

XVII legislatura

## **Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 2290**

"Disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi"

aprile 2016  
n. 308



servizio studi del Senato

ufficio ricerche nel settore  
delle attività produttive e in quello  
dell'agricoltura

ufficio ricerche sulle questioni del  
lavoro e della salute



SERVIZIO STUDI  
TEL. 066706-2451  
[studi1@senato.it](mailto:studi1@senato.it)

---

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XVII legislatura

**Dossier del Servizio Studi  
sull'A.S. n. 2290**

"Disposizioni concernenti la  
donazione e la distribuzione di  
prodotti alimentari e  
farmaceutici a fini di  
solidarietà sociale e per la  
limitazione degli sprechi"

aprile 2016  
n. 308

a cura di: G. Buonomo; M. Bracco



# INDICE

SCHEDE DI LETTURA .....	7
<b>Articolo 1</b> <i>(Finalità)</i>	
Scheda di lettura.....	9
<b>Articolo 2</b> <i>(Definizioni)</i>	
Scheda di lettura.....	13
<b>Articolo 3</b> <i>(Cessione gratuita delle eccedenze alimentari a fini di solidarietà sociale)</i>	
Scheda di lettura.....	15
<b>Articolo 4</b> <i>(Modalità di cessione delle eccedenze alimentari)</i>	
Scheda di lettura.....	17
<b>Articolo 5</b> <i>(Requisiti e conservazione delle eccedenze alimentari per la cessione gratuita)</i>	
Scheda di lettura.....	19
<b>Articolo 6</b> <i>(Modifica al decreto del Presidente della Repubblica 29 luglio 1982, n. 571)</i>	
Scheda di lettura.....	21
<b>Articoli 7 e 13</b> <i>(Garanzie sullo stato di alimenti, farmaci ed altri prodotti nelle forme di distribuzione gratuita)</i>	
Scheda di lettura.....	23
<b>Articolo 8</b> <i>(Tavolo di coordinamento)</i>	
Scheda di lettura.....	25
<b>Articolo 9</b> <i>(Promozione, formazione e misure preventive in materia di riduzione degli sprechi)</i>	
Scheda di lettura.....	27
<b>Articolo 10</b> <i>(Misure volte a ridurre gli sprechi nella somministrazione degli alimenti)</i>	
Scheda di lettura.....	29

<b>Articolo 11</b> <i>(Rifinanziamento del fondo per la distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti e istituzione di un fondo nazionale per progetti innovativi finalizzati alla limitazione degli sprechi e all'impiego delle eccedenze)</i>	
Scheda di lettura.....	31
<b>Articolo 12</b> <i>(Finanziamento degli interventi per la riduzione dei rifiuti alimentari)</i>	
Scheda di lettura.....	33
<b>Articolo 14</b> <i>(Distribuzione di articoli e accessori di abbigliamento usati a fini di solidarietà sociale)</i>	
Scheda di lettura.....	35
<b>Articolo 15</b> <i>(Raccolta di medicinali inutilizzati e donazione ed impiego dei medesimi)</i>	
Scheda di lettura.....	37
<b>Articolo 16</b> <i>(Disposizioni in materia di cessione gratuita di derrate alimentari, di prodotti farmaceutici e di altri prodotti a fini di solidarietà sociale)</i>	
Scheda di lettura.....	41
<b>Articolo 17</b> <i>(Riduzione della tariffa relativa alla tassa sui rifiuti)</i>	
Scheda di lettura.....	45
<b>Articolo 18</b> <i>(Disposizioni finali)</i>	
Scheda di lettura.....	47

## **SCHEDE DI LETTURA**





## **Articolo 1** *(Finalità)*

1. La presente legge persegue la finalità di ridurre gli sprechi per ciascuna delle fasi di produzione, trasformazione, distribuzione e somministrazione di prodotti alimentari, farmaceutici e di altri prodotti, attraverso la realizzazione dei seguenti obiettivi prioritari:

- a) favorire il recupero e la donazione delle eccedenze alimentari a fini di solidarietà sociale, destinandole in via prioritaria all'utilizzo umano;
- b) favorire il recupero e la donazione di prodotti farmaceutici e di altri prodotti a fini di solidarietà sociale;
- c) contribuire alla limitazione degli impatti negativi sull'ambiente e sulle risorse naturali mediante azioni volte a ridurre la produzione di rifiuti e a promuovere il riuso e il riciclo al fine di

estendere il ciclo di vita dei prodotti;

d) contribuire al raggiungimento degli obiettivi generali stabiliti dal Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti, adottato ai sensi dell'articolo 180, comma 1-*bis*, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e dal Piano nazionale di prevenzione dello spreco alimentare previsto dal medesimo Programma nonché alla riduzione della quantità dei rifiuti biodegradabili avviati allo smaltimento in discarica;

e) contribuire ad attività di ricerca, informazione e sensibilizzazione dei consumatori e delle istituzioni sulle materie oggetto della presente legge, con particolare riferimento alle giovani generazioni.

**L'articolo 1** illustra la finalità del provvedimento, che è quella di ridurre gli sprechi per ciascuna delle fasi di produzione, trasformazione, distribuzione e somministrazione di prodotti alimentari, farmaceutici o di altri prodotti attraverso la realizzazione di alcuni obiettivi prioritari: favorire il recupero e la donazione delle eccedenze alimentari, in via prioritaria ai fini dell'utilizzo umano; favorire il recupero e la donazione di prodotti farmaceutici e di altri prodotti a fini di solidarietà sociale; contribuire alla limitazione degli impatti negativi sull'ambiente e sulle risorse naturali mediante azioni volte a ridurre la produzione di rifiuti e a promuovere il riuso e il riciclo al fine di estendere il ciclo di vita dei prodotti; contribuire al raggiungimento degli obiettivi generali stabiliti dal Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti e dal Piano nazionale di prevenzione dello spreco alimentare previsto dal medesimo programma, nonché alla riduzione della quantità rifiuti biodegradabili avviati allo smaltimento in discarica; contribuire ad attività di ricerca, all'informazione e alla sensibilizzazione dei cittadini, con particolare riferimento ai giovani, e delle istituzioni in materia.

Si rammenta che, a livello europeo, la cessione di alimenti a qualsiasi titolo è disciplinata dai Regolamenti CE sulla sicurezza alimentare (Reg. CE 178/00,

Reg. CE852/04 e Reg. 853/04) che contengono le norme generali e specifiche inerenti le strutture, le attrezzature e la gestione delle fasi di produzione, di trasformazione e di distribuzione dei prodotti alimentari. Risulta invece ancora assente una normativa specifica sulla cessione del cibo a titolo gratuito e sulle politiche di riduzione dello spreco. D'altra parte, il Parlamento Europeo, con la Risoluzione del 19 gennaio 2012 su come evitare lo spreco di alimenti (strategie per migliorare l'efficienza della catena alimentare nell'UE), ha richiesto un'azione collettiva immediata per dimezzare, entro il 2025, lo spreco alimentare, prevenendo al contempo la produzione di rifiuti alimentari.

In Italia, la legge 155/2003 (cd. *legge del buon samaritano*) ha equiparato al consumatore finale, in riferimento alla responsabilità derivante da norme di sicurezza alimentare (*food safety*), le organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Ong) che effettuano, a fini di beneficenza, distribuzione gratuita di prodotti alimentari agli indigenti. Rientrano nel campo di applicazione della legge 155/2003 le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus) che prevedono espressamente nei loro statuti o atti costitutivi la "beneficenza", così come stabilito dall'art.10 del D.Lgs. n. 460/1997.

L'equiparazione al consumatore finale non comprende le fasi della filiera alimentare di produzione e/o trasformazione ed è limitata a quelle di conservazione, trasporto, deposito e utilizzo degli alimenti. In tal modo, i soggetti donatori sono stati sollevati dal cosiddetto principio della "responsabilità di percorso", in base al quale era necessario fornire garanzie per il cibo donato (sul corretto stato di conservazione, il trasporto, il deposito e l'utilizzo degli alimenti), anche dopo la consegna alle organizzazioni.

Successivamente, la legge di stabilità 2014 (art.1, commi 236-237, legge n. 147/2013) ha operato una distinzione, all'interno dei donatori, fra gli operatori del settore alimentare (OSA), inclusi quelli della ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica, e le Onlus che effettuano, ai fini di beneficenza, distribuzione gratuita agli indigenti di prodotti alimentari ceduti dagli OSA, prevedendo che le Onlus che forniscono alimenti agli indigenti e gli OSA che donano gli alimenti alle Onlus devono garantire un corretto stato di conservazione, trasporto, deposito e utilizzo, ciascuno per la parte che gli compete. Tale obiettivo, secondo quanto previsto dalla stabilità 2014, è raggiunto anche attraverso specifici manuali di corretta prassi operativa, validati dal Ministero della salute, predisposti in conformità a quanto previsto dal Regolamento CE 882/2004.

D'altra parte, il recupero dei prodotti alimentari invenduti a fini di solidarietà sociale è tra le misure specifiche previste dal Programma Nazionale di Prevenzione dei Rifiuti (PNPR) per la riduzione dei rifiuti biodegradabili. Il 5 giugno 2014 il Ministero dell'Ambiente ha presentato il PINPAS, il Piano nazionale di Prevenzione dello spreco alimentare che prevede dieci misure per combattere lo spreco: dalle vendite con ribasso del cibo prossimo a scadenza alla donazione dei prodotti invenduti, dagli accordi volontari con le imprese della ristorazione/distribuzione, all'introduzione di criteri premianti negli appalti

pubblici dei servizi di ristorazione collettiva per chi distribuisce gratuitamente le eccedenze. Il PINPAS è stato predisposto con la collaborazione dell'Osservatorio sullo spreco domestico *Waste Watcher*, promosso da *Last Minute Market*, società *spin off* dell'Università di Bologna, che da oltre 15 anni si occupa di prevenzione e ricerche inerenti lo spreco alimentare degli attori pubblici e privati. L'Osservatorio è realizzato in collaborazione con SWG, società di ricerche di mercato, e il Dipartimento Scienze e Tecnologie Agroalimentari dell'Università di Bologna.

Secondo il Rapporto 2013 sullo spreco domestico di *Waste Watcher*, ogni famiglia italiana butta in media circa 200 grammi di cibo la settimana: il risparmio complessivo possibile ammonterebbe dunque a circa 8,7 miliardi di euro. Secondo i monitoraggi di *Last Minute Market*, inoltre, in un anno si potrebbero recuperare in Italia 1,2 milioni di tonnellate di derrate che rimangono sui campi, oltre 2 milioni di tonnellate di cibo dall'industria agroalimentare e più di 300mila tonnellate dalla distribuzione. In occasione della seconda Giornata Nazionale di Prevenzione dello Spreco Alimentare, il 5 febbraio 2015, la segreteria tecnicoscintifica del PINPAS ha messo a punto il documento *La donazione degli alimenti invenduti. Verso la semplificazione normativa*, dove viene sottolineata la mancanza di un quadro regolamentare chiaro ed omogeneo in materia igienico-sanitaria, l'assenza di procedure standardizzate, l'appesantimento burocratico derivante dagli adempimenti di natura fiscale, la generale assenza di incentivi per i soggetti donatori volti a compensare i maggiori oneri derivanti dalla gestione degli invenduti e la ristrettezza della platea dei possibili beneficiari.

Il 16 giugno 2015 è stato presentato il progetto *Foodsaving: innovazione sociale per il recupero delle eccedenze alimentari*, finanziato da Fondazione Cariplo e Regione Lombardia e condotto da CER GAS (Centro di Ricerche sulla Gestione dell'Assistenza Sanitaria e Sociale dell'Università Bocconi) a cui partecipano l'Università Cattolica ALTIS, il Politecnico di Milano, il Banco Alimentare e tre PMI italiane. Il progetto *Foodsaving* si occupa di studiare le numerose iniziative messe in atto in Italia e in Europa da attori *profit* e *no profit* per il riutilizzo a fini sociali delle eccedenze alimentari. Le regioni indagate nel contesto del progetto *Foodsaving*, appartenenti al *World Regions Forum*, sono: Lombardia (Italia), Catalunya e Madrid (Spagna), Baden Württemberg (Germania), Rhone-Alpes (Francia).



## **Articolo 2** *(Definizioni)*

1. Al fine della presente legge si intendono per:

a) «operatori del settore alimentare»: i soggetti pubblici o privati, operanti con o senza fini di lucro, che svolgono attività connesse ad una delle fasi di produzione, confezionamento, trasformazione, distribuzione e somministrazione degli alimenti;

b) «soggetti donatari»: gli enti pubblici nonché gli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche e solidaristiche e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività d'interesse generale anche mediante la produzione e lo scambio di beni e servizi di utilità sociale nonché attraverso forme di mutualità, compresi i soggetti di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460;

c) «eccedenze alimentari»: i prodotti alimentari, agricoli e agro-alimentari che, fermo restando il mantenimento dei requisiti di igiene e sicurezza del prodotto, sono, a titolo esemplificativo e non esaustivo: invenduti o non somministrati per carenza di domanda; ritirati dalla vendita in quanto non conformi ai requisiti aziendali di vendita; rimanenze di attività promozionali; prossimi al raggiungimento della data di scadenza; rimanenze di prove di immissione in commercio di nuovi

prodotti; invenduti a causa di danni provocati da eventi meteorologici; invenduti a causa di errori nella programmazione della produzione; non idonei alla commercializzazione per alterazioni dell'imballaggio secondario che non inficiano le idonee condizioni di conservazione;

d) «spreco alimentare»: l'insieme dei prodotti alimentari scartati dalla catena agroalimentare per ragioni commerciali o estetiche ovvero per prossimità della data di scadenza, ancora commestibili e potenzialmente destinabili al consumo umano o animale e che, in assenza di un possibile uso alternativo, sono destinati a essere smaltiti;

e) «donazione»: cessione di beni a titolo gratuito;

f) «termine minimo di conservazione»: la data fino alla quale un prodotto alimentare conserva le sue proprietà specifiche in adeguate condizioni di conservazione. Gli alimenti che hanno superato tale termine possono essere ceduti ai sensi dell'articolo 4, garantendo l'integrità dell'imballaggio primario e le idonee condizioni di conservazione;

g) «data di scadenza»: la data che sostituisce il termine minimo di conservazione nel caso di alimenti molto deperibili dal punto di vista microbiologico oltre la quale essi sono considerati a rischio e non possono essere trasferiti né consumati.

**L'articolo 2** esplicita le definizioni contenute nel provvedimento. Oltre a quella di operatori del settore alimentare e di soggetti donatari – qualificati come il complesso degli enti privati costituiti per il perseguimento, senza fini di lucro, di finalità civiche e solidaristiche, che promuovono e realizzano attività di interesse generale - rileva, ai fini della normativa proposta con il disegno di legge, quella

di "eccedenze alimentari". Esse consistono nei prodotti alimentari che, fermo restando il mantenimento dei requisiti di igiene e sicurezza, rimangono invenduti per varie cause – indicate in via non esaustiva – ovvero nei prodotti non idonei alla commercializzazione. Oggetto di definizione è anche la donazione, qualificata come cessione di beni a titolo gratuito.

Si dà anche la definizione di spreco alimentare, vale a dire i prodotti alimentari, agricoli e agro-alimentari, ancora commestibili, che vengono scartati dalla catena agroalimentare per ragioni commerciali o estetiche ovvero perché in prossimità della data di scadenza. Quest'ultima sostituisce il termine minimo di conservazione - inteso come la data fino alla quale un prodotto alimentare, in adeguate condizioni di conservazione, conserva le sue proprietà specifiche - per alimenti molto deperibili, oltre la quale essi sono considerati a rischio.

Ai sensi della normativa vigente (art. 10 del D. Lgs. 109/1992), il "termine minimo di conservazione" è la data fino alla quale il prodotto alimentare conserva le sue proprietà specifiche in adeguate condizioni di conservazione; esso va indicato con la dicitura "da consumarsi preferibilmente entro" quando la data contiene l'indicazione del giorno, o con la dicitura "da consumarsi preferibilmente entro la fine" negli altri casi. La "data di scadenza" è, invece, la data entro la quale il prodotto deve essere consumato; viene espressa con la formula "da consumarsi entro", alla quale fa seguito l'indicazione della data. Trascorsa la data di scadenza, l'alimento è considerato a rischio e – ai sensi dell'art. 14 del Regolamento CE n. 178/2002 - non può rimanere (né essere immesso) in commercio. La Direttiva 2000/13/UE – che ha armonizzato sul territorio europeo le norme che disciplinano l'etichettatura dei prodotti alimentari – nulla ha disposto sugli alimenti con termine minimo di conservazione decorso.

### **Articolo 3**

*(Cessione gratuita delle eccedenze alimentari a fini di solidarietà sociale)*

1. Gli operatori del settore alimentare possono cedere gratuitamente le eccedenze alimentari a soggetti donatari i quali possono ritirarle direttamente o incaricandone altro soggetto donatario.
2. I soggetti donatari di cui al comma 1 devono destinare, in forma gratuita, le eccedenze alimentari ricevute, idonee al consumo umano, prioritariamente a favore di persone indigenti.
3. Le eccedenze alimentari non idonee al consumo umano possono essere cedute per il sostegno vitale di animali e per la destinazione ad autocompostaggio o a compostaggio di comunità con metodo aerobico.
4. Gli alimenti che presentano irregolarità di etichettatura che non siano riconducibili alle informazioni relative alla data di scadenza o alle sostanze o prodotti che provocano allergie e intolleranze, possono essere ceduti ai soggetti donatari.
5. È consentita la cessione a titolo gratuito delle eccedenze di prodotti agricoli in campo o di prodotti di allevamento idonei al consumo umano ed animale ai soggetti donatari. Le operazioni di raccolta o ritiro dei prodotti agricoli effettuate direttamente dai soggetti donatari o da loro incaricati sono svolte sotto la responsabilità di chi effettua le attività medesime, nel rispetto delle norme in materia di igiene e sicurezza alimentare.

L'articolo 3 detta le modalità di cessione delle eccedenze alimentari - da parte degli operatori del settore alimentare - ai soggetti donatari, direttamente o mediante incarico ad altro soggetto donatario, secondo il **comma 1**.

La cessione deve essere gratuita, per il **comma 2**, che attiene alle eccedenze alimentari destinate al consumo umano; in tal caso occorre che esse siano destinate prioritariamente a favore di persone indigenti. Per il **comma 3**, le eccedenze alimentari non idonee al consumo umano possono essere cedute per il sostegno vitale di animali e per altre destinazioni, come il compostaggio.

Il **comma 4** prevede che gli alimenti che presentano irregolarità di etichettatura - purché non siano riconducibili alle informazioni relative alla data di scadenza o alle sostanze o prodotti che provocano allergie e intolleranze - possano essere ceduti ai soggetti donatari.

È inoltre consentita dal **comma 5** la cessione a titolo gratuito delle eccedenze di prodotti agricoli in campo o di allevamento idonei al consumo umano ed animale: le fasi di raccolta o ritiro dei prodotti agricoli - effettuate direttamente dai soggetti donatari o da loro incaricati - sono svolte sotto la responsabilità di chi le effettua e nel rispetto delle norme in materia di igiene e sicurezza alimentare.





## **Articolo 4**

### *(Modalità di cessione delle eccedenze alimentari)*

1. Le cessioni di cui all'articolo 3 sono consentite anche oltre il termine minimo di conservazione, purché siano garantite l'integrità dell'imballaggio primario e le idonee condizioni di conservazione.

2. Le eccedenze alimentari, nel rispetto dei requisiti di igiene e sicurezza e della data di scadenza, possono essere ulteriormente trasformate in prodotti destinati in via prioritaria all'alimentazione umana o al sostegno vitale di animali.

3. I prodotti finiti della panificazione e i

derivati degli impasti di farina prodotti negli impianti di panificazione che non necessitano di condizionamento termico, che, non essendo stati venduti o somministrati entro le ventiquattro ore successive alla produzione, risultano eccedenti presso le rivendite di negozi, anche della grande distribuzione, i produttori artigianali o industriali, la ristorazione organizzata, inclusi gli agriturismi, e la ristorazione collettiva, possono essere donati a soggetti donatari.

L'articolo 4 detta disposizioni sulle modalità di cessione delle eccedenze alimentari: tale cessione è consentita - secondo il **comma 1** - anche oltre il termine minimo di conservazione, purché siano garantite l'integrità dell'imballaggio primario e le idonee condizioni di conservazione; è inoltre prevista al **comma 2** l'ulteriore trasformazione delle stesse - nel rispetto dei requisiti di igiene e sicurezza e della data di scadenza - in prodotti destinati in via prioritaria all'alimentazione umana o al sostegno vitale di animali.

Sono previste poi al **comma 3** specifiche disposizioni per i prodotti finiti della panificazione e per i derivati dagli impasti di farina prodotti negli impianti di panificazione che non necessitano di condizionamento termico: questi, se in vendita o non somministrati entro le 24 ore successive alla loro produzione, sono da considerarsi eccedenti - se il fatto avviene presso le rivendite di negozi, anche della grande distribuzione, nonché presso i produttori artigianali o industriali, la ristorazione organizzata, inclusi gli agriturismi, e la ristorazione collettiva - e, pertanto, possono essere donati ai soggetti cessionari.



## Articolo 5

### *(Requisiti e conservazione delle eccedenze alimentari per la cessione gratuita)*

1. Gli operatori del settore alimentare che effettuano le cessioni di cui all'articolo 3, comma 1, e all'articolo 4, devono prevedere corrette prassi operative al fine di garantire la sicurezza igienico-sanitaria degli alimenti, in conformità a quanto stabilito dal regolamento (CE) 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, e dall'articolo 1, comma 236, della legge 27 dicembre 2013, n. 147. Essi sono responsabili del mantenimento dei requisiti igienico-sanitari dei prodotti alimentari fino al momento della cessione, a partire dal

quale si applicano le disposizioni di cui alla legge 25 giugno 2003, n. 155.

2. Ai fini della cessione di cui agli articoli 3 e 4, gli operatori del settore alimentare operano una selezione degli alimenti in base ai requisiti di qualità e igienico-sanitari, nel rispetto delle norme vigenti.

3. Gli operatori del settore alimentare adottano le misure necessarie per evitare rischi di commistione o di scambio tra i prodotti destinati ai diversi impieghi previsti dagli articoli 3 e 4.

**L'articolo 5** dispone circa i requisiti e la conservazione delle eccedenze alimentari in cessione gratuita: gli operatori del settore alimentare, che effettuano le cessioni gratuite, per il **comma 1** devono prevedere corrette prassi operative al fine di garantire la sicurezza igienico-sanitaria degli alimenti: ciò deve essere comunque in linea con quanto stabilito dal regolamento (CE) 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 sull'igiene dei prodotti alimentari e dall'art. 1, co. 236, della legge di stabilità per il 2014 (L. 147/2013) in materia di corretto stato di conservazione, trasporto, deposito e utilizzo degli alimenti oggetto di distribuzione gratuita da parte delle organizzazioni riconosciute non lucrative di utilità sociale. I predetti operatori sono considerati, infatti, responsabili – in base alle norme della legge n. 155/2003 - del mantenimento dei requisiti igienico-sanitari dei prodotti alimentari fino al momento della cessione.

È previsto al **comma 2** che si operi una selezione degli alimenti in base ai requisiti di qualità e di igiene; per il **comma 3**, agli operatori compete l'adozione delle misure necessarie ad evitare rischi di commistione o di scambio tra i prodotti destinati a diversi impieghi.



## Articolo 6

*(Modifica al decreto del Presidente della Repubblica 29 luglio 1982, n. 571)*

1. All'articolo 15 del decreto del Presidente della Repubblica 29 luglio 1982, n. 571, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Qualora siano stati confiscati prodotti alimentari idonei al consumo umano o animale, l'autorità di cui al primo comma ne dispone la cessione gratuita a enti pubblici ovvero a enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche e

solidaristiche e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività d'interesse generale anche mediante la produzione e lo scambio di beni e servizi di utilità sociale nonché attraverso forme di mutualità, compresi i soggetti di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460».

L'articolo 6 prevede specifiche norme per consentire il riutilizzo dei prodotti alimentari idonei al consumo umano o animale oggetto di confisca. Allo scopo, il **comma 1** reca una novella all'art. 15 del DPR n. 571 del 1982 in materia penale. In caso di confisca di prodotti alimentari idonei al consumo umano o animale, l'autorità ne dispone la cessione gratuita a enti pubblici ovvero a enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche e solidaristiche. Deve trattarsi di enti che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività d'interesse generale anche mediante la produzione e lo scambio di beni e servizi di utilità sociale nonché attraverso forme di mutualità, compresi i soggetti di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460.

Il comma 1 dell'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997 n. 460, e successive modificazioni, definisce le organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS), come le associazioni, i comitati, le fondazioni, le società cooperative e gli altri enti di carattere privato, con o senza personalità giuridica, che, a fini di solidarietà sociale, svolgono attività in uno o più dei settori di seguito indicati, con divieto di svolgere attività diverse ad eccezione di quelle ad esse direttamente connesse:

- 1) assistenza sociale e socio-sanitaria;
- 2) assistenza sanitaria;
- 3) beneficenza;
- 4) istruzione;
- 5) formazione;
- 6) sport dilettantistico;

- 7) tutela, promozione e valorizzazione delle cose d'interesse artistico e storico di cui alla legge n. 1089 del 1939, ivi comprese le biblioteche e i beni di cui al D.P.R. n. 1409 del 1963;
- 8) tutela e valorizzazione della natura e dell'ambiente, con esclusione dell'attività, esercitata abitualmente, di raccolta e riciclaggio dei rifiuti urbani, speciali e pericolosi di cui all'articolo 7 del D.Lgs. n. 22 del 1997;
- 9) promozione della cultura e dell'arte;
- 10) tutela dei diritti civili;
- 11) ricerca scientifica di particolare interesse sociale svolta direttamente da fondazioni ovvero da esse affidata ad università, enti di ricerca ed altre fondazioni che la svolgono direttamente, in ambiti e secondo modalità da definire con apposito regolamento governativo emanato ai sensi dell'articolo 17 della legge n. 400 del 1988.

Ai sensi del comma 8 dell'articolo 10 citato, sono inoltre considerate ONLUS (c.d. "Onlus di diritto"):

1. gli organismi di volontariato di cui alla legge 11 agosto 1991, n. 266, iscritti negli appositi registri;
2. le organizzazioni non governative riconosciute idonee ai sensi della legge 26 febbraio 1987, n. 49;
3. le cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, nonché i consorzi di cui all'articolo 8 della predetta legge n. 381 del 1991, la cui base sociale sia formata per il 100 per cento da cooperative sociali.

In base al comma 9 dell'articolo 10, sono inoltre ricompresi tra le Onlus gli enti ecclesiastici delle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese, e le associazioni di promozione sociale comprese tra gli enti di cui all'articolo 3, comma 6, lettera e), della legge 25 agosto 1991, n. 287, le cui finalità assistenziali siano riconosciute dal Ministero dell'interno, limitatamente all'esercizio delle attività elencate dal comma 1 dello stesso articolo 10.

## **Articoli 7 e 13**

*(Garanzie sullo stato di alimenti, farmaci ed altri prodotti nelle forme di distribuzione gratuita)*

Art. 7. Comma 1. All'articolo 1, comma 236, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, le parole: «Le organizzazioni riconosciute non lucrative di utilità sociale ai sensi dell'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460,» sono sostituite dalle seguenti: «Gli enti pubblici nonché gli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche e

solidaristiche e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività d'interesse generale anche mediante la produzione e lo scambio di beni e servizi di utilità sociale nonché attraverso forme di mutualità, compresi i soggetti di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460,».

Art. 13. Comma 1. L'articolo 1 della legge 25 giugno 2003, n. 155, è sostituito dal seguente:

«Art. 1. -- *(Distribuzione di prodotti alimentari, farmaceutici e di altri prodotti a fini di solidarietà sociale)*. -- 1. Gli enti pubblici nonché gli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche e solidaristiche e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività d'interesse generale anche mediante la

produzione e lo scambio di beni e servizi di utilità sociale nonché attraverso forme di mutualità, compresi i soggetti di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, che effettuano, a fini di beneficenza, distribuzione gratuita di prodotti alimentari, di prodotti farmaceutici e di altri prodotti agli indigenti, sono equiparati, nei limiti del servizio prestato, ai consumatori finali, ai fini del corretto stato di conservazione, trasporto, deposito e utilizzo degli stessi».

Le novelle di cui agli **articoli 7 e 13** modificano la normativa cosiddetta del "Buon Samaritano". L'**articolo 7** estende l'ambito soggettivo di applicazione della disciplina sulle garanzie di un corretto stato di conservazione, trasporto, deposito ed impiego degli alimenti oggetto di distribuzione gratuita agli indigenti. Il successivo **articolo 13** amplia l'ambito della norma in base alla quale il soggetto che procede a distribuzioni gratuite di prodotti è equiparato al consumatore finale ai fini degli obblighi inerenti ai corretti stati summenzionati. Il combinato disposto delle novelle di cui agli **articoli 7 e 13** concerne, sotto il profilo soggettivo, gli enti pubblici nonché gli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche e solidaristiche e che, in attuazione del principio di sussidiarietà ed in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovano ed attuino attività d'interesse generale anche mediante la

produzione e lo scambio di beni e servizi di utilità sociale nonché attraverso forme di mutualità - ivi comprese le organizzazioni riconosciute non lucrative di utilità sociale (ONLUS) (di cui all'art. 10 del D.Lgs. 4 dicembre 1997, n. 460, e successive modificazioni) -. I summenzionati soggetti, in base all'**articolo 7**, nell'ambito della distribuzione gratuita di alimenti agli indigenti (con riferimento ad alimenti ceduti dagli operatori del settore, inclusi quelli della ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica), sono tenuti a garantire i corretti stati summenzionati dei prodotti; tuttavia, ai sensi del successivo **articolo 13**, le garanzie suddette si intendono soddisfatte - nei limiti del servizio prestato - anche qualora il soggetto (che procede alla distribuzione gratuita, a fini di beneficenza) si attenga alle sole prescrizioni rientranti nella responsabilità del consumatore finale. Quest'ultimo principio di equiparazione viene posto dalla novella di cui all'**articolo 13** con riferimento non solo agli alimenti, ma anche ai farmaci e a qualsiasi altro prodotto, sempre che essi siano distribuiti gratuitamente, a fini di beneficenza, da parte dei summenzionati soggetti (per la distribuzione gratuita di farmaci, cfr. la disciplina di cui al successivo **articolo 15**).

Si ricorda che, nella versione vigente, le norme oggetto delle novelle di cui agli **articoli 7 e 13** fanno riferimento soltanto alle suddette organizzazioni riconosciute non lucrative di utilità sociale (ONLUS) (di cui al citato art. 10 del D.Lgs. n. 460, e successive modificazioni) e pongono il principio di equiparazione al consumatore finale solo per i prodotti alimentari.

Ai fini del rispetto degli obblighi in esame (nel settore dei prodotti alimentari), l'art. 1, comma 236, della L. 27 dicembre 2013, n. 147, prevede anche l'ipotesi di predisposizione di specifici manuali nazionali di corretta prassi operativa, validati dal Ministero della salute, in conformità alla disciplina europea sui manuali nazionali di corretta prassi operativa, elaborati, sviluppati e diffusi dai settori dell'industria alimentare<sup>1</sup>.

Resta ferma la norma che esclude, in ogni caso, il principio di equiparazione al consumatore finale per gli operatori del settore alimentare che cedano gratuitamente ad indigenti prodotti alimentari di proprietà dei medesimi operatori<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Riguardo a tale disciplina europea, cfr. gli artt. 7 e 8 del regolamento n. 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004.

<sup>2</sup> Cfr. il comma 237 del citato art. 1 della L. n. 147.



## Articolo 8

### *(Tavolo di coordinamento)*

1. Ai fini di cui all'articolo 58 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, le funzioni e la composizione del Tavolo permanente di coordinamento, di seguito denominato «Tavolo», di cui al decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali del 17 dicembre 2012, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 45 del 22 febbraio 2013, sono integrate secondo i seguenti criteri:

a) il Tavolo svolge i seguenti compiti:

- 1) formulazione di proposte e pareri relativi alla gestione del Fondo per la distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti e delle erogazioni liberali di derrate alimentari, di beni e servizi, nonché a progetti innovativi finalizzati alla limitazione degli sprechi;
- 2) formulazione di proposte per lo sviluppo di iniziative di informazione e di sensibilizzazione alla donazione e al recupero di eccedenze alimentari nonché per la promozione e la conoscenza degli strumenti, anche di natura fiscale, in materia di erogazioni liberali;
- 3) formulazione di proposte per la definizione di provvedimenti relativi a specifici incentivi per i soggetti coinvolti nella donazione, nel recupero e nella distribuzione di derrate alimentari e nella donazione di denaro, beni e servizi;
- 4) svolgimento di attività di monitoraggio delle eccedenze e degli sprechi alimentari;
- 5) promozione di progetti innovativi e studi finalizzati alla limitazione degli sprechi alimentari e all'impiego delle eccedenze alimentari, con particolare

riferimento alla loro destinazione agli indigenti;

6) formulazione di proposte per favorire la messa in rete e l'aggregazione delle iniziative promosse da soggetti pubblici e privati che distribuiscono derrate alimentari agli indigenti su base territoriale;

b) il Tavolo è composto da:

- 1) tre rappresentanti del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, ad uno dei quali è attribuito il compito di presiedere i lavori;
- 2) due rappresentanti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali;
- 3) un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze;
- 4) un rappresentante del Ministero della salute;
- 5) due rappresentanti del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di cui uno facente parte del Comitato tecnico scientifico per l'implementazione e lo sviluppo del Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti;
- 6) un rappresentante del Ministero dello sviluppo economico;
- 7) quattro rappresentanti designati dalle associazioni comparativamente più rappresentative della distribuzione;
- 8) un rappresentante di ognuno degli enti ed organismi caritativi iscritti nell'Albo istituito presso l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) ai fini dell'assegnazione dei prodotti alimentari;
- 9) tre rappresentanti designati dalle associazioni comparativamente più rappresentative della trasformazione, anche artigianale, e dell'industria agroalimentare;

10) due rappresentanti designati dalle associazioni comparativamente più rappresentative della somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, di cui uno in rappresentanza della ristorazione collettiva;

11) due rappresentanti designati dalle associazioni agricole;

12) due rappresentanti designati dalle regioni e dalle province autonome;

13) due rappresentanti dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI);

14) due rappresentanti designati dalle associazioni comparativamente più

rappresentative dei mercati agroalimentari all'ingrosso;

15) un rappresentante della cooperazione agricola.

2. Le attività del Tavolo sono rese pubbliche nel sito *internet* del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e costituiscono oggetto di una relazione annuale alle Camere.

3. La partecipazione al Tavolo non dà luogo alla corresponsione di compensi, gettoni, emolumenti, indennità o rimborsi di spese comunque denominati.

L'articolo 8 prevede, in attuazione di quanto già disposto all'articolo 58 del D.L. n. 83/2012, l'integrazione - con decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali - delle funzioni e della composizione del tavolo permanente di coordinamento di cui al decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali del 17 dicembre 2012.

In particolare, il **comma 1** attribuisce il compito di promuovere iniziative indirizzi e strumenti per la distribuzione di derrate alimentari agli indigenti, con funzioni consultive, propositive, di monitoraggio e di formulazione di progetti e studi finalizzati alla limitazione degli sprechi ed alla distribuzione delle eccedenze.

Indi se ne disciplina la composizione (un totale di 29 soggetti)<sup>3</sup>, precisandosi al **comma 2** che le attività del Tavolo sono rese pubbliche nel sito *internet* del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e costituiscono oggetto di una relazione annuale alle Camere; al **comma 3** si dispone che la partecipazione al tavolo sia gratuita.

---

<sup>3</sup> Tre rappresentanti del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, ad uno dei quali è attribuito il compito di presiedere i lavori; due rappresentanti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali; un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze; un rappresentante del Ministero della salute; due rappresentanti del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di cui uno facente parte del Comitato tecnico scientifico per l'implementazione e lo sviluppo del Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti; un rappresentante del Ministero dello sviluppo economico; quattro rappresentanti designati dalle associazioni comparativamente più rappresentative della distribuzione; un rappresentante di ognuno degli enti ed organismi caritativi iscritti nell'Albo istituito presso l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) ai fini dell'assegnazione dei prodotti alimentari; tre rappresentanti designati dalle associazioni comparativamente più rappresentative della trasformazione, anche artigianale, e dell'industria agroalimentare; due rappresentanti designati dalle associazioni comparativamente più rappresentative della somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, di cui uno in rappresentanza della ristorazione collettiva; due rappresentanti designati dalle associazioni agricole; due rappresentanti designati dalle regioni e dalle province autonome; due rappresentanti dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI); due rappresentanti designati dalle associazioni comparativamente più rappresentative dei mercati agroalimentari all'ingrosso; un rappresentante della cooperazione agricola.

## Articolo 9

*(Promozione, formazione e misure preventive in materia di riduzione degli sprechi)*

1. Il servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale di cui all'articolo 45 del testo unico di cui al decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, garantisce che, nell'ambito delle ore di trasmissione destinate all'informazione, ai sensi del citato articolo 45, comma 2, lettera *b*), un adeguato numero delle medesime ore sia finalizzato alla promozione di comportamenti e di misure volti a ridurre gli sprechi alimentari, energetici e di altro genere.

2. Al fine di promuovere modelli di consumo e di acquisto improntati a criteri di solidarietà e di sostenibilità nonché di incentivare il recupero e la redistribuzione per fini di beneficenza, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con i Ministeri del lavoro e delle politiche sociali, della salute e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, promuove campagne nazionali di comunicazione dei dati raccolti in tema di recupero alimentare e di riduzione degli sprechi, anche al fine di sensibilizzare l'opinione pubblica e le imprese sulle conseguenze negative degli sprechi alimentari, con particolare attenzione ai temi del diritto al cibo, dell'impatto sull'ambiente e sul consumo di risorse naturali e alle possibili misure per il contrasto degli sprechi medesimi.

3. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e con il Ministero della salute, promuove campagne informative al fine di incentivare la prevenzione della produzione di rifiuti alimentari, anche con specifico riguardo a

pratiche virtuose nelle attività della ristorazione che consentano ai clienti l'asporto dei propri avanzi di cibo.

4. Per ridurre gli sprechi alimentari nel settore della ristorazione, concorrendo altresì al raggiungimento degli obiettivi del Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti, le regioni possono stipulare accordi o protocolli d'intesa per promuovere comportamenti responsabili e pratiche virtuose volti a ridurre lo spreco di cibo e per dotare gli operatori della ristorazione di contenitori riutilizzabili, realizzati in materiale riciclabile, idonei a consentire ai clienti l'asporto dei propri avanzi di cibo. Tali iniziative possono essere promosse nel sito *internet* dei comuni interessati.

5. Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministero della salute, sentiti i Ministeri delle politiche agricole alimentari e forestali e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, promuove, presso le istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado, percorsi mirati all'educazione a una sana alimentazione e a una produzione alimentare ecosostenibile, nonché alla sensibilizzazione contro lo spreco degli alimenti e sugli squilibri esistenti a livello nazionale e internazionale nell'accesso al cibo.

6. Dall'attuazione delle disposizioni di cui ai commi 2, 3 e 5 del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono alle attività ivi previste nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

L'**articolo 9** dispone che la RAI assicuri un numero adeguato di ore di trasmissioni televisive e radiofoniche dedicate all'informazione e alla sensibilizzazione su comportamenti e misure idonei a ridurre gli sprechi alimentari, energetici o di altro genere (**comma 1**): tale previsione sfugge dalla clausola di invarianza finanziaria disposta dal **comma 6**.

È poi prevista al **comma 2** la promozione di modelli di consumo e di acquisto improntati a criteri di solidarietà e di sostenibilità nonché incentivare il recupero e la redistribuzione per fini di beneficenza: ciò avverrà mediante campagne nazionali di comunicazione dei dati raccolti in tema di recupero alimentare e riduzione degli sprechi da parte dei Ministeri coinvolti. Particolare attenzione dovrà essere dedicata ai temi del diritto al cibo, dell'impatto sull'ambiente e sul consumo di risorse naturali e alle possibili misure per il contrasto degli sprechi medesimi. Il **comma 3** estende le campagne informative alla prevenzione della produzione di rifiuti alimentari, anche con specifico riguardo a pratiche virtuose nelle attività della ristorazione che consentano ai clienti l'asporto dei propri avanzi di cibo.

Già l'attuazione della direttiva quadro sui rifiuti (direttiva 2008/98/UE) comporta una serie di rilevanti disposizioni in materia di prevenzione e gestione dei rifiuti, recepite attraverso modifiche alla parte quarta del D.Lgs. 152/2006 (cd. Codice dell'ambiente). In attuazione dell'art. 29 di tale direttiva, recepito nell'ordinamento nazionale con l'art. 180, comma 1-*bis*, del D.Lgs. 152/2006, è stato emanato il decreto 7 ottobre 2013 di adozione e approvazione del Programma Nazionale di Prevenzione dei Rifiuti (PNPR). Il PNPR fissa i seguenti obiettivi di prevenzione al 2020 rispetto ai valori registrati nel 2010: riduzione del 5% della produzione di rifiuti urbani per unità di PIL; riduzione del 10% della produzione di rifiuti speciali pericolosi per unità di PIL; riduzione del 5% della produzione di rifiuti speciali non pericolosi per unità di PIL. Il Ministero dell'ambiente ha presentato, in data 14 gennaio 2015, la relazione recante l'aggiornamento del programma nazionale di prevenzione dei rifiuti aggiornata al 31 dicembre 2014 (Doc. CCXXIV, n. 1).

Per ridurre gli sprechi alimentari nel settore della ristorazione alle Regioni è consentita dal **comma 4** la stipula di accordi o di protocolli di intesa per promuovere comportamenti responsabili idonei a ridurre lo spreco di cibo e fornire ai ristoratori contenitori riciclabili, tali da permettere ai clienti l'asporto dei propri avanzi; tali iniziative possono essere promosse nel sito *internet* dei comuni interessati. Anche questa disposizione sfugge dalla clausola di invarianza finanziaria disposta dal **comma 6**.

Infine dal **comma 5** è rimessa al Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca, sentiti gli altri Ministeri coinvolti, la promozione presso le istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado di percorsi mirati all'educazione alimentare, ad una produzione alimentare ecosostenibile e alla sensibilizzazione contro lo spreco di alimenti e sugli squilibri esistenti a livello nazionale e internazionale nell'accesso al cibo.

## Articolo 10

*(Misure volte a ridurre gli sprechi nella somministrazione degli alimenti)*

1. Il Ministero della salute, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, predisponde linee di indirizzo rivolte agli enti gestori di mense scolastiche, aziendali, ospedaliere, sociali e di comunità, al fine di prevenire e ridurre lo spreco connesso alla somministrazione degli alimenti, anche tenendo conto di quanto previsto all'articolo 4, commi da 5 a 5-*quinqüies*, del decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2013, n. 128.

**L'articolo 10** demanda al Ministero della salute la definizione, entro 90 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, previa intesa in sede di Conferenza unificata Stato-regioni-province autonome-città ed autonomie locali, di linee di indirizzo per gli enti gestori di mense scolastiche, aziendali, ospedaliere, sociali e di comunità, al fine di prevenire e ridurre lo spreco connesso alla somministrazione degli alimenti.

Tali linee guida sono stabilite anche tenendo conto delle norme di cui all'art. 4, commi da 5 a 5-*quinqüies*, del D.L. 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla L. 8 novembre 2013, n. 128, e successive modificazioni. Queste ultime norme concernono: i programmi di educazione alimentare relativi al "consumo consapevole" dei prodotti ortofrutticoli locali, stagionali e biologici nelle scuole; le linee guida per disincentivare, nelle scuole di ogni ordine e grado, la somministrazione di alimenti e bevande "sconsigliati"<sup>4</sup> e per incentivare la somministrazione di alimenti idonei per i soggetti affetti da celiachia; l'obbligo di inserire specifiche clausole relative all'alimentazione nei bandi delle gare d'appalto per l'affidamento e la gestione dei servizi di refezione scolastica e di fornitura di alimenti e prodotti agroalimentari agli asili nido, alle scuole dell'infanzia, alle scuole primarie, alle scuole secondarie di primo e di secondo grado e alle altre strutture pubbliche che abbiano come utenti bambini e giovani fino a diciotto anni di età<sup>5</sup>; l'elaborazione, da parte del Ministero della salute,

---

<sup>4</sup> Costituiti - secondo la definizione ivi posta - da quelli "contenenti un elevato apporto totale di lipidi per porzione, grassi trans, oli vegetali, zuccheri semplici aggiunti, alto contenuto di sodio, nitriti o nitrati utilizzati come additivi, aggiunta di zuccheri semplici e dolcificanti, elevato contenuto di teina, caffeina, taurina e similari".

<sup>5</sup> Tali clausole devono prevedere: "un'adeguata quota di prodotti agricoli, ittici e agroalimentari provenienti da sistemi di filiera corta e biologica e comunque a ridotto impatto ambientale e di qualità"; l'attribuzione di un punteggio per le offerte di servizi e forniture rispondenti al modello "dieta mediterranea", "consistente in un'alimentazione in cui prevalgono i prodotti ricchi di fibre, in particolare cereali integrali e semintegrali, frutta fresca e secca, verdure crude e cotte e legumi, nonché pesce, olio extravergine d'oliva, uova, latte e yogurt, con una limitazione nel consumo di carni rosse e zuccheri semplici"; un'adeguata quota di prodotti per soddisfare le richieste di alimenti per i soggetti affetti da celiachia.

d'intesa con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per le attività da svolgersi nelle istituzioni scolastiche, di programmi di educazione alimentare, "al fine di favorire la consapevolezza dei rischi connessi ai disturbi del comportamento alimentare".

## Articolo 11

*(Rifinanziamento del fondo per la distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti e istituzione di un fondo nazionale per progetti innovativi finalizzati alla limitazione degli sprechi e all'impiego delle eccedenze)*

1. Il fondo di cui all'articolo 58, comma 1, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, come rifinanziato dall'articolo 1, comma 399, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, è rifinanziato nella misura di 2 milioni di euro per l'anno 2016.

2. Nello stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali è istituito un fondo, con una dotazione di 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018, destinato al finanziamento di progetti innovativi, anche relativi alla ricerca e allo sviluppo tecnologico nel campo della *shelf life* dei prodotti alimentari e del confezionamento dei medesimi, finalizzati alla limitazione degli sprechi e all'impiego delle eccedenze, come definite all'articolo 2 della presente legge, con particolare riferimento ai beni alimentari e alla loro destinazione agli indigenti, nonché alla promozione della produzione di imballaggi riutilizzabili o facilmente riciclabili, e al finanziamento di progetti di servizio civile nazionale. Le modalità di utilizzo del fondo sono

definite con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Agli oneri derivanti dal presente articolo, pari a 3 milioni di euro per l'anno 2016 e a 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2017 e 2018, si provvede, per l'anno 2016, mediante corrispondente riduzione della dotazione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, come rifinanziato ai sensi dell'articolo 1, comma 639, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, e, per gli anni 2017 e 2018, mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

**L'articolo 11** rifinanzia con 2 milioni di euro per il 2016 il Fondo per la distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti - di cui all'articolo 58, comma 1, del D.L. n. 83/2012 - in base alla previsione del **comma 1**.

Il fondo finanzia i programmi annuali di distribuzione di derrate alimentari agli indigenti<sup>6</sup>, che è affidata ad associazioni caritatevoli, che operano secondo quanto stabilito con il reg. (CE) 1234/2007, cioè il regolamento unico OCM (organizzazione

---

<sup>6</sup> Secondo l'[INEA](#) in Italia oggi sono stimati sui 3,3 milioni di persone.

comune di mercato)<sup>7</sup>. Previsto dall'articolo 58, comma 1, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, il fondo opera presso l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura, che gestisce e distribuisce gli aiuti comunitari agli indigenti<sup>8</sup>. Il fondo può essere incrementato da erogazioni liberali e donazioni di privati che godono di agevolazioni fiscali.

Contestualmente il **comma 2** istituisce nello stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali un Fondo, con dotazione di 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018, destinato al finanziamento di progetti innovativi - che possono prevedere il coinvolgimento di volontari del Servizio civile nazionale - finalizzati alla limitazione degli sprechi e all'impiego delle eccedenze, nonché per promuovere la produzione di imballaggi riutilizzabili o facilmente riciclabili. Le modalità di utilizzo del Fondo sono definite con decreto ministeriale.

Gli oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo in esame sono quantificati, al **comma 3**, in 3 milioni di euro per l'anno 2016 (mediante corrispondente riduzione della dotazione del Fondo istituito per far fronte ad esigenze indifferibili che si dovessero manifestare nel corso della gestione)<sup>9</sup> e 1 milione di euro per gli anni 2017 e 2018 (mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica).

---

<sup>7</sup> In base al suo articolo 27, sostituito dal reg. n. 121/2012 del 15 febbraio 2012, si prevede che il budget di circa 500 milioni l'anno possa essere utilizzato da circa 18 - 19 milioni di persone in 20 Stati membri.

<sup>8</sup> Mentre i soggetti incaricati della distribuzione sono designati dagli Stati membri, ma non debbono avere le caratteristiche dell'impresa commerciale, per la definizione degli "indigenti", secondo il diritto dell'Unione, sono gli Stati ad individuarli in base alla presenza di caratteri di dipendenza sociale ed economica. Le derrate poste in distribuzione possono provenire da scorte d'intervento ma anche, ove queste non siano disponibili, da prodotti acquistate sul mercato. I programmi di distribuzione nazionali devono essere presentati alla Commissione europea, che a sua volta approva propri piani annuali nei quali vengono specificati gli stanziamenti finanziari dell'Unione per Stato membro. Le derrate alimentari sono consegnate agli organismi designati a titolo gratuito, mentre la distribuzione agli indigenti è effettuata a titolo gratuito; o ad un prezzo in nessun caso superiore a quello giustificato dai costi sostenuti dagli organismi di distribuzione. I piani nazionali possono accordare la preferenza ai prodotti originari dell'Unione.

<sup>9</sup> Il Fondo era stato istituito dall'articolo 1, comma 200, della legge di stabilità per il 2015 (legge n. 190/2014), con la dotazione di 27 milioni di euro per l'anno 2015 e di 25 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016, presso il Ministero dell'economia e finanze (cap. 3076). Il comma 639 dell'articolo 1 della legge di stabilità per il 2016 (n. 208/2015) rifinanzia di 20 milioni di euro per l'anno 2016 e di 10 milioni a decorrere dal 2017 il Fondo. Esso è ripartito annualmente con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze.



## Articolo 12

*(Finanziamento degli interventi per la riduzione dei rifiuti alimentari)*

1. Il fondo istituito dall'articolo 2, comma 323, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, è destinato anche alla promozione di interventi finalizzati alla riduzione dei rifiuti alimentari, comprese le iniziative volte a promuovere l'utilizzo, da parte degli operatori nel settore della ristorazione, di contenitori riutilizzabili idonei a consentire ai clienti l'asporto degli avanzi di cibo.
2. Per le finalità di cui al comma 1, la dotazione del fondo di cui all'articolo 2, comma 323, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, è incrementata di 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2017 e 2018.
3. Agli oneri derivanti dal comma 2, pari a 1 milione di euro per ciascuno degli
- anni 2017 e 2018, si provvede mediante corrispondente riduzione delle proiezioni, per gli anni 2017 e 2018, dello stanziamento del fondo speciale di conto capitale iscritto, ai fini del bilancio triennale 2016-2018, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2016, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.
4. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

**L'articolo 12** amplia le finalità del Fondo per la promozione di interventi di riduzione e prevenzione della produzione di rifiuti e per lo sviluppo di nuove tecnologie di riciclaggio – istituito dall'articolo 2, comma 323 della legge n. 244/2007 – alla promozione di interventi destinati alla riduzione dei rifiuti alimentari (**comma 1**).

Si ricorda che l'articolo 2, comma 323, della Legge n. 244 del 2007 ha istituito nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare un fondo per la promozione di interventi di riduzione e prevenzione della produzione di rifiuti e per lo sviluppo di nuove tecnologie di riciclaggio, con dotazione di 20 milioni di euro per anno a decorrere dal 2008. Il fondo è finalizzato alla sottoscrizione di accordi di programma e alla formulazione di bandi pubblici da parte del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per la promozione degli interventi in materia.

In relazione alle nuove finalità, il **comma 2** incrementa la dotazione del fondo di un milione di euro per ciascuno degli anni 2017 e 2018; al loro reperimento si provvede (**comma 3**) mediante corrispondente riduzione delle proiezioni, per gli anni 2017 e 2018, dello stanziamento del fondo speciale di conto capitale iscritto nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del MEF per l'anno 2016, allo scopo

parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Il **comma 4** autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

## Articolo 14

*(Distribuzione di articoli e accessori di abbigliamento usati a fini di solidarietà sociale)*

1. Si considerano cessioni a titolo gratuito di articoli e di accessori di abbigliamento usati quelle in cui i medesimi articoli ed accessori siano stati conferiti dai privati direttamente presso le sedi operative dei soggetti donatori.

2. I beni che non sono destinati a donazione in conformità a quanto previsto al comma 1 o che non sono ritenuti idonei ad un successivo utilizzo sono gestiti in conformità alla normativa sui rifiuti di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

3. Al fine di contribuire alla sostenibilità economica delle attività di recupero degli indumenti e degli accessori di

abbigliamento di cui al comma 1, favorendo il raggiungimento degli obiettivi di cui alla presente legge ed evitando al contempo impatti negativi sulla salute, al punto 8.9.3, lettera *a*), del suballegato 1 dell'allegato 1 al decreto del Ministro dell'ambiente 5 febbraio 1998, pubblicato nel supplemento ordinario n. 72 alla *Gazzetta Ufficiale* n. 88 del 16 aprile 1998, le parole: «mediante selezione e igienizzazione per l'ottenimento delle seguenti specifiche» sono sostituite dalle seguenti: «mediante selezione e igienizzazione, ove quest'ultima si renda necessaria per l'ottenimento delle seguenti specifiche».

**L'articolo 14** prevede l'equiparazione alle cessioni a titolo gratuito in relazione agli articoli ed accessori di abbigliamento, purché questi ultimi siano stati conferiti dai privati direttamente presso le sedi operative dei soggetti donatori (**comma 1**).

Per il **comma 2**, i beni che non sono destinati a donazione o non sono ritenuti idonei ad un successivo utilizzo sono gestiti in conformità alla normativa sui rifiuti di cui al D.Lgs. n. 152/2006.

Il **comma 3** persegue il fine di contribuire alla sostenibilità economica delle attività di recupero degli indumenti e degli accessori di abbigliamento di cui al comma 1. Per conseguire tale fine, si interviene sulla disciplina della fase di trattamento, che attualmente si divide in *selezione* (per rimuovere eventuali materiali estranei) e *igienizzazione* (per raggiungere gli standard microbiologici indicati dal punto 8.9.3, lettera *a*), del suballegato 1 dell'allegato 1 al D.M del 5 febbraio 1998): per favorire il raggiungimento degli obiettivi - di cui alla legge proposta - ed evitare al contempo impatti negativi sulla salute, la disposizione mantiene l'obbligatorietà della selezione, mentre l'igienizzazione è subordinata al fatto che essa "si renda necessaria per l'ottenimento" delle specifiche microbiologiche previste dal decreto ministeriale. Si rammenta che, all'esito del

processo condotto in base a trattamenti applicati in impianti con autorizzazione “R3”, cessa la condizione di rifiuto<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Humana - Centro di Ricerca Economica e Sociale Occhio del Riciclone, [\*Indumenti usati: come rispettare il mandato del cittadino? Descrizione di una filiera che va messa in trasparenza\*](#), p. 19.

## Articolo 15

*(Raccolta di medicinali inutilizzati e donazione ed impiego dei medesimi)*

1. All'articolo 157 del decreto legislativo 24 aprile 2006, n. 219, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, il terzo periodo è soppresso;

b) dopo il comma 1 è aggiunto il seguente:

«*l-bis.* Con decreto del Ministro della salute, da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, sono individuate modalità che rendono possibile la donazione di medicinali non utilizzati a organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) e l'utilizzazione dei medesimi medicinali da parte di queste, in confezioni integre, correttamente conservati e ancora nel periodo di validità, in modo tale da garantire la qualità, la sicurezza e l'efficacia originarie, con esclusione dei medicinali da conservare in frigorifero a temperature controllate, dei medicinali contenenti

sostanze stupefacenti o psicotrope e dei medicinali dispensabili solo in strutture ospedaliere. Con il medesimo decreto sono definiti i requisiti dei locali e delle attrezzature idonei a garantirne la corretta conservazione e le procedure volte alla tracciabilità dei lotti dei medicinali ricevuti e distribuiti. Alle ONLUS è consentita la distribuzione gratuita di medicinali non utilizzati direttamente ai soggetti indigenti o bisognosi, dietro presentazione di prescrizione medica, ove necessaria, a condizione che dispongano di personale sanitario ai sensi di quanto disposto dalla normativa vigente. Gli enti che svolgono attività assistenziale sono equiparati, nei limiti del servizio prestato, al consumatore finale rispetto alla detenzione e alla conservazione dei medicinali. È vietata qualsiasi cessione a titolo oneroso dei medicinali oggetto di donazione».

L'**articolo 15** modifica la disciplina sui sistemi di raccolta di medicinali inutilizzati e sull'eventuale successivo impiego dei medesimi, stabilita dall'art. 157 del D.Lgs. 24 aprile 2006, n. 219.

La novella demanda, in primo luogo, ad un decreto del Ministro della salute, da emanare entro 90 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, la definizione:

- di modalità che rendano possibile la donazione di medicinali inutilizzati ad organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) e l'impiego dei medesimi da parte di esse, in confezioni integre, correttamente conservati e ancora nel periodo di validità, in modo tale da garantire la qualità, la sicurezza e l'efficacia originarie, con esclusione dei medicinali da conservare in frigorifero a temperature controllate, dei medicinali contenenti sostanze stupefacenti o psicotrope e dei medicinali dispensabili solo in strutture ospedaliere. In merito alle donazioni, si ricorda che il successivo **articolo 18** esclude, per quelle oggetto della presente legge, l'applicazione della disciplina prevista dal codice civile (ivi compresi i requisiti per la forma dell'atto);

- dei requisiti dei locali e delle attrezzature idonei a garantire la corretta conservazione dei suddetti medicinali;
- delle procedure intese alla tracciabilità dei lotti dei medicinali ricevuti e distribuiti;

Rispetto alla norma vigente, emergono, quindi, le seguenti modifiche:

- si demanda la definizione dei suddetti profili ad un decreto del Ministro della salute, sopprimendo sia il concerto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e il concerto del Ministro dello sviluppo economico sia il parere della Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le regioni e le province autonome. Resta ferma (in base alla parte non modificata del citato art. 157 del D.Lgs. n. 219) l'emanazione di un decreto ministeriale secondo quest'articolata procedura per la definizione di idonei sistemi di raccolta per i medicinali inutilizzati o scaduti, con oneri a carico degli operatori (sistemi che possono basarsi anche su accordi, a livello nazionale o territoriale, fra le parti interessate alla raccolta);
- il vigente riferimento alle organizzazioni senza fini di lucro viene circoscritto alle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) (di cui all'art. 10 del D.Lgs. 4 dicembre 1997, n. 460, e successive modificazioni);
- si amplia il contenuto del decreto ministeriale alle modalità della donazione, ai requisiti dei locali e delle attrezzature, alle procedure concernenti la tracciabilità;
- si introducono il requisito delle confezioni integre e l'esclusione di alcune categorie di farmaci (medicinali da conservare in frigorifero a temperature controllate, medicinali contenenti sostanze stupefacenti o psicotrope e medicinali dispensabili solo in strutture ospedaliere).

In secondo luogo, la novella subordina la possibilità di distribuzione gratuita e diretta di medicinali non utilizzati (da parte delle ONLUS ed in favore di soggetti indigenti o bisognosi) alla presentazione della prescrizione medica (ove richiesta dall'ordinamento per quel medicinale) ed alla condizione che si disponga di personale sanitario ai sensi di quanto richiesto dalla normativa vigente. *Potrebbe essere ritenuta opportuna una più chiara indicazione di queste ultime condizioni e delle categorie di personale a cui si faccia riferimento.*

Si pone, inoltre, un principio di equiparazione degli enti che svolgono attività assistenziale (nell'ambito della distribuzione gratuita in esame e nei limiti del servizio prestato) al consumatore finale, con riferimento alle responsabilità inerenti alla detenzione ed alla conservazione dei medicinali. Tale principio di equiparazione è stabilito in termini più generali, per forme di distribuzione gratuita di prodotti a fini di beneficenza, dal precedente **articolo 13** del disegno di legge (cfr. la scheda di lettura relativa agli **articoli 7 e 13**). *Potrebbe essere ritenuto opportuno chiarire se con il riferimento ad "enti che svolgono attività assistenziale" si intenda consentire che le ONLUS distribuiscano i medicinali in oggetto anche tramite altri enti.*

La novella specifica che è vietata qualsiasi cessione a titolo oneroso dei medicinali oggetto delle suddette donazioni.

Si ricorda che, nelle materie oggetto del presente **articolo 15**, sono all'esame della 12<sup>a</sup> Commissione del Senato alcuni disegni di legge (A.S. n. 1092 ed A.S. n. 1495<sup>11</sup>).

---

<sup>11</sup> Nella seduta del 10 marzo 2015 la 12<sup>a</sup> Commissione ha adottato il suddetto A.S. n. 1092 come testo base.





## Articolo 16

*(Disposizioni in materia di cessione gratuita di derrate alimentari, di prodotti farmaceutici e di altri prodotti a fini di solidarietà sociale)*

1. Le cessioni previste dall'articolo 10, primo comma, numero 12), del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, sono provate con modalità telematiche da parte del cedente agli uffici dell'amministrazione finanziaria o ai comandi del Corpo della guardia di finanza competenti, con l'indicazione della data, dell'ora e del luogo di inizio del trasporto, della destinazione finale dei beni nonché dell'ammontare complessivo, calcolato sulla base dell'ultimo prezzo di vendita, dei beni gratuitamente ceduti, ivi incluse le derrate alimentari. La comunicazione deve pervenire ai suddetti uffici o comandi entro la fine del mese cui si riferiscono le cessioni gratuite in essa indicate e può non essere inviata qualora il valore dei beni stessi non sia superiore a 15.000 euro per ogni singola cessione effettuata nel corso del mese cui si riferisce la comunicazione. Per le cessioni di beni alimentari facilmente deperibili si è esonerati dall'obbligo di comunicazione.

2. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il direttore dell'Agenzia delle entrate, con proprio provvedimento, definisce le modalità telematiche riepilogative per l'invio della comunicazione di cui al comma 1.

3. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo provvede ad apportare le modifiche necessarie all'articolo 2 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 novembre 1997, n. 441, al fine di adeguarlo a quanto disposto dai commi 1 e 2 del

presente articolo.

4. La comunicazione di cui al comma 1 è valida anche ai fini dell'applicazione del comma 15 dell'articolo 6 della legge 13 maggio 1999, n. 133. Alle cessioni di cui all'articolo 3 della presente legge non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 2, comma 4, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 novembre 1997, n. 441.

5. All'articolo 13 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2:

1) dopo le parole: «Le derrate alimentari e i prodotti farmaceutici» sono inserite le seguenti: «nonché altri prodotti, da individuare con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, destinati a fini di solidarietà sociale senza scopo di lucro»;

2) le parole: «alle ONLUS» sono sostituite dalle seguenti: «agli enti pubblici, alle ONLUS e agli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche e solidaristiche e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività d'interesse generale anche mediante la produzione e lo scambio di beni e servizi di utilità sociale nonché attraverso forme di mutualità»;

3) è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Le disposizioni del presente comma si applicano a condizione che per ogni singola cessione sia predisposto un documento di trasporto progressivamente numerato ovvero un documento equipollente, contenente l'indicazione

della data, degli estremi identificativi del cedente, del cessionario e dell'eventuale incaricato del trasporto, nonché della qualità, della quantità o del peso dei beni ceduti.»;

b) il comma 4 è sostituito dal seguente:

«4. Le disposizioni dei commi 2 e 3 si applicano a condizione che il soggetto beneficiario effettui un'apposita dichiarazione trimestrale di utilizzo dei beni ceduti, da conservare agli atti dell'impresa cedente, con l'indicazione degli estremi dei documenti di trasporto o di documenti equipollenti corrispondenti ad ogni cessione, e in cui attesti il proprio impegno a utilizzare direttamente i beni ricevuti in conformità alle finalità istituzionali, e che, a pena di decadenza dai benefici fiscali previsti dal presente decreto, ne realizzi l'effettivo utilizzo diretto a fini di solidarietà sociale senza scopo di lucro».

6. Al comma 15 dell'articolo 6 della legge 13 maggio 1999, n. 133, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo le parole: «i prodotti alimentari» sono inserite le seguenti: «, anche oltre il termine minimo di conservazione, purché siano garantite l'integrità dell'imballaggio primario e le idonee condizioni di conservazione, e i prodotti farmaceutici nonché altri prodotti, da individuare con

decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, destinati a fini di solidarietà sociale senza scopo di lucro»;  
b) dopo le parole: «decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633,» sono inserite le seguenti: «, agli enti pubblici nonché agli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche e solidaristiche e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività d'interesse generale anche mediante la produzione e lo scambio di beni e servizi di utilità sociale nonché attraverso forme di mutualità».

7. Il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Tavolo permanente di coordinamento di cui all'articolo 8, con proprio decreto, da emanare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, individua, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, gli altri prodotti destinati a fini di solidarietà sociale senza scopo di lucro, di cui all'articolo 13, comma 2, del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, e all'articolo 6, comma 15, della legge 13 maggio 1999, n. 133, come modificati dalla presente legge.

**L'articolo 16** reca disposizioni varie, di carattere tributario e finanziario in tema di cessione gratuita delle eccedenze alimentari, dei prodotti farmaceutici e di altri prodotti a fini di solidarietà sociale, prevedendo al **comma 1** particolari modalità e requisiti delle comunicazioni telematiche agli uffici dell'amministrazione finanziaria in relazione alle cessioni di cui alla legge proposta. La comunicazione deve pervenire agli uffici dell'amministrazione finanziaria o ai comandi del Corpo della guardia di finanza competenti - con l'indicazione della data, dell'ora e del luogo di inizio del trasporto, della destinazione finale dei beni nonché dell'ammontare complessivo, calcolato sulla base dell'ultimo prezzo di vendita, dei beni gratuitamente ceduti, ivi incluse le derrate alimentari - entro la fine del mese cui si riferiscono le cessioni gratuite in essa indicate e può non essere inviata qualora il valore dei beni stessi non sia superiore a 15.000 euro per ogni singola cessione effettuata nel corso del mese cui si riferisce la comunicazione.

Per le cessioni di beni alimentari facilmente deperibili si è esonerati dall'obbligo di comunicazione.

Per il **comma 2** un provvedimento dell'Agenzia delle entrate regolerà le modalità telematiche dell'invio della comunicazione in questione. Sulla non operatività della presunzione di cessione a fini IVA, attualmente regolata dall'articolo 2 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 novembre 1997, n. 441, il **comma 3** conferisce al Governo il potere di adeguamento alla legge proposta, fermo restando che - ai sensi del **comma 4** - sin dall'entrata in vigore della legge prevarrà la gratuità delle cessioni che rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 3.

La comunicazione telematica qui prevista sarà, anzi, valida anche ai fini dell'applicazione del comma 15 dell'articolo 6 della legge 13 maggio 1999, n. 133 (secondo cui i prodotti alimentari non più commercializzati o non idonei alla commercializzazione per carenza o errori di confezionamento, di etichettatura, di peso o per altri motivi similari nonché per prossimità della data di scadenza, ceduti gratuitamente ai soggetti indicati nell'articolo 10, numero 12, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, si considerano distrutti agli effetti dell'imposta sul valore aggiunto). Peraltro, il **comma 6** vi apporta una serie di modifiche, in virtù delle quali si consente di detrarre l'IVA pagata sui prodotti alimentari<sup>12</sup> non più commercializzati o non idonei alla commercializzazione per carenza o errori di confezionamento, di etichettatura, di peso o per altri motivi similari nonché per prossimità della data di scadenza<sup>13</sup>, se detti prodotti sono ceduti gratuitamente a enti pubblici, associazioni riconosciute o fondazioni aventi esclusivamente finalità di assistenza, beneficenza, educazione, istruzione, studio o ricerca scientifica e alle ONLUS; la norma li considera infatti distrutti agli effetti dell'imposta sul valore aggiunto.

Il **comma 5** adegua alle nuove disposizioni anche l'art. 13 del D.Lgs 460/1997, che disciplina fra l'altro le cessioni gratuite dei beni alla cui produzione o al cui scambio è diretta l'attività dell'impresa<sup>14</sup>. La norma attuale stabilisce la totale deducibilità dal reddito, dei costi di produzione o di acquisto delle derrate alimentari e dei prodotti farmaceutici che in alternativa sarebbero stati eliminati dal circuito commerciale; la norma proposta aggiunge anche altri prodotti, da

---

<sup>12</sup> Ma anche i prodotti farmaceutici nonché altri prodotti, da individuare con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, destinati a fini di solidarietà sociale senza scopo di lucro.

<sup>13</sup> Anche oltre il termine minimo di conservazione, purché siano garantite l'integrità dell'imballaggio primario e le idonee condizioni di conservazione.

<sup>14</sup> Si tratta della disposizione che ha disposto il riordino della normativa degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale. Le medesime agevolazioni si applicano alle derrate attribuite al programma da parte degli operatori della filiera agroalimentare. L'attribuzione, che deve essere sempre a titolo di liberalità, avviene secondo le modalità che sono stabilite da AGEA, che è anche il soggetto responsabile dell'attuazione del programma e che, nel reperimento sul mercato delle derrate identificate dal programma, deve: operare secondo criteri di economicità; a parità di condizioni, accordare la preferenza agli organismi rappresentativi di produttori agricoli (Organizzazioni professionali agricole, cooperative, consorzi, organizzazioni di produttori), o alle imprese di trasformazione dell'Unione europea. Il decreto del MiPAAF 17 dicembre 2012 prevede indirizzi, modalità e strumenti per la distribuzione di derrate alimentari agli indigenti, compreso un sistema informativo in virtù del quale è redatta una [relazione periodica](#) a cura di Agea.

individuare con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, destinati a fini di solidarietà sociale senza scopo di lucro. La produzione o il commercio di tali beni devono comunque rientrare nell'attività propria dell'impresa; dal lato del cessionario, la norma proposta estende la platea (in origine riferita alle sole ONLUS) agli enti pubblici, alle ONLUS e agli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche e solidaristiche e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività d'interesse generale anche mediante la produzione e lo scambio di beni e servizi di utilità sociale nonché attraverso forme di mutualità.

Sono inoltre totalmente deducibili dal reddito, i costi di produzione o di acquisto di tutti i beni non di lusso dell'attività dell'impresa che presentano imperfezioni, alterazioni danni o vizi, che, pur non modificandone l'idoneità di utilizzo, non ne consentono la commercializzazione o la vendita, rendendone necessaria l'esclusione dal mercato o la distruzione; ciò qualora il costo specifico sostenuto per la produzione o l'acquisto non sia superiore al 5% del reddito di impresa dichiarato. Anche in questo caso, la produzione o il commercio di tali beni devono comunque rientrare nell'attività propria dell'impresa. Inoltre, si ribadisce che i beni alla cui produzione o al cui scambio è diretta l'attività dell'impresa, se diversi dalle derrate alimentari e dai prodotti farmaceutici, si considerano distrutti agli effetti dell'imposta sul valore aggiunto. Le ONLUS beneficiarie devono attestare, in una apposita dichiarazione da conservare agli atti dell'impresa cedente, il proprio impegno ad utilizzare direttamente i beni in conformità alle finalità istituzionali.

La novella, infine, aggiunge due condizioni: da un lato che, per ogni singola cessione, sia predisposto un documento di trasporto progressivamente numerato ovvero un documento equipollente, contenente l'indicazione della data, degli estremi identificativi del cedente, del cessionario e dell'eventuale incaricato del trasporto, nonché della qualità, della quantità o del peso dei beni ceduti; dall'altro lato, che il soggetto beneficiario effettui un'apposita dichiarazione trimestrale di utilizzo dei beni ceduti, da conservare agli atti dell'impresa cedente, con l'indicazione degli estremi dei documenti di trasporto o di documenti equipollenti corrispondenti ad ogni cessione, e in cui attesti il proprio impegno a utilizzare direttamente i beni ricevuti in conformità alle finalità istituzionali, e che, a pena di decadenza dai benefici fiscali previsti, ne realizzi l'effettivo utilizzo diretto a fini di solidarietà sociale senza scopo di lucro.

Infine, il **comma 7** attribuisce al Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Tavolo permanente di coordinamento di cui all'articolo 8, il potere di individuare per decreto, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, gli altri prodotti destinati a fini di solidarietà sociale senza scopo di lucro, ai fini di cui alle citate novelle, recate nell'articolo in commento.

## **Articolo 17**

*(Riduzione della tariffa relativa alla tassa sui rifiuti)*

1. All'articolo 1, comma 652, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Alle utenze non domestiche relative ad attività commerciali, industriali, professionali e produttive in genere, che producono o distribuiscono beni alimentari, e che a titolo gratuito cedono, direttamente o indirettamente, tali beni alimentari agli indigenti e alle persone in maggiori condizioni di bisogno ovvero per l'alimentazione animale, il comune può applicare un coefficiente di riduzione della tariffa proporzionale alla quantità, debitamente certificata, dei beni e dei prodotti ritirati dalla vendita e oggetto di donazione».

Il **comma 1** conferisce al comune - con una modifica all'articolo 1, comma 652, della legge di stabilità per il 2014 - la facoltà di applicare un coefficiente di riduzione della tariffa sui rifiuti alle utenze non domestiche (TARI) relative ad attività produttive che producono e distribuiscono beni alimentari: ciò purché tali attività comportino cessione a titolo gratuito, direttamente o indirettamente, dei predetti beni agli indigenti e alle persone in condizioni di bisogno o per l'alimentazione animale.



**Articolo 18**  
*(Disposizioni finali)*

1. Le donazioni di cui alla presente legge, per la loro validità e alle stesse non si come definite dall'articolo 2, comma 1, applicano le disposizioni di cui al titolo V lettera e), non richiedono la forma scritta del libro secondo del codice civile.

Le cessioni di beni a titolo gratuito di cui alla legge in commento, come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera e), per il **comma 1** sfuggono ai requisiti di forma *ad substantiam* delle donazioni ed alla restante disciplina codicistica che le regola.

Semmai, la previsione della comunicazione telematica di cui all'articolo 16 potrebbe comportare un indiretto assoggettamento del contratto alla forma scritta "ad probationem": pur non trattandosi di natura costitutiva della pubblicità, la ragione potrebbe essere ravvisata non tanto nell'interesse delle parti o di eventuali terzi creditori o contraenti, quanto nella volontà di evitare che i partecipanti possano sfruttare in maniera impropria i vantaggi, anche fiscali, che la legge connette alla cessione.