiosità della frode realizzata attraverso una costruzione documentale artificiosa, che ostacola i controlli ufficiali e ne aggrava le conseguenze per il sistema della rintracciabilità.[48]

Sul piano processuale, l'aggravante entra nel giudizio di bilanciamento con le circostanze attenuanti generiche ai sensi dell'art. 69 c.p., con conseguenze sull'effettività sanzionatoria già segnalate dalla dottrina in relazione all'agropirateria.[49] Essa presuppone, sul piano dell'elemento soggettivo, la consapevolezza della falsità del documento e la sua funzione strumentale di copertura verso gli organi di controllo: la semplice negligenza nella tenuta documentale o la difformità tra documenti prodotti da soggetti diversi nella filiera non integrerebbe la fattispecie aggravata.

4.2. La tracciabilità documentale «artificiale» come paradigma della frode organizzata: appunti dalla sentenza «*Gatto con gli stivali*»

La distinzione tra tracciabilità formale e tracciabilità sostanziale, che costituisce l'asse portante dell'impianto sanzionatorio della

[48] *Linee guida Caselli*, cit., pp. 43-47 (sulla «copertura cartolare» come elemento aggravante del disvalore della condotta fraudolenta).
[49] Rel. 43/26, cit., § 7.3 (sul bilanciamento con le attenuanti generiche.

legge n. 75/2026, trova nella giurisprudenza penale anteriore alla riforma una conferma paradigmatica. Il Tribunale di Verona, con sentenza del 31/5/2012, ha definito i contorni di una frode strutturata nel settore dei prodotti cerealicoli biologici nella quale il problema non era l'assenza di documenti – che erano al contrario copiosi e apparentemente completi – ma la loro totale assenza di corrispondenza con il flusso fisico e qualitativo reale della merce.[50]

Il meccanismo fraudolento contestato si articolava su più livelli operativi fra loro coordinati. Sul piano produttivo, aziende agricole e società prive di reale capacità operativa fungevano da sorgenti apparenti di produzione biologica, imputando ad esse documentalmente quantità di cereali biologici che non avrebbero potuto produrre. Sul piano commerciale, società intermedie definite nel provvedimento «cartiere» alimentavano documentalmente la filiera con passaggi fittizi di merce, facendo circolare carta senza far muovere prodotto conforme. Sul piano certificativo, soggetti collegati all'organismo di controllo, incaricato dal Ministero e contrattualizzato dall'Impresa, e tecnici ispettivi attestavano falsamente la sussistenza dei requisiti biologici in capo a imprese prive dei presupposti normativi. Sul piano logistico, documenti di trasporto, lettere di vettura, registri di carico e scarico e fatture costruivano una tracciabilità cartolare formalmente completa – lotti identificati, movimenti registrati, trasportatori nominati – che non corrispondeva ad alcun movimento fisico reale di merce biologica.[51] Il risultato era che prodotti

[50] Trib. Verona, GIP, sent. 31 maggio 2012, n. 565/2012 (n. 11/005034 R.G.N.R., c.d. «*Gatto con gli stivali*»). Le fattispecie contestate comprendevano l'associazione per delinquere (art. 416 c.p.), la frode nell'esercizio del commercio (art. 515 c.p.) e i reati tributari connessi all'emissione e utilizzo di fatture per operazioni inesistenti (d.lgs. n. 74/2000, artt. 2, 3 e 8). Il GIP ha pronunciato sentenza di condanna ai sensi degli artt. 444 e ss. c.p.p., con pene comprese tra tre mesi e tre anni e quattro mesi di reclusione per i diversi imputati.

[51] Reg. (CE) n. 834/2007 del Consiglio, del 28 giugno 2007, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici in *GUCE* L 189, 20 luglio 2007, pp. 1 ss.; Reg. (CE) n. 889/2008 della Commissione, del 5 settembre 2008, recante modalità di applicazione.

agricoli convenzionali venivano presentati come prodotti biologici certificati ai sensi dei Regolamenti (CE) nn. 834/2007 e 889/2008, con una documentazione apparentemente impeccabile.

Il caso è istruttivo sul piano sistematico per tre ragioni che investono direttamente i temi del presente contributo.

La prima riguarda il rapporto tra tracciabilità documentale e tracciabilità sostanziale. Il caso dimostra plasticamente che un sistema di tracciabilità formalmente completo – con documenti copiosi, registri ordinati, fatture numerate, certificazioni biologiche rilasciate dall'organismo di controllo – può essere totalmente privo di valore sostanziale se non è verificata la coerenza tra documentazione e flusso fisico reale della merce. L'obbligo di tracciabilità ex art. 18 RGLA, e il presidio sanzionatorio rafforzato introdotto dall'art. 8 della l. n. 75/2026 e, come si è visto, dal nuovo articolo 517-octies c.p., non si esauriscono nella conservazione documentale: richiedono che il sistema sia strutturato in modo da consentire controlli di coerenza incrociata tra capacità produttiva dei fornitori, quantità movimentate, registrazioni di magazzino, documenti di trasporto e certificazioni. Un sistema di tracciabilità che non consenta questa verifica di coerenza – che registri soltanto i dati trasmessi dai fornitori senza verificarne la plausibilità rispetto alle capacità produttive dichiarate – non sarebbe tracciabilità sostanziale: è, nel migliore dei casi, tracciabilità formale; nel peggiore, copertura cartolare di una frode.

La seconda ragione riguarda la qualità giuridicamente definita come oggetto della tutela penale. La frode contestata ex art. 515 c.p. non riguardava tanto a una diversità materiale macroscopica del bene – il prodotto convenzionale e quello biologico possono essere fisicamente indistinguibili anche mediante analisi di laboratorio – quanto la falsificazione di una qualità legalmente definita e giuridicamente rilevante: una filiera biologica certificata ai sensi di legge, ad esempio. Questa logica è esattamente quella che i nuovi artt. 517-sexies e 517-septies c.p. sembrano valorizzare fin nell'ordito te-

stuale: il bene giuridico tutelato non è solo l'integrità fisica del prodotto, ma la corrispondenza tra la sua rappresentazione commerciale e giuridica e la sua realtà produttiva.[52]

La terza ragione riguarda il raccordo delle aggravanti introdotte dalla l. n. 75/2026 e con il d.lgs. n. 231/2001. Se il caso «Gatto con gli stivali» si fosse verificato dopo l'entrata in vigore della riforma, la condotta dell'operatore finale che commercializzava il prodotto come biologico pur sapendo della falsità della certificazione avrebbe integrato non solo il reato base di frode alimentare ex art. 517-sexies c.p. o di commercio con segni mendaci ex art. 517-septies c.p., ma anche l'aggravante speciale per il biologico non certificato ex art. 517-octies, c. 2, n. 4, c.p.[53] E ove la frode fosse stata realizzata con più operazioni e attraverso l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate – come nel caso in esame, che vedeva una struttura associativa stabile con più livelli operativi e un organismo di controllo connivente – sarebbe ulteriormente applicabile l'aggravante dell'agropirateria ex art. 517-octies, c. 4, c.p., con l'inserimento della fattispecie nel catalogo dei reati-presupposto del d.lgs. n. 231/2001 e la conseguente responsabilità amministrativa dell'ente.[54]

Il caso «Gatto con gli stivali» rimane, a più di un decennio di distanza, uno dei più chiari esempi di quella che può essere definita

[52]Sulla distinzione tra qualità materiale e qualità giuridicamente definita come oggetto della tutela penale alimentare cfr. Rel. 43/26, cit., § 4; D. CASTRONUOVO, op. cit., p. 5. La Cass. pen., Sez. III, nella sentenza n. 27190 del 23 marzo 2022 – in una fattispecie analoga relativa alla commercializzazione di mangime falsamente dichiarato biologico – ha confermato la configurabilità della frode nell'esercizio del commercio in presenza di una simile falsificazione della qualità giuridicamente regolata del prodotto, anticipando la logica che i nuovi artt. 517-sexies e 517-octies sistematizzano in termini più nitidi.

[53]Art. 517-octies, c. 2, n. 4, c.p. (commercializzazione come biologico di alimenti non certificati); Rel. 43/26, cit., § 7.2.

[54]Art. 517-octies, c. 4, c.p. (agropirateria: condotte commesse «con più operazioni e attraverso l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate»); art. 25-bis.1, d.lgs. n. 231/2001, come modificato dall'art. 1, c. 2, l. n. 75/2026.

«tracciabilità Potëmkin»[55]: un sistema documentale apparentemente impeccabile che, come i leggendari villaggi di Potëmkin, mette in scena una filiera inesistente o diversa da quella reale. In questa chiave di lettura, l'art. 8 della legge n. 75/2026, le nuove fattispecie degli artt. 517-sexies e 517-octies c.p. e il sistema di responsabilità dell'ente delineato dal d.lgs. n. 231/2001 costituiscono strumenti complementari di una medesima strategia normativa, orientata a ricondurre la documentazione alla sua funzione originaria: rappresentare fedelmente la realtà e non sostituirla.

4.3. Tracciabilità e Modelli 231: dall'inadeguatezza del presidio alla colpa di organizzazione

Nel quadro della disciplina della responsabilità amministrativa dell'ente dipendente da reato (d.lgs. n. 231/2001), come noto, la tracciabilità non rileva *ex se* quale autonomo obbligo normativo, ma assume valore come indice dell'idoneità organizzativa del Modello di organizzazione, gestione e controllo (MOG). La ragione appare chiara: non può esservi effettiva "segregazione delle funzioni" senza tracciabilità dei processi, dei flussi informativi e dei dati; un sistema documentale che consente di occultare movimentazioni reali è, per definizione, un sistema che rende possibile la frode organizzata.[56]

La l. n. 75/2026 non ha ricondotto ogni frode alimentare nell'alveo

[55] L'espressione «tracciabilità *Potëmkin*» è impiegata in senso metaforico, richiamando la celebre leggenda dei «villaggi *Potëmkin*», secondo la quale il principe Grigorij A. Potëmkin avrebbe fatto allestire scenografie di prosperità lungo il percorso dell'imperatrice Caterina II durante il viaggio in Crimea del 1787. Sebbene la storiografia contemporanea consideri l'episodio largamente apocrifo, l'immagine è divenuta un paradigma delle costruzioni meramente apparenti: sistemi concepiti non per rappresentare la realtà, ma per sostituirla agli occhi dell'osservatore. Per "tracciabilità *Potëmkin*" l'Autore qui intende un sistema di rintracciabilità caratterizzato dalla presenza di un apparato documentale formalmente completo e coerente, ma sostanzialmente inidoneo a rappresentare la reale identità e il percorso del prodotto, poiché costruito per simulare una filiera conforme e occultare quella effettiva.

[56] Cfr. D. PISANELLO, *Prima lettura…* cit., § 1.10.

della responsabilità dell'ente (come era nel regime precedente), ma solo quella qualificata. L'art. 25-bis.1 del d.lgs. n. 231/2001, nella versione aggiornata dalla riforma, include tra i reati-presupposto gli artt. 517-sexies c.p. (frode alimentare) e 517-septies c.p. (commercio di alimenti con segni mendaci) che siano realizzati «con più operazioni e attraverso l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate» (l'art. 517-octies, co. 4, c.p.). Ne consegue, ad esempio, che un episodio isolato di etichettatura mendace – per quanto integrante in astratto il 517-septies – non comporta più la responsabilità dell'ente.

La selettività del raccordo non sembra essere un difetto del sistema ma il frutto di una precisa scelta (sia pure opinabile).[57] La frode alimentare rilevante ai fini della responsabilità 231 è quella perpetrata mediante «più operazioni e mezzi continuativi organizzati» – l'agropirateria – che è, per definizione, una frode che si regge su un'infrastruttura documentale stabile. I DDT falsi, le schede di accettazione compilate con dati non corrispondenti al prodotto fisico, i certificati di origine mendaci richiedono un sistema documentale che finge di tracciare mentre nasconde. La tracciabilità, in questo schema, non è il presidio che la frode viola: è lo strumento attraverso cui la frode opera.

Questo dato ha implicazioni dirette sulla valutazione dell'idoneità del MOG. Il d.lgs. n. 231/2001 imputa la responsabilità all'ente non per il fatto del singolo, ma per il difetto strutturale dell'organizzazione che ha reso possibile il fatto – o, in termini positivi, per l'assenza di un modello concretamente idoneo a prevenire reati della stessa specie (art. 6). [58] Un'impresa alimentare che adotti

[57] *Ibidem*.

[58] Art. 6, d.lgs. n. 231/2001: l'ente è esente da responsabilità se dimostra che l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi. Il requisito dell'idoneità è valutato in concreto, non in astratto. La teoria della colpa di organizzazione è consolidata nella giurisprudenza di legittimità: v. Cass. pen., Sez. Un., 18 settembre 2014, n. 38343 (Thyssen), poi confermata da Cass. pen., Sez. IV, 5 aprile 2017, n. 17080.

protocolli di tracciabilità meramente formali – protocolli che verificano la completezza della documentazione ma non la corrispondenza tra il contenuto dei documenti e la realtà fisica del prodotto – ha un presidio che non è in grado di rilevare la tracciabilità apparente e, di conseguenza, non intercetta la frode organizzata di filiera nel momento in cui nasce. Se la frode si materializza, l'ente difficilmente potrà invocare l'esimente: il MOG rischierebbe di essere ritenuto «concretamente inidoneo» perché il presidio che avrebbe dovuto prevenire il reato era, nella sostanza, lo stesso meccanismo che la frode utilizzava come copertura.

La convergenza tra l'obbligo di tracciabilità sostanziale (art. 18 RGLA / art. 8, l. n. 75/2026) e l'obbligo di assetti organizzativi adeguati non è meramente topografica, né è una sovrapposizione creata per via interpretativa. È il precipitato necessario di due norme che guardano alla stessa esigenza da angolazioni diverse. L'art. 18 RGLA impone all'operatore di poter ricostruire la filiera su richiesta dell'autorità, dimostrando che il dato dichiarato corrisponde al dato reale. L'art. 2086, co. 2, c.c. – introdotto nel codice civile dal d.lgs. n. 14/2019 (Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza) e oggi stabilmente ancorato al diritto societario comune – impone all'imprenditore che operi in forma societaria o collettiva di istituire «un assetto organizzativo, amministrativo e contabile adeguato alla natura e alle dimensioni dell'impresa».[59]

Ne consegue che l'amministratore di una società alimentare che non si attivi per dotare l'impresa di un presidio di tracciabilità sostanzialmente efficace risponde non solo sul piano pubblicistico – come sin qui esaminato – ma anche, potenzialmente, sul piano della responsabilità gestoria verso la società ai sensi degli artt. 2392

[59] Art. 2086, co. 2, c.c., come introdotto dal d.lgs. 12 gennaio 2019, n. 14 (Codice della crisi d'impresa): «L'imprenditore che operi in forma societaria o collettiva ha il dovere di istituire un assetto organizzativo, amministrativo e contabile adeguato alla natura e alle dimensioni dell'impresa». Per le imprese alimentari, la tracciabilità rientra tra gli assetti organizzativi di base. Il suo difetto strutturale viola sia l'art. 2086 co. 2 c.c. sia, indirettamente, il requisito di idoneità del MOG ex art. 6, d.lgs. 231/2001.

(s.p.a.) o 2476 (s.r.l.) c.c., ove dalla carenza organizzativa derivi un danno per l'ente: sanzioni amministrative irrogate, danni reputazionali da crisi di filiera non gestita, perdita di certificazioni di qualità, esposizione a responsabilità penale dell'autore materiale e, in caso di reato-presupposto configurabile, responsabilità dell'ente medesimo. Ambiti distanti, la legislazione alimentare e il diritto societario, in questo punto, parlano la stessa lingua – e il consulente che assiste l'impresa su entrambi i fronti non può trattarli come compartimenti stagni.

Sul piano operativo, questa convergenza si traduce in requisiti concreti per la progettazione del MOG e per il lavoro dell'Organismo di Vigilanza. I protocolli di tracciabilità devono prevedere verifiche incrociate non solo documentali ma materiali nelle aree acquisti, qualità, produzione, logistica e gestione documentale. I flussi informativi verso l'Organismo di Vigilanza istituito a mente della disciplina 231 devono segnalare non solo le non conformità documentali (registro mancante, DDT incompleto), ma anche le discrepanze tra documentazione e prodotto fisico (lotto dichiarato diverso da quello ricevuto, peso o composizione non corrispondenti, certificati non verificabili da terzi).

Un problema interpretativo ulteriore è posto dall'art. 517-octies, comma 2, n. 2, c.p., che prevede l'aumento delle pene stabilite per i delitti di cui agli artt. 517-sexies e 517-septies quando «i fatti sono commessi mediante falsi documenti di trasporto o false dichiarazioni all'organismo di vigilanza». L'espressione «organismo di vigilanza», non ulteriormente definita dalla legge, presenta un margine di ambiguità.

Una prima lettura potrebbe riferirla agli organismi o alle autorità investiti di funzioni di vigilanza e controllo sulla filiera alimentare, oggi inserite nel sistema dei controlli ufficiali disciplinato dal Reg. (UE) 2017/625. In questa prospettiva, l'aggravante completerebbe una fattispecie caratterizzata dall'impiego di strumenti falsificatori destinati a rendere più difficoltosa la ricostruzione della frode: da

un lato, i falsi documenti di trasporto, idonei ad alterare la rappresentazione dei flussi commerciali; dall'altro, le false dichiarazioni rese ai soggetti incaricati della vigilanza, idonee a fuorviare il controllo sulla conformità del prodotto e sulla relativa filiera.

Una diversa interpretazione potrebbe invece ricondurre l'espressione all'Organismo di Vigilanza previsto dall'art. 6, comma 1, lett. b), d.lgs. n. 231/2001. Il dato lessicale potrebbe offrire un argomento in questa direzione, trattandosi di una denominazione ormai tecnicamente consolidata nel diritto della responsabilità degli enti. Tale lettura presenta, tuttavia, una difficoltà sistematica: l'Organismo di Vigilanza ex d.lgs. n. 231/2001 esiste soltanto nell'ambito degli enti che abbiano (volontariamente) adottato un modello di organizzazione e gestione e costituisce un presidio interno dell'ente, mentre l'aggravante dell'art. 517-octies c.p. è formulata in termini generali e trova applicazione indipendentemente dall'adozione di un Modello 231.

Sotto questo profilo, appare maggiormente coerente con la struttura e con la funzione della fattispecie intendere il riferimento in senso funzionale, come rivolto ai soggetti investiti di compiti di vigilanza e controllo sulla conformità degli alimenti e della relativa filiera. La collocazione delle «false dichiarazioni» accanto ai «falsi documenti di trasporto» sembra infatti accomunare due modalità fraudolente capaci di alterare le informazioni sulle quali si fonda il controllo pubblico del prodotto e dei suoi movimenti.

La formulazione legislativa rimane, nondimeno, poco felice. Se il riferimento fosse effettivamente alle autorità del controllo ufficiale, sarebbe stato tecnicamente più preciso utilizzare la terminologia propria del Reg. (UE) 2017/625 – «autorità competenti» e, ove pertinente, «organismi delegati» – anziché la generica espressione «organismo di vigilanza». Viceversa, qualora il legislatore avesse inteso riferirsi specificamente all'Organismo di Vigilanza ex art. 6 d.lgs. n. 231/2001, la disposizione avrebbe introdotto una singolare aggravante la cui possibilità di verificazione dipenderebbe dall'as-

setto organizzativo volontariamente adottato dall'ente nel cui ambito il fatto è commesso. In assenza di ulteriori indicazioni normative, la questione resta pertanto aperta e merita di essere risolta tenendo conto della genesi della disposizione e dei lavori preparatori.

5. Cartolina da *Potëmkin*

In queste pagine l'illecito amministrativo ridisegnato dall'art. 8 della l. n. 75/2026 è stato assunto come punto di raccordo di un sistema normativo assai più ampio. Sul piano del diritto interno, la disciplina unionale generale della tracciabilità si colloca, oggi più che mai, al centro di una pluralità di cerchi normativi contigui: incontra le discipline speciali di filiera, comunica con l'autocontrollo igienico-sanitario e con le regole sull'identificazione del lotto e, quando l'informazione documentale viene deliberatamente alterata, può intersecare il terreno della frode penalmente rilevante, alla luce dei nuovi artt. 517-septies e 517-octies c.p. Su un piano ancora diverso, l'effettività del sistema di tracciabilità concorre a misurare l'adeguatezza dell'organizzazione dell'impresa, tanto nella prospettiva degli assetti di cui all'art. 2086 c.c. quanto, ove pertinente, nella valutazione dell'idoneità del modello di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del d.lgs. n. 231/2001.

La riforma rende più visibili alcuni confini che il precedente, assai più mite, apparato sanzionatorio consentiva di lasciare relativamente indistinti. Il primo corre tra tracciabilità e autocontrollo. Una medesima carenza, soprattutto quando investa i flussi endoaziendali, può presentare profili riconducibili tanto all'art. 18 RGLA quanto all'adeguatezza dell'autocontrollo ai sensi dell'art. 5 del reg. (CE) n. 852/2004. Dopo la l. n. 75/2026, la qualificazione non ha più soltanto rilievo classificatorio, potendo determinare conseguenze sanzionatorie profondamente differenti. Quanto maggiore diviene la distanza tra tali conseguenze, tanto più rigorosa deve essere l'individuazione – e la motivazione – della norma effettivamente

violata.

Un secondo confine separa la disciplina generale dell'art. 18 RGLA dalle discipline di filiera dotate di autonomi obblighi di tracciabilità e di propri presidi sanzionatori. Il settore vitivinicolo, quello biologico e alcune filiere lattiero-casearie ne offrono esempi significativi. Il principio di specialità costituisce il necessario criterio di orientamento, ma il silenzio della l. n. 75/2026 sui rapporti con le discipline previgenti lascia aperta la necessità di verificare, fattispecie per fattispecie, se la norma speciale esaurisca il disvalore della condotta o residuino spazi per l'applicazione della disciplina generale, evitando ingiustificate duplicazioni punitive.

Il confine più significativo è, tuttavia, quello tra tracciabilità reale e tracciabilità apparente.

La riforma del 2026 contribuisce a renderne evidente la rilevanza anche oltre il piano dell'illecito amministrativo. La tracciabilità non costituisce elemento costitutivo dei nuovi delitti, né ogni violazione dell'art. 18 RGLA assume, per ciò solo, rilevanza penale. I dati attraverso i quali la filiera viene ricostruita rappresentano, tuttavia, uno degli strumenti di cui il controllo ufficiale e, quando emergano indizi di reato, la polizia giudiziaria possono servirsi per confrontare la rappresentazione documentale e commerciale dell'alimento con la sua storia materiale: provenienza delle materie prime, identità dei fornitori, movimentazione dei lotti, quantità acquistate e lavorate, destinazione dei prodotti.

Il raccordo è particolarmente evidente nell'art. 517-septies c.p. Il nuovo delitto di «Commercio di alimenti con segni mendaci» attribuisce rilievo all'inganno concernente non soltanto l'alimento, ma anche i suoi ingredienti. La scelta proietta necessariamente l'accertamento verso la storia produttiva del prodotto: verificare la veridicità di una dichiarazione sull'origine, provenienza, qualità o quantità di un ingrediente può richiedere di ricostruirne l'ingresso nello stabilimento, identificarne il fornitore, collegarlo ai lotti nei quali sia stato impiegato e confrontare tali evidenze con quanto dichiarato nella presentazione commerciale. La tracciabilità diviene così una

possibile pista di controllo e di prova, attraverso la quale la rappresentazione offerta dall'operatore può essere verificata o smentita.

Ancora più esplicito è il raccordo con l'art. 517-octies c.p. Qui il dato documentale può cessare di essere soltanto uno strumento per ricostruire a posteriori il fatto ed entrare nella stessa modalità della sua realizzazione. Il comma 2, n. 2, attribuisce infatti rilievo aggravante alla commissione dei fatti mediante «falsi documenti di trasporto»: uno dei supporti normalmente destinati a rappresentare la circolazione fisica delle merci lungo la filiera. Il documento che, in condizioni fisiologiche, contribuisce a seguire il prodotto può dunque diventare, quando deliberatamente falsificato, lo strumento attraverso il quale si costruisce una tracciabilità soltanto apparente.

La medesima evidenza documentale può assumere, pertanto, significati giuridici differenti. Può documentare una carenza del sistema di tracciabilità, amministrativamente rilevante; può costituire una pista attraverso la quale verificare la mendacità delle informazioni relative all'alimento o ai suoi ingredienti; può, infine, nei casi previsti dall'art. 517-octies c.p., entrare nella modalità aggravata di commissione del fatto (agropirateria) rilevanti per la responsabilità dell'ente dipendente da reato.

Tracciabilità, controllo ufficiale e accertamento di polizia giudiziaria insistono così sui medesimi flussi fisici e informativi, pur interrogandoli secondo presupposti e per finalità giuridiche differenti. L'art. 18 RGLA domanda anzitutto se l'operatore sia in grado di ricostruire e rendere disponibili le informazioni sulla filiera; l'accertamento penale può esigere di verificare che quelle informazioni corrispondano al vero.

È precisamente nel passaggio dalla disponibilità dell'informazione alla verifica della sua veridicità che emerge il rischio evocato dalla metafora del villaggio del conte Potëmkin: scambiare la rappresentazione documentale dell'organizzazione per il suo effettivo funzionamento.

La tracciabilità si rivela, sotto questo profilo, qualcosa di più di

un obbligo documentale. Essa costituisce una vera infrastruttura informativa della legalità alimentare: permette all'operatore di conoscere e governare il processo, all'autorità di controllarlo e, quando necessario, di ricostruire il percorso del prodotto. Proprio per questo la sua alterazione è particolarmente insidiosa: non occulta soltanto una singola irregolarità, ma può rendere opaco lo stesso sistema predisposto per scoprirla.

Dopo la l. n. 75/2026, illecito amministrativo, frode penalmente rilevante e difetto organizzativo dell'impresa appaiono così più strettamente connessi, pur restando fattispecie giuridicamente distinte. Essi convergono intorno a un medesimo problema materiale: la corrispondenza tra ciò che è accaduto al prodotto e ciò che il sistema dell'impresa consente di conoscere, ricostruire e dimostrare al riguardo.

È questa corrispondenza che il controllo dovrebbe essere in grado di ponderare.

Non basta chiedere se esista un registro: occorre verificare se quel registro descriva il prodotto.

Non basta accertare l'esistenza di una procedura: occorre verificare se sia effettivamente applicata.

Non basta che il sistema informatico restituisca un lotto: occorre, quando necessario, poter riconciliare quel dato con materie prime, lavorazioni, quantità e destinazioni effettive.

Quanto più sofisticata è la facciata documentale, tanto meno il controllo può arrestarsi alla facciata.

La riforma offre strumenti più incisivi, ma la loro efficacia dipenderà inevitabilmente dalla capacità di chi è chiamato a utilizzarli: imprese, consulenti, organismi di vigilanza e, soprattutto, autorità di controllo. Senza adeguata formazione, capacità amministrativa e metodologie di verifica sostanziale, anche un apparato normativo più severo rischia di moltiplicare documenti, procedure e sanzioni senza accrescere, nella stessa misura, la conoscibilità effettiva delle filiere.

Come nei leggendari villaggi attribuiti al conte Potëmkin, il problema non è soltanto costruire buone facciate, ma saper guardare dietro di esse.

Daniele Pisanello

ABSTRACT

Il contributo analizza la disciplina della tracciabilità alimentare ex art. 18 del Reg. (CE) n. 178/2002 alla luce del nuovo apparato sanzionatorio introdotto dalla l. n. 75/2026. L'indagine muove dalla distinzione tra tracciabilità formale e sostanziale e affronta il controverso rapporto tra tracciabilità esterna e flussi informativi endoaziendali, ricostruendone il perimetro attraverso la normativa unionale e la giurisprudenza nazionale ed europea. Sono quindi esaminati il nuovo regime sanzionatorio, la sanabilità delle violazioni documentali e i rapporti con autocontrollo e discipline speciali di filiera. L'analisi si estende al raccordo con i nuovi artt. 517-septies e 517-octies c.p. e con la responsabilità dell'ente ex d.lgs. n. 231/2001. Ne emerge una concezione della tracciabilità quale infrastruttura informativa della legalità alimentare: non mera disponibilità di documenti, ma capacità effettiva di mantenere coerenti e verificabili flussi fisici, documentali e decisionali. La metafora del «villaggio Potëmkin» identifica, per contrasto, il rischio di sistemi formalmente conformi ma incapaci di rappresentare la realtà materiale della filiera.

EN:

This article examines food traceability under Article 18 of Regulation (EC) No 178/2002 in light of the new Italian sanctioning framework introduced by Law No 75/2026. The analysis starts from the distinction between formal and effective traceability and addresses the controversial relationship between external traceability and intra-

company information flows, reconstructing their legal boundaries through EU legislation and national and European case law. Particular attention is paid to the new administrative sanctioning regime, the possibility of remedying documentary infringements, and the interaction between traceability requirements, HACCP-based self-control systems and sector-specific rules. The article then explores the connection between traceability and the new criminal offences laid down in Articles 517-septies and 517-octies of the Italian Criminal Code, as well as their potential relevance for corporate liability under Legislative Decree No 231/2001. Traceability emerges as an information infrastructure of food-law compliance: not merely the availability of documents, but the effective ability to ensure consistency and verifiability across physical, documentary and decision-making flows. Against this background, the metaphor of the "Potemkin village" captures the risk of traceability systems that are formally complete yet incapable of faithfully representing the material reality of the supply chain.

PAROLE CHIAVE:

tracciabilità alimentare; Reg. (CE) n. 178/2002; art. 18 RGLA; l. n. 75/2026; sanzioni amministrative; frodi alimentari; art. 517-septies c.p.; art. 517-octies c.p.; d.lgs. n. 231/2001; controllo ufficiale.

food traceability; Regulation (EC) No 178/2002; Article 18; Law No 75/2026; administrative sanctions; food fraud; Article 517-septies Italian Criminal Code; Article 517-octies Italian Criminal Code; corporate liability; Legislative Decree No 231/2001; official controls