



Disposizioni sanzionatorie per la violazione di norme UE in tema di commercializzazione dell'olio d'oliva Atto del Governo 248

Informazioni sugli atti di riferimento

Atto del Governo:	248	
Titolo:	Schema di decreto legislativo recante disposizioni sanzionatorie per la violazione del regolamento (UE) n. 29/2012 relativo alle norme di commercializzazione dell'olio di oliva e del regolamento (CEE) n. 2568/91 relativo alle caratteristiche degli oli d'oliva e degli oli di sansa d'oliva nonché ai metodi ad essi attinenti	
Norma di delega:	L. 7 ottobre 2014, n.154, art. 2	
Numero di articoli:	12	
	Senato	Camera
Date:		
presentazione:	20/11/15	24/11/15
annuncio:	24/11/15	
assegnazione:	24/11/15	24/11/15
termine per l'espressione del parere:	24/12/15	3/1/16
Commissione competente :	9ª Commissione permanente (Agricoltura e produzione agroalimentare)	II Giustizia e XIII Agricoltura
Rilievi di altre Commissioni :	1ª Affari Costituzionali	XIV Unione Europea
	2ª Commissione permanente (Giustizia)	V Bilancio
	5ª Commissione permanente (Bilancio)	
	14ª Commissione permanente (Politiche dell'Unione europea)	

Lo schema di decreto [AG. 248](#), in attuazione della delega contenuta nell'[art. 2 della legge n. 154 del 2014](#) (Legge di delegazione europea 2013 - secondo semestre), introduce nel nostro ordinamento sanzioni amministrative per la violazione di due regolamenti europei in tema di caratteristiche degli oli di oliva e di sansa d'oliva ([Regolamento CEE n. 2568/91](#)) e di commercializzazione dell'olio d'oliva ([Regolamento di esecuzione UE n. 29/2012](#)).

La delega

L'[articolo 2 della legge n. 154 del 2014](#) (**legge di delegazione europea 2013 - secondo semestre**) delega il Governo ad adottare, entro 2 anni dall'entrata in vigore, disposizioni recanti sanzioni penali o amministrative per le violazioni di obblighi contenuti in regolamenti dell'Unione europea pubblicati alla data dell'entrata in vigore della stessa legge, per i quali non sono già previste sanzioni penali o amministrative.

La delega deve essere attuata ai sensi dell'[articolo 33 della legge n. 234 del 2012](#), che rimanda per i **principi e criteri direttivi** nella fissazione delle sanzioni al precedente articolo 32.

In base a questa [disposizione](#) (comma 1, lett. d) il legislatore delegato può prevedere le seguenti sanzioni:

- la **sanzione penale di natura contravvenzionale**, nei limiti, rispettivamente, dell'ammenda fino a 150.000 euro e dell'arresto fino a tre anni, nei casi in cui le infrazioni ledano o esponcano a pericolo interessi costituzionalmente protetti. In

Principi e criteri direttivi nella scelta delle sanzioni

particolare, dovrà essere prevista la pena dell'ammenda alternativa all'arresto per le infrazioni che esponano a pericolo o danneggino l'interesse protetto e la pena congiunta (arresto e ammenda) per le infrazioni che rechino un danno di particolare gravità;

- la **sanzione amministrativa** del pagamento di una **somma non inferiore a 150 euro e non superiore a 150.000 euro**, nei casi in cui le infrazioni ledano o esponano a pericolo interessi diversi;
- **sanzioni penali o sanzioni amministrative accessorie**.

Tali principi e criteri direttivi operano «al di fuori dei casi previsti dalle norme penali vigenti». Nelle materie di cui all'[articolo 117, quarto comma, della Costituzione](#), le sanzioni amministrative sono determinate dalle regioni.

Il contenuto dello schema di decreto legislativo

Lo schema di decreto legislativo si compone di 12 articoli attraverso i quali vengono sanzionate a titolo di **illecito amministrativo** le condotte di violazione della disciplina europea vigente e viene contestualmente **abrogato** il [decreto legislativo n. 225 del 2005](#) che attualmente contiene le disposizioni sanzionatorie in applicazione del [regolamento \(CE\) n. 1019/2002](#) relativo alla commercializzazione dell'olio d'oliva.

L'**articolo 1** individua l'oggetto dello schema di decreto legislativo, consistente nell'introduzione della **disciplina sanzionatoria** per la violazione di quanto disposto dal **regolamento (UE) n. 29/2012**, relativo alle norme di commercializzazione dell'olio di oliva e dall'[art. 7-bis del regolamento \(CEE\) n. 2568/91](#) che, nell'ambito della regolamentazione delle caratteristiche degli oli d'oliva e degli oli di sansa d'oliva, prevede l'obbligo di tenere **registri di entrata e di uscita per tutte le categorie di olio di oliva**. L'art. 7-bis è stato introdotto nel regolamento (CEE) del 1991 dal recente regolamento (UE) n. 299/2013 (*Regolamento di esecuzione della Commissione recante modifica del [regolamento \(CEE\) n. 2568/91](#) relativo alle caratteristiche degli oli d'oliva e degli oli di sansa d'oliva nonché ai metodi ad essi attinenti*).

Campo
d'applicazione

L'**articolo 2** introduce sanzioni amministrative per la violazione dell'art. 2 del Regolamento (UE) 29/2012, cioè delle disposizioni sugli **imballaggi destinati al consumatore finale o alla preparazione dei pasti nelle collettività**.

Capacità dei
recipienti e loro
chiusura

Si ricorda che l'[articolo 2 del Reg. 29/2012](#) prevede che gli oli siano presentati al consumatore finale preimballati in imballaggi della capacità massima di cinque litri e che tali imballaggi siano provvisti di un sistema di chiusura che perda la sua integrità dopo la prima utilizzazione, recando un'etichetta conforme alle disposizioni previste agli articoli da 3 a 6. Per gli oli destinati al consumo in ristoranti, ospedali, mense o collettività simili, gli Stati membri possono fissare una capacità massima degli imballaggi superiore a cinque litri, in funzione del tipo di stabilimento di cui trattasi.

Tali fattispecie sono **attualmente** regolate all'[articolo 1 del D.Lgs 225/2005](#), dove si prevede che, **salvo che il fatto costituisca reato**, chiunque detenga per vendere o venda gli oli di cui all'[articolo 1, paragrafo 1, del reg \(CE\) n. 1019/2002](#) in imballaggi preconfezionati non conformi all'[articolo 2, paragrafo 1, del medesimo regolamento \(CE\) n. 1019/2002](#), è sottoposto alla sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma:

- a) da 100 a 600 euro, nel caso di imballaggi non conformi in quanto di capacità superiore a quelle massime consentite;
- b) da 800 a 4.800 euro, nel caso di imballaggi non conformi in quanto non provvisti di un sistema di chiusura che perda la propria integrità dopo la prima utilizzazione.

Lo schema di decreto legislativo prevede:

- per la violazione delle disposizioni sulla **capacità massima dei recipienti** - fissata in 5 litri per gli oli destinati al consumatore finale e in 25 litri per gli oli destinati al consumo in ristoranti, ospedali, mense o collettività simili - la sanzione amministrativa pecuniaria **da 300 a 600 euro**. Rispetto alla normativa vigente, dunque, viene aggiornato l'importo della sanzione amministrativa minima, che viene portato a 300 euro rispetto agli attuali 100, in attuazione di quanto richiesto dalla legge delega (che individua il minimo della sanzione in 150 euro);
- per la violazione delle disposizioni sul **sistema di chiusura degli imballaggi** - che richiedono che il sistema perda la sua integrità dopo la prima utilizzazione - la sanzione amministrativa pecuniaria **da 800 a 4.800 euro**.

Si segnala che l'[articolo 7, comma 2, della legge n.9/2013](#), recante norme sulla qualità e la trasparenza della filiera degli oli di oliva vergini, ha stabilito che gli oli di oliva vergini

proposti in confezioni nei pubblici esercizi, fatti salvi gli usi di cucina e di preparazione dei pasti, debbano essere presentati in contenitori etichettati conformemente alla normativa vigente, forniti di idoneo dispositivo di chiusura in modo che il contenuto non possa essere modificato senza che la confezione sia aperta o alterata e provvisti di un sistema di protezione che non ne permetta il riutilizzo dopo l'esaurimento del contenuto originale indicato nell'etichetta. Il comportamento illecito è sanzionato con la sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma da 1.000 a 8.000 euro, cui si aggiunge la confisca del prodotto.

L'**articolo 3** sanziona la violazione delle disposizioni sulle **informazioni da inserire nell'etichetta dell'olio** con la sanzione amministrativa pecuniaria **da 1.600 a 9.500 euro**.

Etichettatura:
informazioni
sulla categoria
di olio

Le indicazioni obbligatorie sono quelle previste all'[articolo 3 del regolamento n. 29/2012](#), mentre la sanzione a legislazione vigente è contenuta nell'[articolo 2 del D.lgs. n. 225/2005](#).

L'[art. 3 del reg. n. 29/2012](#) prevede che l'etichetta degli oli rechi in caratteri chiari e indelebili, tra l'altro, l'informazione seguente sulla categoria di olio:

- per l'olio extra vergine di oliva: "olio d'oliva di categoria superiore ottenuto direttamente dalle olive e unicamente mediante procedimenti meccanici";
- per l'olio di oliva vergine: "olio d'oliva ottenuto direttamente dalle olive e unicamente mediante procedimenti meccanici";
- per l'olio di oliva composto da oli d'oliva raffinati e da oli d'oliva vergini: "olio contenente esclusivamente oli d'oliva che hanno subito un processo di raffinazione e oli ottenuti direttamente dalle olive";
- per l'olio di sansa di oliva: "olio contenente esclusivamente oli derivati dalla lavorazione del prodotto ottenuto dopo l'estrazione dell'olio d'oliva e oli ottenuti direttamente dalle olive"; oppure "olio contenente esclusivamente oli provenienti dal trattamento della sansa di oliva e oli ottenuti direttamente dalle olive".

L'[articolo 2 del decreto legislativo n. 225 del 2005](#), rubricato "Informazioni sulla categoria di olio" prevede che, **salvo che il fatto costituisca reato**, chiunque utilizzi etichette non conformi per quanto concerne le informazioni previste per ogni categoria di olio di cui all'[articolo 3 del regolamento \(CE\) n. 1019/2002](#), è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma da 300 a 1.800 euro.

Nella relazione tecnica si segnala come gli importi delle sanzioni previsti dall'art. 3 dello schema siano stati allineati a quelli previsti all'[articolo 18, comma 2, del D.lgs. 109/1992](#), recante attuazione delle direttive 89/395/UEE e 89/396/UEE, concernenti l'etichettatura, la presentazione e la pubblicità dei prodotti alimentari, che sanziona le violazioni dell'obbligo di riportare le indicazioni obbligatorie nel dispositivo di etichettatura dei prodotti alimentari preconfezionati.

L'**articolo 4** dispone in ordine al mancato rispetto degli obblighi di indicazione dell'**origine dell'olio**, quando si tratti di "oli extra vergini di oliva" e di "olio di oliva vergine"; tali obblighi sono infatti stati introdotti, per la prima volta, dal [Reg. 29/2012](#), in sostituzione della precedente indicazione di carattere facoltativo.

Indicazione
dell'origine
dell'olio

Al **comma 1, salvo che il fatto costituisca reato**, viene prevista una **sanzione amministrativa pecuniaria da 1.600 a 9.500 euro** in caso di mancata o erronea indicazione, anche attraverso segni, figure o altro, della designazione d'origine in etichetta e nei documenti commerciali degli "oli extra vergini di oliva e degli "oli di oliva vergini", sia preimballati che allo stato sfuso.

L'articolo 4 del Reg. (UE) n. 29/2012 prevede che la designazione dell'origine **figuri** nell'"olio extra vergini di oliva" e nell'"olio di oliva vergine" mentre **non figuri** sull'etichetta dell' "olio di oliva" e dell' "olio di sansa di oliva". Per "designazione dell'origine" si intende l'indicazione di un nome geografico sull'imballaggio o sull'etichetta ad esso acclusa. Le designazioni d'origine comprendono esclusivamente:

- nel caso di olio di oliva originari di un Stato membro o di un Paese terzo, un riferimento allo **Stato membro**, all'**Unione** o al **Paese terzo**;
- nel caso di **miscela** di oli di oliva originari di più di uno Stato membro o Paese terzo, una delle seguenti diciture: 1. miscela di oli di oliva originari dell'Unione europea; 2. miscela di oli di oliva non originari dell'Unione europea; 3. miscela di oli di oliva originari dell'Unione europea e non originari dell'Unione;
- una denominazione di **origine protetta** o un'indicazione geografica protetta ai sensi del [Reg. Ce n.510/2006](#).

La designazione dell'origine che indica uno Stato membro o l'Unione corrisponde alla *zona geografica* nella quale le *olive sono raccolte* e in cui è situato il *frantoio nel quale è estratto l'olio*. Qualora le olive siano state raccolte in uno Stato membro o un Paese terzo *diverso* da quello in cui è situato il frantoio nel quale è stato estratto l'olio, la designazione d'origine reca la seguente dicitura: "Olio (extra) vergine ottenuto nell'Unione o in uno Stato membro da olive raccolte nell'Unione o in uno Stato membro o Paese terzo.

La **legge 14 gennaio 2013, n.9**, recante norme sulla qualità e la trasparenza della filiera degli oli di oliva vergini prevede all'articolo 1 che l'**indicazione dell'origine** degli oli d'oliva vergini deve figurare in modo facilmente **visibile** e chiaramente **leggibile** nel **campo visivo anteriore al recipiente**, in modo distinguibile dalle altre indicazioni e dagli altri segni grafici; l'indicazione è stampata sul recipiente o sull'etichetta in caratteri la cui parte mediana è pari o superiore a 1,2 mm, ed in modo da assicurare un contrasto significativo tra i caratteri stampati e lo sfondo. In deroga a ciò, si prevede che i caratteri possano essere stampati in dimensioni uguali a quelli della denominazione di vendita dell'olio di oliva vergine, nel medesimo campo visivo e nella medesima rilevanza cromatica. Nel caso di **miscele di oli di oliva** estratti in un altro Stato membro dell'Unione europea o in un Paese terzo, l'indicazione dell'origine è preceduta dall'indicazione del termine "miscela" stampato con diversa e più evidente rilevanza cromatica rispetto allo sfondo, alle altre indicazioni ed alla denominazione di vendita.

*Si rileva che quella del comma 1 è l'unica disposizione nella quale il Governo introduce la **clausola di salvaguardia** "salvo che il fatto costituisca reato".*

Le disposizioni penali che il legislatore pare richiamare sono quelle relative alla vendita di prodotti con segni mendaci (art. 517 del **codice penale**), aggravata in caso di alimenti la cui denominazione di origine o le cui caratteristiche sono protetti dalle norme vigenti ([art. 517-bis c.p.](#)), alla contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari ([art. 517-quater c.p.](#)).

Al **comma 2** si prevede una sanzione amministrativa pecuniaria da **3.500 a 18.000 euro** per coloro che indicano in **etichetta, nei documenti commerciali, nella presentazione e pubblicità**, l'indicazione di origine dell'«olio di oliva-composto da oli di oliva raffinati e da oli di oliva vergini» e nell'«olio di sansa di oliva», sia preimballati sia allo stato sfuso, anche riportando segni, figure o altro che possa evocare un'origine geografica.

Al **comma 3** viene prevista una sanzione amministrativa pecuniaria da **600 a 3.500 euro** per coloro che non indicano nei documenti che accompagnano i movimenti di olive destinate alla produzione di olio, se le stesse sono state raccolte nell'Unione europea, in uno Stato membro o in uno Stato terzo, o se rientrano in una DOP/IGP. La norma fa riferimento a quanto previsto dall'art. 4, par. 5 che, come riportato, prevede l'individuazione della zona geografica come il luogo dove le olive sono raccolte e dove è situato il frantoio nel quale è estratto l'olio.

Nella relazione tecnica si fa presente che gli importi di tale sanzione sono stati allineati a quelli previsti all'[articolo 18 del D.lgs. 109/1992](#) per la violazione dell'obbligo di riportare le indicazioni obbligatorie nel dispositivo di etichettatura dei prodotti alimentari preconfezionati.

L'**articolo 5** dello schema di decreto legislativo sanziona chi utilizza le **indicazioni facoltative** previste dall'art. 5 del reg. (UE) n. 29/2012 senza averne titolo o senza aver rispettato gli obblighi previsti, prevedendo una sanzione amministrativa pecuniaria da **3.500 a 18.000 euro** (comma 1).

Informazioni
facoltative

L'art. 5 del reg. (UE) 29/2012 prevede gli obblighi che devono essere rispettati per l'utilizzo di alcune **indicazioni facoltative** che possono figurare sull'etichetta dell'olio di oliva e dell'olio di sansa.

In particolare, l'indicazione "**prima spremitura a freddo**" è riservata agli oli di oliva extra vergini o vergini ottenuti a meno di 27 gradi con la prima spremitura meccanica della pasta di olive, mediante un sistema di estrazione di tipo tradizionale con presse meccaniche. L'indicazione "**estratto a freddo**" è riservata agli oli di oliva extra vergini o vergini ottenuti a meno di 27 gradi con un processo di percolazione o centrifugazione della pasta di olive. Le indicazioni delle **caratteristiche organolettiche** relative al gusto e/o all'odore possono figurare solo per gli oli di oliva extra vergini o vergini, alle condizioni prestabilite. L'indicazione dell'**acidità** e dell'acidità massima può figurare solo se accompagnata dall'indicazione dell'indice dei perossidi, deltemore in cere e dell'assorbimento nell'ultravioletto. Per alcuni tipologie di olio, l'indicazione della **campagna di raccolta** può figurare solo quando il 100% del contenuto dell'imballaggio proviene da tale raccolta.

Tale sanzione è contenuta attualmente nell'[articolo 4 del D.lgs. 225/2005](#) che la quantifica da un minimo di euro 500 ad un massimo di euro 3.000. Gli importi sono stati equiparati, secondo quanto riportato nella relazione tecnica, a quelli previsti dall'[articolo 18, comma 1, D.lgs. 109/1992](#); la fattispecie violata è stata, infatti, configurata come comportamento idoneo a trarre in inganno il consumatore o comunque atto ad indurlo in errore sulle caratteristiche del prodotto.

Il comma 2 sanziona chi **riporta** sugli oli **preimballati e nella documentazione commerciale** le **indicazioni facoltative** in modo difforme dall'articolo 5 del reg. (UE) n. 29/2012, oppure le riporta senza averle comunicate al Sistema Informativo Agricolo

Nazionale (SIAN) o non esibisce la documentazione attestante l'effettuazione dell'esame organolettico o dell'esame chimico. Per tali comportamenti si prevede una sanzione amministrativa pecuniaria da **500 a 3.000 euro**.

Tale illecito non è attualmente previsto dalla legislazione vigente, mentre l'attestazione della documentazione sull'esame organolettico o chimico è attualmente sanzionata dall'[articolo 4 del D.lgs. 225/2005](#) con una sanzione da 500 a 3.000 euro, i cui limiti pecuniari sono stati confermati.

L'**articolo 6** disciplina il mancato rispetto dell'obbligo di raggruppare nel **campo visivo** principale degli imballaggi la «denominazione di vendita» e, quando obbligatoria, l'«origine», nonché dell'obbligo di riportare le medesime indicazioni integralmente e in un corpo di testo omogeneo. Per i trasgressori si introduce la sanzione amministrativa pecuniaria da **1.600 a 9.500 euro**.

Leggibilità e raggruppamento delle informazioni

Il riferimento è all'[articolo 4-ter del reg. n.29/2012](#), secondo il quale le indicazioni obbligatorie sono raggruppate nel **campo visivo principale** sia sulla stessa etichetta o su diverse etichette apposte sullo stesso recipiente, sia direttamente sul medesimo recipiente. Ogni indicazione deve apparire integralmente ed in un corpo di testo omogeneo. La sanzione non è presente nella legislazione vigente.

Gli importi della sanzione sono stati allineati, come si precisa nella relazione tecnica, per analogia, a quelli previsti dall'[articolo 18 del D.lgs. 109/1992](#) che, tra l'altro, sanziona la violazione delle prescrizioni contenute nell'articolo 14, comma 4 del medesimo decreto, relative alla visibilità e leggibilità delle indicazioni obbligatorie, da 1.600 a 9.500 euro.

Sul tema dell'indicazione dell'origine, si ricorda che l'[articolo 1 della legge n.9/2013](#) contiene indicazioni in merito alla **dimensione dei caratteri utilizzati**, alla loro visibilità e leggibilità, alla distinguibilità dagli altri segni grafici, al luogo di apposizione dell'indicazione per quanto concerne l'indicazione dell'origine degli oli di oliva vergini prevista dall'articolo 4 del D.M. 10 novembre 2009 nonché sull'indicazione dell'origine delle miscele di oli di oliva originari di più di uno Stato membro dell'Unione europea o di un Paese terzo, conforme all'articolo 4, paragrafo 2, lettera b), del regolamento (UE) 29/2012. La violazione di questa disposizione non è sanzionata.

L'**articolo 7** sanziona la violazione delle norme sui **registri** previste dall'articolo *7-bis* del [regolamento \(CEE\) n. 2568/1991](#), prevedendo:

Tenuta dei registri

- la sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una **somma da 1.000 a 6.000 euro** per colui che, essendo obbligato, non istituisce il registro nell'ambito del SIAN;
- la sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma da 300 a 1.200 euro per chi non rispetta le modalità di tenuta telematica del predetto registro, stabilite nell'ambito del SIAN.

Nella relazione tecnica si fa presente che sanzioni in merito non sono previste a legislazione vigente, in quanto il quadro normativo di riferimento ha ampliato la categoria di operatori soggetti all'obbligo e le categorie di prodotti oggetto di registrazione. Gli importi previsti sono stati allineati, per analogia delle fattispecie violate, a quelli di cui all'[articolo 3, comma 3, del D.lgs. 225/2005](#), in caso di mancata istituzione del registro ed a quelle dell'articolo 3, comma 4 del medesimo decreto in caso di mancato rispetto delle modalità di tenuta.

Si fa presente, tuttavia, che l'[art. 16 della legge n. 9 del 2013](#) prevede l'obbligo per tutti i produttori di oli vergini, extravergini e lampanti, di costituire ed aggiornare il fascicolo aziendale; in caso di mancata ottemperanza all'obbligo in esame, le produzioni non possono essere destinate al commercio. La violazione comporta l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma da 500 a 3.000 euro (commi 1 e 2). Alle imprese che provvedono all'annotazione nel registro di carico e scarico di olive e di oli di produttori che non rispettano l'obbligo di cui sopra sono tenute al pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria di una somma da 500 euro a 3.000 euro, nonché alla sanzione accessoria della sospensione del riconoscimento per un periodo da uno a sei mesi.

L'**articolo 8** sanziona le violazioni inerenti i **recipienti di stoccaggio** (comma 1) del prodotto che:

Recipienti di stoccaggio

- non riportano in maniera chiara e leggibile la **categoria dell'olio**, le indicazioni sulla **designazione dell'origine** e, se utilizzate, sulle **indicazioni facoltative**;
- siano privi di un **codice identificativo**, della indicazione della **capacità totale** e di un **dispositivo di misurazione** per la valutazione della quantità dell'olio contenuto.

Al comma 2 viene sanzionato chi **non identifica** le partite di olio confezionate, ma non ancora etichettate, mediante un **cartello** recante il *lotto*, il *numero di confezioni*, la *loro capacità*, la *categoria dell'olio*, le *indicazioni* obbligatorie e facoltative .

In tutti i predetti casi è prevista la sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma da **500 a 3.000 euro**.

Nella relazione illustrativa si avverte che, a differenza di quanto previsto all'articolo 4, commi 1 e 2, la sanzione si riferisce esclusivamente a partite di olio non ancora dotate di etichetta, le quali necessitano di una corretta ed adeguata identificazione nei locali di magazzino attraverso un apposito cartello.

L'**articolo 9** articola in modo diverso le sanzioni previste dagli articoli 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8, a seconda che si tratti di piccoli o grandi quantitativi.

Le **sanzioni** sono **dimezzate** se le violazioni riguardano quantitativi di prodotto non superiori a 200 chilogrammi/litri di olio o a 1.000 chilogrammi di olive (comma 1, lettera a)).

Le sanzioni sono **raddoppiate** qualora le violazioni riguardano quantitativi di prodotto superiori a 30.000 chilogrammi/litri di olio o a 150.000 chilogrammi di olive (comma 1, lettera b)).

Il comma 2 chiarisce che, nei casi di prodotto confezionato, il quantitativo di olio a cui rapportare la sanzione è determinato dal quantitativo del lotto di produzione.

Nella relazione illustrativa si avverte che nello schema di decreto in esame **non sono state previste sanzioni** per la violazione alle disposizioni contenute negli **articoli 4-bis e 6, paragrafo 1**, del regolamento (UE) n. 29/2012, in quanto le relative condotte antigiusuridiche sono già sanzionate dal [D.lgs. 109/1992](#) e, in particolare:

- per la **modalità di conservazione**, dall'articolo 18, comma 2, (sanzione da 1.600 a 9.500 euro) per le violazioni dell'articolo 3, comma 1, lettera i) (ora articolo 9, paragrafo I, lettera g), del regolamento (UE) 1169/2011);
- per l'**ingrediente caratterizzante evidenziato**, dall'articolo 18, comma 3, (da 600 a 3.500 euro per violazione dell'articolo 8 (ora articolo 22 e All. VIII) del regolamento (UE) 1169/2011).

Nella relazione tecnica, inoltre, si ricorda che analoga disposizione si trova all'[articolo 6 del D.lgs. 225/2005](#), ma con una diversa formulazione sia per i piccoli e i grandi quantitativi a cui far riferimento, sia per il criterio utilizzato per la riduzione e la maggioranze degli importi. Inoltre, è stata effettuata una differenziazione tra oli e olive.

L'**articolo 10** disciplina l'autorità competente all'accertamento e all'irrogazione della sanzione amministrativa e le modalità di pagamento.

In particolare, la competenza all'irrogazione delle sanzioni viene affidata al **Dipartimento dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari del Mipaaf (ICQRF)**.

Restano ferme le competenze spettanti, ai sensi della normativa vigente, agli organi preposti all'accertamento delle violazioni (comma 1).

Si ricorda che l'ICQRF, istituito dalla [legge n. 462 del 1986](#), è organo tecnico di controllo del MIPAAF con il compito di prevenire e reprimere gli illeciti nei vari settori del comparto agroalimentare per tutelare i consumatori ed i produttori nazionali e con una serie di competenze qui di seguito elencate:

- sulle produzioni di qualità più rappresentative del "Made in Italy" tra le quali vi è anche dell'olio d'oliva, l'Istituto intraprende misure di collaborazione con l'Agenzia delle Dogane e le Capitanerie di Porto, per migliorare l'attività di monitoraggio dei flussi d'introduzione dei prodotti agroalimentari provenienti da Paesi terzi e per evitare fraudolente commercializzazioni di alimenti falsamente dichiarati "italiani";
- nel settore oleario (articolo 8, paragrafo I, del regolamento (UE) n. 29/2012), l'Istituto è l'organismo nazionale notificato alla Commissione europea incaricato del controllo dell'applicazione del predetto regolamento.
- l'Istituto redige lo specifico documento di programmazione annuale nel quale vengono definiti i controlli nel settore (art. 6, comma 2, D.M. 10 novembre 2009; art. 4, comma 2, del D.M. 23 dicembre 2013), mentre sulla base dei criteri dell'analisi del rischio, così come previsti dal [regolamento \(CE\) n. 882/2004](#), vengono scelti tutti gli operatori della filiera da sottoporre a controllo.

In tema di attività sanzionatoria per le violazioni a norme in materia agroalimentare ed in particolare, nel settore oleario, l'ICQRF provvede all'irrogazione delle sanzioni previste dalle seguenti norme:

- [R.D.L. 15 ottobre 1925, n. 2033](#), Repressione delle frodi nella preparazione e nel commercio di sostanze di uso agrario e di prodotti agrari;
- [Legge 13 novembre 1960, n. 1407](#), Norme per la classificazione e la vendita degli oli di oliva;
- [Legge 27 gennaio 1968, n. 35](#), Norme per il controllo della pubblicità e del commercio dell'olio di oliva e dell'olio di semi;
- [articolo 18, comma 4 bis del D.lgs. n. 109/1992](#), sanzioni amministrative in materia di etichettatura dei prodotti alimentari in generale.

Diversa articolazione delle sanzioni in ragione delle quantità di olio per le quali si viola il regolamento

Irrogazione delle sanzioni

Accertamento delle violazioni

Nella relazione tecnica si sottolinea come un'**unica autorità competente** andrà a sostituirsi alla vasta e variegata platea delle autorità competenti all'irrogazione delle sanzioni amministrative del [D.lgs. 225/2005](#), avendo molte Regioni optato per la delega della competenza a Comuni, Camere di Commercio e Asl, con evidenti risparmi di spesa e maggiore efficienza del sistema generale.

Il **pagamento delle somme** dovute per le sanzioni amministrative pecuniarie previste dal decreto viene effettuato presso le **Tesorerie dello Stato** competenti per territorio su apposito capitolo del **capo XVII** dello stato di previsione dell'entrata del bilancio dello Stato (comma 2).

Pagamento e
riassegnazione
di somme

Al fine di migliorare l'efficacia e l'efficienza delle attività di controllo e di vigilanza nel settore oleario, al comma 3 si prevede la **riassegnazione della metà dei proventi** conseguenti al pagamento delle sanzioni amministrative pecuniarie ad un apposito capitolo dello stato di previsione del Mipaaf, per essere assegnato al Dipartimento dell'ICQRF per le attività di controllo e di vigilanza nel settore oleario.

Si ricorda che nello stato di previsione del MIPAAF, nell'ambito della Missione 1 "Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca" Programma 1.4 "Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale" sono inserite le risorse finanziarie destinate al funzionamento ed all'operatività dell'ICQRF. Nello specifico, il **capitolo 2460 "Spese per acquisiti di beni e servizi"**, sui pertinenti piani gestionali, reca le autorizzazioni di spesa per il finanziamento delle attività di controllo ispettive ed analitiche istituzionali demandate alla struttura. Pertanto, su tale capitolo di spesa verrà fatto confluire il 50% dei proventi del pagamento delle sanzioni pecuniarie irrogate ai sensi dell'articolo 10, comma 3 sopra esposto.

Si segnala che nell'**A.C. 3445** recante il "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018", attualmente all'esame della Camera dei deputati, nella Tabella n. 12 dello Stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018, il capitolo 2460, sopra citato, reca una previsione di euro 4.641.907 per il 2016 e di euro 4.640.286 per il 2017 e il 2018.

Per quanto riguarda il procedimento per l'accertamento, l'irrogazione e il pagamento delle sanzioni amministrative, si osserva che lo schema di decreto legislativo non richiama - diversamente da quanto avviene di solito - le procedure della [legge n. 689 del 1981](#), seppur citata nelle premesse del provvedimento. Si valuti la possibilità di prevedere tale richiamo, per quanto non espressamente disciplinato dallo schema.

L'**articolo 11** dispone l'**abrogazione espressa del D.lgs. 225/2005**, recante "Disposizioni sanzionatorie in applicazione del [regolamento \(CE\) n. 1019/2002](#) relativo alla commercializzazione dell'olio d'oliva", che viene superato dal sistema sanzionatorio introdotto dal presente schema di decreto legislativo.

Abrogazione e
clausola di
invarianza

L'**articolo 12** contiene la consueta clausola di invarianza finanziaria.

Relazioni e pareri allegati

Il provvedimento è corredato della relazione illustrativa, della relazione tecnica, dell'analisi tecnico-normativa, dell'analisi dell'impatto della regolamentazione.

La **Conferenza permanente** per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ha espresso, in data 5 novembre 2015, parere favorevole a *condizione* che:

Il parere della
Conferenza
Stato-Regioni

- all'articolo 2, comma 1, venga soppresso il limite di 25 litri come capacità massima degli imballaggi di olio destinato al consumo in ristoranti, ospedali, mense e collettività, oltre il quale scatta la sanzione amministrativa prevista, dimezzando l'importo minimo della stessa in modo che esso sia portato da 300 a 150 euro;
- all'articolo 9, comma 1, lett. a) venga aumentato il valore minimo per il dimezzamento delle sanzioni, portandolo da 200 a 700 Kg/litri di olio.

e con la *raccomandazione* di chiarire con successiva circolare le perplessità emerse con riferimento all'utilizzo del termine "**movimentazione**" di cui all'art. 4, co. 3.

Conformità con la norma di delega

Si ricorda che la disposizione di delega consente al Governo di introdurre sanzioni per la violazione di regolamenti UE - lasciandogli la possibilità di valutare, in relazione alla tipologia dell'illecito, se sia opportuno procedere con sanzioni penali ovvero con sanzioni amministrative - «al di fuori delle norme penali vigenti» e con riguardo alle violazioni per le quali non siano già previste sanzioni penali o amministrative.

Il quadro sanzionatorio penale vigente, dunque, non potrebbe essere modificato con questo intervento legislativo.

Invece, rispetto alla disciplina vigente - contenuta nel [decreto legislativo n. 225 del 2005](#), oggetto di abrogazione - lo schema di decreto legislativo elimina quasi tutte le clausole di salvaguardia della più severa disciplina penale. In assenza della clausola "salvo che il fatto costituisca reato", si applica il principio dell'[art. 9 della legge n. 689 del 1981](#), in base al quale «Quando uno stesso fatto è punito da una disposizione

penale e da una disposizione che prevede una sanzione amministrativa, ovvero da una pluralità di disposizioni che prevedono sanzioni amministrative, si applica la disposizione speciale».

Si valuti quindi se, in assenza della clausola di salvaguardia, si possa determinare una depenalizzazione di fattispecie criminose, in violazione della delega.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

La disciplina in esame, pur regolamentando materia, quale quella relativa alla produzione e commercializzazione dell'olio di oliva, rientrando nell'ambito del comparto di produzione agricola e, quindi, attratta alla competenza legislativa residuale delle Regioni (ai sensi dell'[art. 117, quarto comma, Cost.](#)), è diretta a introdurre la disciplina sanzionatoria connessa ad alcune condotte illecite individuate nella normativa europea, da ultimo modificata con il reg. UE n.29/2012 e con l'introduzione dell'[art. 7-bis nel reg.\(CEE\) 2568/1991](#).

L'ordinamento nazionale già prevede con il [decreto legislativo 30 settembre 2005, n. 225](#), la disciplina delle fattispecie sanzionatorie in applicazione del [reg. CE n.1019/ 2002](#) relativo alla commercializzazione dell'olio di oliva.

La relazione illustrativa fa presente che si è ricondotta la funzione sanzionatoria nell'alveo della competenza statale sia "in ragione del venir meno, in capo alle regioni e alle province autonome, della competenza al riconoscimento delle imprese di confezionamento dell'olio di oliva, con conseguente perdita della competenza sanzionatoria accessoria, sia per il sopraggiungere, con il regime dell'indicazione di origine obbligatoria per tutti gli oli di oliva vergini, di un diverso e più ampio interesse di livello nazionale ad assicurare l'esercizio unitario della materia". A tal fine la relazione richiama la giurisprudenza della Corte costituzionale che, a partire dalla sentenza n. 303 del 2003, legittima l'esercizio di funzioni amministrative e legislative di rango statale quando il livello di governo locale risulti inadeguato alle finalità che si intendono raggiungere.

Si ricorda inoltre che, in base alla delega, nelle materie di cui all'[articolo 117, quarto comma, Cost.](#), le sanzioni sono determinate dalle Regioni. Nè la legge delega prevede che possano sussistere le condizioni che legittimino l'attrazione allo Stato della competenza legislativa.

Tuttavia, la stessa relazione illustrativa sostiene che la materia oggetto della disciplina sanzionatoria in questione "attiene alla tutela della concorrenza, del consumatore e del mercato annoverate tra quelle di competenza legislativa statale (art. 117, comma 2, lett. e) ed s), Cost."

Il parere della Conferenza Stato Regioni non tratta tale questione.




In fine, l'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) che accompagna lo schema di decreto sottolinea che "costituisce una criticità, in termini di efficacia e di efficienza del vigente sistema la vasta e variegata platea delle autorità competenti all'irrogazione delle sanzioni amministrative del [D.Lgs. 225/2005](#), avendo molte Regioni optato per la delega della competenza a Comuni, Camere di Commercio e Asl".

Secondo l'AIR, la frammentazione di competenze ha impedito la disponibilità di informazioni sull'applicazione uniforme della norma. Dal punto di vista della concorrenza delle imprese, la proliferazione dei soggetti preposti all'applicazione delle sanzioni - peraltro molti dei quali, come i Sindaci, chiamati ad applicare sanzioni che non riguardano un'attività "tipica" dei loro enti -- non assicurerebbe certezza giuridica e gli operatori sarebbero esposti a decisioni di soggetti diversi su medesime fattispecie, decisioni che, talora, sono risultate contrastanti. Al consumatore, poi, non è stato assicurato il medesimo livello di tutela che un'autorità di rango statale è in grado di rendere per la diversa portata degli interventi che possono essere messi in campo.

Senato: Dossier n. 268

Camera: Atto del Governo n. 246

15 dicembre 2015

Senato	Servizio Studi Ufficio ricerche nei settori attività produttive e agricoltura	Studi1@senato.it - 066706-2451	 SR_Studi
Camera	Servizio Studi Dipartimento Agricoltura	st_agricoltura@camera.it - 066760-3610	 CD_agricoltura
	Servizio Studi Dipartimento Giustizia	st_giustizia@camera.it - 066760-9148	 CD_giustizia

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si 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.

AG0322