rivista di diritto alimentare
www.rivistadirittoalimentare.it
Anno IX, numero 2 · Aprile-Giugno 2015

Rassegne

Tutela del *Made in Italy* e disciplina europea per l'individuazione di condotte penalmente rilevanti in tema di prodotti alimentari*

Francesco Aversano

Il segno "Made in Italy" non tutela soltanto le produzioni interamente effettuate in territorio italiano e si riferisce anche a quelle produzioni che, in parte delocalizzate, trovano però il proprio elemento qualificante nelle caratteristiche che ad esse vengono conferite dal produttore italiano. Tali caratteristiche possono consistere in plurimi elementi, che variano a seconda della natura dei prodotti e che non possono essere codificate in via generale ed astratta. In alcuni casi l'elemento preponderante, che qualifica il prodotto come "italiano" deriverà dalla sua progettazione o dal design, in altri dalla brevettazione della scoperta che costituisce "l'anima" del prodotto, e cioè il suo elemento qualificante, in altri dalla qualità della materia prima impiegata, in altri ancora dalla qualità e specializzazione della lavorazione[1].

1.- Premessa

Il corretto funzionamento del mercato e la lealtà dei rapporti commerciali, accanto alla "tranquillità" del consumatore (*l'ethos*, secondo la nota Cass. Pen. Sez. Unite, Butti), sono gli argomenti centrali della presente ricerca, *species* a cui affiancare anche il "made in Italy", concetto-contenitore più che bene giuridico in sé, assimilato dalla Corte di Giustizia ad una "denominazione di origine geografica semplice" e inteso quale claim o impropriamente come "marchio". Il "fatto in Italia", pur costituendo un *quid pluris* innegabile (conferente una possibile anima al prodotto), è orfano di una compiuta legislazione a livello comunitario[2]. A tale *deficit* il Legislatore nazionale ha inteso supplire con una disciplina interna, che tuttavia appare "criptica" sia sul versante del comando normativo sia su quello sanzionatorio[3].

Quanto detto induce ad un'indagine più complessa, estensibile generalmente al rapporto tra fonti e, in particolare, all'esame di condotte penalmente rilevanti d'impronta comunitaria; tema questo notoriamente afferente alla cosiddetta "europeizzazione" del diritto penale, anche alimentare. L'incidenza del diritto comunitario sui principi penali nazionali, infatti, è stata riscontrata da acuta dottrina nelle seguenti tre forme: *quella interpretativa, quella integratrice, e quella disapplicatrice*[4].

Ciò premesso, attraverso un esame intertestuale potremo almeno individuare i riferimenti normativi "interni" sulla tutela del "made in Italy": da una parte, nel reticolo del codice penale, innovato con la L. n. 99/09 e integrato da L. n. 350/03; dall'altra, nella legge n. 166/2009, che ha introdotto una fattispecie specifica

(*) Testo rielaborato della relazione tenuta per la Scuola Superiore della Magistratura, Corso P15017 - La tutela civile e penale del "Made in Italy", Roma, 17 marzo 2015

(1) Così, Cass. Pen. Sez. III, 8.11.2007, n. 46886.

(2) "La proposta di Regolamento sul MADE IN, pubblicata in sede europea la prima volta nel lontano 2005 (COM (2005) 661 definitivo) è stata sottoposta ripetutamente, senza successo, all'approvazione delle Istituzioni europee fino alla recente, ultima bocciatura" - così F. Capelli, *Ennesima bocciatura della proposta di regolamento sul "made in" (laconico* commento ad un regolamento mai nato), in Alimenta*, n. 1/2015, p. 3.

(3) Sul punto si veda F. Cingari, *La Cassazione sulla tutela penale del Made in Italy,* Nota a Cass. Pen., Sez. III, 27.01.2012 (dep. 24.05.2012), n. 225, Pres. Mannino, ReL. Fiale, Ric. B. (l'utilizzo della dicitura 'made in Italy', anche unitamente al marchio, su semilavorati realizzati interamente all'estero integra il reato previsto dagli artt. 517 c.p. e 4, comma 49 L. n. 350/2003), in www.penalecontemporaneo.it, del 18.6.2012.

(4) Così A. Bernardi, *L'europeizzazione del diritto e della scienza penale, Quaderni fiorentini*, n.2, XXXI, 2002, p. 473.

rivista di diritto alimentare
www.rivistadirittoalimentare.it
Anno IX, numero 2 · Aprile-Giugno 2015

anche dal punto di vista lessicale, diversamente sanzionata, di apposizione falsa (attestazione) o fallace (prettamente ingannatoria) del marchio "made in Italy", coniato specificamente a difesa dei prodotti "interamente realizzati in Italia", per i quali "il disegno, la progettazione, la lavorazione ed il confezionamento sono compiuti esclusivamente sul territorio italiano"[5].

Sul punto, non può tacersi la pronuncia della Cass. Pen., Sez. III, del 5.4.2011, n. 28220, per cui integra il reato di cui all'art. 16 della l. n. 166/2009 anche la sola apposizione di diciture, indicazioni o segni che "inequivocamente dichiarino o inducano a ritenere che il prodotto sia stato interamente realizzato in Italia", nella specie escludendo che la semplice dicitura "Angels in Venice – Art Style Mode Design" possa rientrare in tale ipotesi delittuosa (perché meramente ingannevole e dunque punibile in via amministrativa). La predetta sentenza riguarda, tuttavia, prodotti "non alimentari", per i quali la disciplina sull'origine è parzialmente diversa da quella risalente agli alimenti *tout court* e, totalmente, dalla normativa sui "regimi di qualità" (DOP, IGP, di cui al Reg. Ue n. 1151/12).

La complessa materia del "made in Italy" sembra tuttavia semplificarsi sotto l'aspetto afflittivo grazie al contributo giurisprudenziale, che ad esempio considera il reato di cui agli artt. 517 c.p. e 4 comma 49 della l. n. 350/2003 nel caso dell'utilizzo di tale dicitura (*anche unitamente al marchio*) *su semilavorati realizzati interamente all'estero*[6].

La Suprema Corte, invero, chiarisce che la norma-base di cui all'art. 4, co. 49, (l. n. 350/2003)[7] debba essere interpretato nel senso che l'origine dei prodotti alimentari è definita dalla "loro derivazione geografica ed indipendentemente dalla localizzazione delle fasi di lavorazione esclusivamente per i prodotti recanti marchio DOP ovvero IGP attributivi di una garanzia di tipicità e di qualità, mentre per tutti gli altri prodotti agroalimentari 'generici' perché sprovvisti di detti marchi, per stabilirne l'origine deve farsi riferimento ai criteri dettati dagli artt. 23 e 24 del Codice Doganale europeo" (così Cass. Pen. Sez. III, Sent. 15.3.2007, n. 27250).

Ma è tuttavia da una pronuncia di merito, quella del Tribunale di Nocera Inferiore, Sent. n. 404/12, che può cogliersi un aspetto essenziale nell'ambito della disciplina del *made in Italy* e, soprattutto, dell'origine "non preferenziale" delle merci; in particolare, quello della necessaria "giustificazione economica", attività ritenuta inesistente in tema di triplo concentrato di pomodoro proveniente da Repubblica Popolare Cinese ridotto a doppio concentrato mediante aggiunta di acqua e sale e destinato al mercato estero prevalentemente UE con le false indicazioni di "Produced of Italy", "Fabbriquè en Italie".

In tale procedimento è stato escluso che si trattasse di lavorazione o trasformazione sostanziale, in assenza peraltro di utilità evidenti per l'azienda, tali da far ritenere l'operazione economicamente giustificata, residuando il "sospetto" che l'unica motivazione economica a sostegno di siffatta strategia imprenditoriale fosse quella di poter apporre l'ambito marchio "made in Italy", particolarmente apprezzato all'estero, soprattutto nel settore agroalimentare, su prodotti di provenienza non nazionale, acquisiti a basso costo, di minore appetibilità commerciale.

([5]) Sul punto si veda *amplius* A. Madeo, *Lotta alla contraffazione: modifiche agli artt. 473 – 474 c.p. e nuovi delitti*, in *Dir. Pen. e Processo*, 2010, 1, p. 10 e ss.

([6]) Così, in sintesi, F. Cingari, *Op.* cit.

([7]) La norma dispone che *l'importazione e l'esportazione a fini di commercializzazione ovvero la commercializzazione o la commissione di atti diretti in modo non equivoco alla commercializzazione di prodotti recanti false o fallaci indicazioni di provenienza o di origine costituisce reato ed è punita ai sensi dell'articolo 517 del codice penale. Il comma 49-bis, invece, dispone che costituisce fallace indicazione l'uso del marchio, da parte del titolare o del licenziatario, con modalità tali da indurre il consumatore a ritenere che il prodotto o la merce sia di origine italiana ai sensi della normativa europea sull'origine, senza che gli stessi siano accompagnati da indicazioni precise ed evidenti sull'origine o provenienza estera o comunque sufficienti ad evitare qualsiasi fraintendimento del consumatore sull'effettiva origine del prodotto, ovvero senza essere accompagnati da attestazione, resa da parte del titolare o del licenziatario del marchio, circa le informazioni che, a sua cura, verranno rese in fase di commercializzazione sulla effettiva origine estera del prodotto. Per i prodotti alimentari, per effettiva origine si intende il luogo di coltivazione o di allevamento della materia prima agricola utilizzata nella produzione e nella preparazione dei prodotti e il luogo in cui è avvenuta la trasformazione sostanziale. Il contravventore è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 10.000 ad euro 250.000.*

rivista di diritto alimentare
www.rivistadirittoalimentare.it
Anno IX, numero 2 · Aprile-Giugno 2015

Se dunque affidiamo *alla law in action*, di natura esperienziale, buona parte dell'analisi sul "made in Italy"[8], in questa sede è opportuno ricercare nella legislazione comunitaria anche possibili condotte di rilievo penale, utili a integrare le fattispecie delittuose "interne" non solo sul versante della tutela dell'origine: ci riferiamo in primis ai regolamenti n. 178/02 sulla *food safety*, n. 1169/11, sulle *informazioni alimentari*, e n. 1151/12 sui regimi di qualità (DO e IG). Tale ricerca, tuttavia, non trascurerà l'indirizzo emergente da condivisibile dottrina per cui "le decisioni delle magistrature penali in materia sono sempre state orientate, di fatto, dai 'modelli culturali' offerti dalle discipline comunitarie" (ruolo cui pare ora fisiologicamente candidarsi, con riguardo agli aspetti informativi, il Reg. UE n. 1169/2011)[9].

Le condotte penalmente rilevanti saranno quindi vagliate in nuce alle regole europee "di base"[10], fissate dapprima nel Reg. Ce n. 178/02, normativa orizzontale che funge anche da "collante" tra diverse fattispecie (si pensi all'art. 18 co. 4 che lega la rintracciabilità all'etichettatura degli alimenti). Il provvedimento, per altro verso, è baricentrico anche dal punto di vista soggettivo perché associa la figura dell'*operatore del settore alimentare* al soggetto "vincolato" alle regole: quello che, in mancanza o dispregio, è di fatto il responsabile della violazione alimentare.

Si tratta, in sostanza, della *persona fisica o giuridica responsabile di garantire il rispetto delle disposizioni della legislazione alimentare nell'impresa alimentare posta sotto il suo controllo* e, dunque, di una responsabilità "concreta" ("di" e "per" fase). In particolare, è l'art. 17 del predetto Reg. Ce n. 178/02 a declinare un vero e proprio "criterio distributivo" delle responsabilità e, al contempo, i "metodi" di reazione statuale, ove stabilisce:

- da una parte, che gli operatori del settore alimentare e dei mangimi devono garantire che nelle imprese da essi controllate siano soddisfatte e verificate le disposizioni della legislazione alimentare inerenti alle loro attività in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione;
- dall'altra, che gli Stati membri devono applicare la legislazione alimentare, controllare e verificarne il rispetto da parte degli operatori del settore alimentare e dei mangimi, in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione;
- infine, che gli Stati membri determinano le misure e le sanzioni da applicare in caso di violazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi. Le misure e le sanzioni devono essere effettive, proporzionate e dissuasive.

In tale prospettiva, sembra quanto mai necessario ricorrere alle fonti europee per individuare condotte penalmente rilevanti onde contrastare, anche su "larga scala", fenomeni criminali legati non solo al "made in Italy", ma più ampiamente agli illeciti "informativi". Ciò vale in particolare per le violazioni più gravi relative all'etichettatura dei prodotti alimentari, tema questo che che "si colloca al crocevia di plurime discipline, aventi differenziate origini e finalità, ma tutte in vario modo incidenti sulle regole della comunicazione nel mercato"[11].

Nella medesima prospettiva, si è pure evidenziato che, sul piano giuridico, la disciplina dell'etichettatura coinvolge "molteplici profili, da quelli di diritto civile

---

([8]) Ex *multis*, si veda Cass. Pen. Sez. III, 24.4.2013, n. 39093, per cui integra il reato di cui all'art. 517 c.p. la vendita di oggetti realizzati con materie prime italiane, ma completamente rifiniti all'estero e corredati dalla dicitura "made in Italy" per la potenzialità ingannatoria delle indicazioni sul luogo di fabbricazione del prodotto (si trattava di una fattispecie di portafoglio confezionato in Romania con pelle italiana e recante stampigliatura "Genuine Leather – made in Italy"). Per altro verso, nella sentenza n. 248 del 10.2.2010, la Sez. III della Corte di cassazione ha ritenuto che la falsa apposizione del marchio "made in Italy" o "prodotto in Italia" quale illecito amministrativo punibile ai sensi dell'art. 4. Comma 49 della L. 350/03, è astrattamente configurabile solo nel caso in cui - oltre al proprio marchio o all'indicazione della località in cui ha sede la sua ditta - l'imprenditore apponga anche una dicitura con cui attesti espressamente che il prodotto è stato fabbricato in Italia, mentre la falsa attestazione che il prodotto è stato fabbricato in un altro paese sarà comunque punita ai sensi dell'art. 517 cp. Non è sufficiente, secondo tale pronuncia, l'indicazione di un marchio o del nome della ditta dell'impresa, o anche della località in cui ha sede questa impresa, o simili indicazioni, quando non sia specificato che il prodotto è fabbricato in Italia.

([9]) In tal senso, G. Manca, *I nuovi orizzonti di tutela penale del marchio e delle altre indicazioni d'origine, provenienza e qualità (dopo il Regolamento UE n. 1169 del 22 novembre 2011*), su www.diritto24.ilsole24ore.com.

([10]) In tema, ancora A. Bernardi, *L'europeizzazione del diritto e della scienza penale, cit*. p. 467, ove l'Autore sottolinea *la lenta e faticosa evoluzione del diritto penale nel segno dell'abbandono della propria configurazione "meramente statalista*".

([11]) Così F. Albisinni, *L'informazione del consumatore e la tutela della salute*, in AA.VV. *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, diretto da L. Costato, III Ed., Padova, 2003, p. 631 e ss.

(per gli aspetti relativi al marchio e alla concorrenza sleale) a quelli di diritto amministrativo (per le prescrizioni inerenti gli obblighi di etichettatura, gli illeciti amministrativi, l'etichettatura ingannevole), passando attraverso quelli di rilevanza penale (come la frode in commercio, l'uso di marchi e segni distintivi mendaci)"[12]. Entrambe le premesse dottrinali impongono una riflessione sull'aspetto comportamentale dell'operatore e su quello sanzionatorio (statuale) sulla scorta della "nuova" disciplina comunitaria sulle corrette informazioni al consumatore (il Reg. Ue n. 1169/11); essa, infatti, non contiene solo una parte "tecnica" (dispositiva), ma una più importante sui "principi", utile all'accertamento di condotte (informative) irregolari (anche di potenziale spessore penale), gravitanti attorno alla falsa origine delle derrate o alla mendace comunicazione (anche del *made in Italy*) e che dunque esorbitano il campo amministrativo.
In proposito, ci conforta quanto espresso dal Brusa, ove afferma che "mentre nel regolamento 1169/2011 ai fini dell'origine il fattore territoriale assume rilevanza primaria (anche se non essenziale nel caso dei prodotti trasformati), nell'art. 4.49 legge 350/2003 … si è inteso in realtà disciplinare (ovvero tutelare) un fenomeno consacrato dagli usi (ovvero una aspettativa di mercato) quale il *made in Italy* legato a parametri non necessariamente territoriali e cioè fantasia estro, creatività. La norma comunitaria invece è destinata correttamente a disciplinare qualsiasi indicazione di origine, a cominciare da tutte le indicazioni che fanno riferimento ad uno Stato (*made in USA, made in England, fait en France, echo en Espana, in Deutschland gemacht e, ovviamente, fatto in Italia*)"[13].

2.- Criteri comunitari per la determinazione delle sanzioni e legami con la disciplina interna

Per un possibile inquadramento del profilo afflittivo potrebbe essere utile richiamare il portato dell'art. 17 del Reg. Ce n. 178/02 (*obblighi* dell'OSA), il quale all'ultimo capoverso dispone che i margini di potestà sanzionatoria sono rimessi agli Stati membri, che "determinano le misure e le sanzioni da applicare in caso di violazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi"; fermo restando che le misure e le sanzioni devono essere ancorate a criteri di "effettività", "proporzionalità" e "dissuasione". Tali canoni sembrano altresì valevoli anche per sanzionare le violazioni in materia di "made n Italy" e, generalmente, quelle su etichettatura, presentazione e pubblicità alimentare, in base alle regole del Reg. Ue n. 1169/11, integranti in alcuni casi condotte informative punibili non solo in sede amministrative ma anche penale[14].
La materia, per tale ragione, non è di facile sistemazione, soprattutto quando l'indagine riguardi la tutela dell'origine delle derrate (aspetto centrale del "made in Italy" e dell'informazione tout court), poiché paradossalmente il nuovo regolamento n. 1169/11 non risolve direttamente la questione dell'origine obbligatoria delle derrate (dunque anche quella del "fatto in Italia"). Il provvedimento, tuttavia, pone una disciplina orizzontale a cui ancorarsi anche per il contrasto a fenomeni illeciti legati alla "genesi" delle derrate, tutelando la corretta informazione del consumatore (come vero e proprio "diritto") e la sua salute (si pensi, ad esempio, alla necessaria indicazione in etichetta degli allergeni o alla dichiarazione nutrizionale obbligatoria). Di tanto, infatti, si nutre il considerando n. 2 al Reg. Ue n. 1169/11, ove stabilisce che *per ottenere un elevato livello di tutela della salute dei consumatori e assicurare il loro diritto all'informazione, è opportuno garantire che i consumatori siano adeguatamente informati sugli alimenti che consumano*.
Il legame salute-informazione, per quel che ci riguarda, non costituisce una novità nel panorama legislativo, perché fu proprio il nostro Paese, all'interno della legge n. 283 del 1962, a individuare una fattispecie di "propaganda ingannevole" recante tutela per entrambi i beni giuridici (salute e informazione). L'art. 13 di tale normativa fu, infatti, un modello "ambivalente" per sistemare la "questione informativa"[15], con riguardo alla

([12]) Cfr. V. Pacileo, *L'etichettatura nelle produzioni alimentari per conto terzi*, in *Diritto&Diritti*, settembre 2004, http://www.diritto.it/materiali/alimentare/pacileo.html
([13]) In tal senso, F. Brusa, *Il made in Italy a confronto con l'eterogenesi dei fini. Il settore agroalimentare*, in *Alimenta*, n. 1/14, p. 5.
([14]) Sul rapporto del diritto penale con la normativa comunitaria si veda A. Bernardi, *Il ruolo del terzo pilastro Ue nella europeizzazione del diritto penale: un sintetico bilancio alla vigilia della riforma dei trattati*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 2007, p. 1157 ss.
([15]) Il d. lgs. n.109/1992 ha riordinando l'intera materia già disciplinata del d.P.R. n. 322 del 1982, che, a sua volta, aveva sostituito la norma fondamentale in materia di etichettatura dei prodotti alimentari contenuta nell'art. 8 della legge 30 aprile 1962 n. 283.

qualità, all'origine e, al contempo, ai profili salutistici, vietando *di offrire in vendita o propagandare a mezzo della stampa od in qualsiasi altro modo, sostanze alimentari, adottando denominazioni o nomi impropri, frasi pubblicitarie, marchi o attestati di qualità o genuinità da chiunque rilasciati, nonché disegni illustrativi tali da sorprendere la buona fede o da indurre in errore gli acquirenti circa la natura, sostanza, qualità o le proprietà nutritive delle sostanze alimentari stesse o vantando particolari azioni medicamentose*.

La norma, depenalizzata dal d. lgs. n. 507/99 - e per alcuni superata dopo l'entrata in vigore del d. lgs. n. 109/92 - interessa generalmente la "propaganda commerciale scorretta" e pone una tutela diversa da quella del d. lgs. n. 109/92, seppure ricada nel medesimo ambito amministrativo, interessando la protezione della salute del consumatore e, al contempo, la qualità intrinseca del prodotto.

Questa, in sintesi, è la lettura della Corte di Cassazione con riguardo all'art. 13 della l. n. 283/62, in una prospettiva giuridica evidentemente definita e distinta, concorrente addirittura con le disposizioni degli agli artt. 515 e 517 c.p.; in tal senso, la norma è stata considerata per la vendita di un formaggio DOP sprovvisto delle necessarie caratteristiche (caso trattato da Cass. Pen. III Sez. Penale, n. 20125/2009, originatosi presso il Tribunale di Bari, che condannava l'imputato per i reati di cui agli artt. 81, 110, 517 c.p. e art. 517 bis c.p).

La Cassazione, in relazione ai motivi di ricorso, rileva che correttamente la Corte territoriale di secondo grado "ha ritenuto configurabili i reati di cui agli articoli 515 e 517 c.p.

L'articolo 515 c.p. tutela il leale esercizio del commercio e, perciò, sia l'interesse del consumatore a non ricevere una cosa diversa da quella richiesta che quello del produttore a non consentire che i suoi prodotti vengano scambiati con altri; e l'oggetto della tutela dell'articolo 517 c.p. è l'ordine economico che deve essere garantito contro gli inganni tesi ai consumatori. Le norme in questione tutelano quindi sia la correttezza e lealtà commerciale che il consumatore.

La normativa speciale, che tutela la qualità del prodotto, non esclude, pertanto, il concorso materiale delle norme (cfr. Cass. Pen. Sez. III, n. 4351 del 4.12.2003 - Colasanti)"[16].

La Corte, inoltre, fa leva sul fatto che il D. Lgs. n. 507/99, che ha depenalizzato la normativa speciale richiamata nel ricorso (L. n. 125 del 1954, art. 9 e L. n. 283 del 1962, art. 13) ha introdotto l'aggravante di cui all'articolo 517 bis c.p.[17].

In tal senso, "risulta palese" che per gli alimenti e bevande si è voluto prevedere una sorta di tutela "rafforzata", che non avrebbe avuto ragion d'essere se la tutela stessa fosse stata "depenalizzata".

Né, secondo la Corte, è sostenibile la tesi del ricorrente, "secondo cui con l'art. 517 bis c.p. sarebbe stata posta in essere una tutela di carattere penale per gli alimenti e bevande ad esclusione del formaggio grana padano". Siffatta esclusione, secondo la Cassazione, sarebbe del tutto arbitraria sol che si consideri che proprio la L. n. 283 del 1962, art. 13, richiamato dal ricorrente, fa riferimento genericamente a "sostanze alimentari": la "doppia tutela" (amministrativa e penale) riguarda in definitiva non solo il grana padano "ma ogni sostanza alimentare"[18].

3.- Il delicato confine tra illecito amministrativo e reato in ambito informativo

([16]) In tema di vendita di prodotti industriali con segni mendaci di cui all'art. 517 c.p., la presentazione della merce riportante la dicitura made in Italy alla dogana per l'operazione di sdoganamento, configura il predetto reato quando tale attività, tenuto conto delle specifiche caratteristiche concernenti la quantità e la qualità delle merci, delle qualifiche professionali dei soggetti coinvolti e delle concrete modalità del fatto, appaia chiaramente finalizzata alla successiva commercializzazione della stessa merce (così Cass. Pen. Sez. III del 14.6.2006, n. 23514).

([17]) Le pene stabilite dagli articoli 515, 516 e 517 c.p. sono aumentate se i fatti da essi previsti hanno ad oggetto alimenti o bevande la cui denominazione di origine o le cui caratteristiche sono protetti dalle norme vigenti.

([18]) Per altro verso, proprio sul delicato rapporto tra gli artt. 515 e 517 bis c.p., occorre riportare la massima relativa, Cass. Pen. Sez. III, n. 2617 del 6.11.2013, sulla illiceità di una "consegna di un tipo di prosciutto diverso da quello indicato nell'etichetta e protetto da denominazione di origine", (in particolare confezioni riportanti sull'etichetta le denominazioni "Prosciutto di Parma" e "Prosciutto San Daniele", sebbene le attività di affettamento fossero avvenute con modalità diverse da quelle previste nel Disciplinare D.O.P). In tale pronuncia, la Suprema Corte dà atto che la fattispecie delittuosa, aggravata, ha per oggetto non solo la tutela del leale esercizio del commercio, ma "protegge sia l'interesse del consumatore a non ricevere una cosa differente da quella richiesta, sia quello del produttore a non vedere i propri articoli scambiati surrettiziamente con prodotti diversi".

Per una più compiuta analisi sulle patologie della "comunicazione alimentare"[19], tra cui quelle del *made in Italy*, andrebbero altresì individuati nelle fonti europee modelli comportamentali utili a parametrare le condotte illecite più gravi[20], quelle cioè non aventi natura meramente lessicale o grafica[21], ma lesive di beni giuridici di superiore valenza, protetti dal diritto penale interno.

Tra questi beni si annovera anche l'*origine* delle derrate e pertanto sarà preliminare la verifica di alcune fattispecie del Reg. Ue n. 1169/11 nelle quali emerge la volontà comunitaria di consentire al consumatore la più chiara identificazione del prodotto attraverso informazioni "appropriate" (dunque anche su origine o provenienza)[22].

In tal modo, potrà favorirsi un uso adeguato dell'alimento e una scelta consapevole d'acquisto, adatta anche alle esigenze dietetiche individuali, con implicazioni di natura "criminale" nel caso in cui i prodotti messi in commercio rechino pericoli per la *salus publica* per intrinseca nocività (art. 5 della l. 283/62 e agli artt. 440 e ss. c.p.).

L'esame di alcuni precetti contenuti nel Reg. Ue n. 1169/11 sarà quindi esigenza inderogabile per la presente analisi, poiché com'è stato giustamente osservato, il provvedimento, per quanto delimitato al settore merceologico dei prodotti alimentari, offre davvero un "arsenale di modelli e riferimenti esegetici ad ampio spettro sulle informazioni rilevanti per la formazione di consapevoli scelte d'acquisto, ridisegnando un concetto ampio e maggiormente inclusivo di 'qualità' mancato ai ristretti orizzonti del legislatore italiano, ma col quale ora, nelle aule della giustizia penale e, ancor prima, nelle attività preventive di *legal due diligence*, dovranno farsi i conti, con risultati (prevedibilmente estensivi dell'incidenza applicativa dell'art. 517 c.p.) che, come sempre, assumeranno contorni più nitidi sul campo di prova del diritto vivente"[23].

Pertanto, al fine di segnare il perimetro delle condotte rilevanti sotto il profilo della "illiceità informativa" (normalmente sanzionata in sede amministrativa)[24], occorrerà considerare l'alveo delle "definizioni" del Reg. 1169/11, alcune delle quali prevedono attività "tecniche" a carico dell'operatore, altre invece "pratiche" sensibili (es. quelle leali d'informazione di cui all'art. 7), anch'esse potenzialmente integranti condotte fraudolenti (in presenza dell'elemento soggettivo)[25]. E questo, con le conseguenti difficoltà che si legano alla corretta qualificazione dell'illecito d parte degli organi addetti al controllo e, al contempo, alla con-

---

([19]) In materia, cfr. A. Di Lauro, *Comunicazione pubblicitaria e informazione nel settore agro-alimentare*, Giuffré, 2005, passim.

([20]) Essi rientrano nell'ampia categorie degli illeciti del settore, tema sul quale *amplius* si è soffermato G. Pica, *Illeciti alimentari*, in *Enc. Dir., aggiorn.*, VI, Milano, 2002.

([21]) L'utilizzo della bandiera tricolore sulla confezione di un prodotto privo del requisito della provenienza italiana, costituisce un'infrazione penalmente rilevante, in quanto ingenera totale confusione nel consumatore, trattandosi di falsa e non di fallace indicazione. Così A. Spedicato, *Dicitura "prodotto italiano" e uso del simbolo della bandiera italiana su merci confezionate in Italia. Falsa o fallace indicazione? Reato o illecito amministrativo?*, su www.marchiebrevettiweb.it, del 10.11.2014, in commento a Sentenza n. 42874/2014, Cass. Pen. Sez. III (v. infra).

([22]) L'indicazione del paese d'origine o del luogo di provenienza è obbligatoria ove previsto all'art. 26 del Reg. 1169/11.

([23]) Così G. Manca, *I nuovi orizzonti*, cit.

([24]) Si veda Cass. Pen. Sez III n. 52029 del 6.11.2014. In particolare, nella sentenza si evidenzia che costituisce fallace indicazione ex art. 4 comma 49 bis della L. n. 350/2003 "l'apposizione del logo costituente marchio di proprietà dell'impresa italiana di importazione, su prodotti provenienti da un paese straniero e privi di etichetta indicativa della loro provenienza. In ipotesi siffatte, invero, non può ritenersi apposta da parte dell'importatore una etichetta di provenienza fallace, ossia falsamente indicante un luogo di produzione, ma solo una etichetta raffigurante il proprio marchio, tuttavia, idoneo a trarre in inganno il consumatore sulla effettiva origine del prodotto. La fattispecie rientra, dunque, nell'ipotesi speciale di fallace indicazione dell'origine, disciplinata nei suoi tratti generali dal richiamato art. 4, punita unicamente a titolo di sanzione amministrativa, e non anche penale, in ragione del minor grado di offensività della condotta rispetto al bene giuridico tutelato, costituito dalla correttezza commerciale nei rapporti tra imprenditori e nei confronti dei consumatori, ovvero dallo stesso ordine economico". In tal senso non integra l'ipotesi di cui all'art. 517 c.p. l'importazione dall'estero di un prodotto recante un'etichetta raffigurante un marchio (Gamma Italy) "idoneo, in assenza di precise indicazioni sulla esatta provenienza o della dichiarazione di impegno a rendere tali informazioni in fase di commercializzazione, a trarre in inganno anche un consumatore esperto sull'effettiva origine del prodotto". Integra, invece, il reato previsto dall'art. 517 c.p. in relazione all'art. 4 comma 49, della L. 350/2003, la commercializzazione di prodotti agroalimentari con marchio DOP "non corrispondenti al vero o fallaci", in quanto per gli alimenti aventi una "tipicità territoriale, l'origine cui si riferisce la norma sanzionatoria non è solo quella imprenditoriale ma, soprattutto quella geografica". Così Cass. Pen. III sez pen, n. 28740 del 8.6.2011 in materia di pomodori pelati commercializzati con etichetta "prodotto della regione DOP San Marzano Pomodori Pelati Italiani". ma in realtà coltivati e raccolti in Puglia.

rivista di diritto alimentare
www.rivistadirittoalimentare.it
Anno IX, numero 2 · Aprile-Giugno 2015

gruità della reazione in sede afflittiva.

La nozione che appare naturalmente finitima alla questione del "made in Italy" è ovviamente quelle di «luogo di provenienza», ossia *qualunque luogo indicato come quello da cui proviene l'alimento, ma che non è il «paese d'origine» come individuato ai sensi degli articoli da 23 a 26 del regolamento (CEE) n. 2913/92)*[26]; su tale definizione si tornerà in più parti del presente contributo, ma sempre sulla scorta del consolidato 'indirizzo giurisprudenziale che lega il concetto di "provenienza" a quello della derivazione "imprenditoriale" (fattispecie che non è quindi paritetica, né sovrapponibile a quella di "origine", indicante invece una specificazione territoriale della merce da un punto di vista geografico)[27].

Al di là delle specifiche nozioni, è noto che il "sistema" comunitario sull'informazione sia assistito da un impianto sanzionatorio interno, normalmente collocato in ambito amministrativo[28], il che tuttavia non esclude che le condotte potenzialmente ascrivibili all'operatore possano avere natura "diversa", magari criminale. Ed infatti, a ben leggere il Reg. Ue 1169/11, in ispecie l'art. 4 sui *principi che disciplinano le informazioni obbligatorie sugli alimenti*, non può escludersi un possibile coinvolgimento delle norme penali in tema di tutela della salute e della lealtà commerciale, nel caso di un rilevante grado di offensività e ove ricadano in una delle seguenti categorie:

a) informazioni sull'identità e la composizione, le proprietà o altre caratteristiche dell'alimento;

b) informazioni sulla protezione della salute dei consumatori e sull'uso sicuro dell'alimento. Tali informazioni riguardano in particolare:

i) gli attributi collegati alla composizione del prodotto che possono avere un effetto nocivo sulla salute di alcune categorie di consumatori;

ii) la durata di conservazione, le condizioni di conservazione e uso sicuro;

iii) l'impatto sulla salute, compresi i rischi e le conseguenze collegati a un consumo nocivo e pericoloso dell'alimento;

c) informazioni sulle caratteristiche nutrizionali che consentano ai consumatori, compresi quelli che devono seguire un regime alimentare speciale, di effettuare scelte consapevoli.

Come si accennava, le pratiche (s)l*eali d'informazione* di cui all'art. 7 del Reg. Ue n. 1169/11 sono punibili con sanzione pecuniaria amministrativa; pur tuttavia, in presenza del dolo e di condotte lesive di beni giuridici protetti dalla norma penale, non può escludersi il coinvolgimento di fattispecie delittuose di cui agli artt. 515 e ss. del codice penale. L'art. 7, infatti, più che un precetto dispositivo sembra un vero e proprio "modello" comportamentale, utile anche a qualificare il fatto illecito (amministrativo o penale) ove pone regole specifiche sull'assenza di ingannevolezza delle infor-

---

([25]) Con riguardo al profilo soggettivo, accogliamo in questa sede la disamina offerta in dottrina, per cui in materia di frodi in commercio "il dolo del reo dovrà investire il fatto tipico nella sua interezza - tanto da ricoprire la rappresentazione della diversità del prodotto per natura, origine, provenienza, qualità e quantità, che l'intento di consegnare all'acquirente, ignaro dell'atto proditorio, una cosa difforme da quella concordata - non potendo trovare applicazione l'esimente del consenso dell'avente diritto ex art. 50 C.p. qualora *l'accipiens* accetti consapevolmente di ricevere l'*aliud pro alio* dal commerciante, vista la natura marcatamente indisponibile del bene giuridico protetto dalla norma in esame". Così A. Orabona, *Frode in commercio e vendita di sostanze non genuine come genuine*, su www.diritto24.ilsole24ore.com.

([26]) In tema di "provenienza", la Cassazione Pen., Sez. VI, nella sent. n. 10064 del 10.7.1990 ebbe a rilevare che sussisteva l'art. 517 c.p., per idoneità del marchio ad ingannare i consumatori circa la provenienza del prodotto, una etichetta contenente una riproduzione del monte "Gran Sasso".

([27]) Ma si guardi anche alla nozione di «tecnica di comunicazione a distanza», ossia qualunque mezzo che, senza la presenza fisica e simultanea del fornitore e del consumatore, possa impiegarsi per la conclusione del contratto tra dette parti, e che si lega a quella prevista dall'art. 14 del Reg. Ue n. 1169/11 *(Vendita a distanza), ove le informazioni obbligatorie sugli alimenti, a eccezione delle indicazioni di cui all'articolo 9, paragrafo 1, lett. f), devono essere disponibili prima della conclusione dell'acquisto e appaiono sul supporto della vendita a distanza o sono fornite mediante qualunque altro mezzo adeguato chiaramente individuato dall'operatore del settore alimentare*.

([28]) Le violazioni amministrative in materia di etichettatura, presentazione e pubblicità hanno trovato un ordinato riferimento nell'art. 18 del d. lgs. n. 109/92 (Sanzioni). Tale norma, com'è noto, è in fase di "ricostruzione", a seguito della rimodulazione del d. lgs. n. 109/92 ad opera di un DPCM, di prossima pubblicazione, anticipato dalla Circolare 6 marzo 2015 del MISE, in cui, a quanto pare, resteranno in vigore le sanzioni previste dall'art. 18, co. 2, del vecchio decreto, con riguardo alle violazioni delle disposizioni di cui agli artt. 13 (lotto), 15 (distributori automatici diversi dagli impianti di spillatura), 16 (vendita dei prodotti sfusi) e 17 (prodotti non destinati al consumatore). Inoltre, è prevista una riformulazione delle sanzioni collegate alle violazioni del Reg. Ue n. 1169/11, secondo nuove tabelle esplicative avanzate dal nostro Ministero dello Sviluppo economico (e, ripetiamo, ancora *in fieri*).

rivista di diritto alimentare
www.rivistadirittoalimentare.it
Anno IX, numero 2 · Aprile-Giugno 2015

mazioni alimentari, in particolare:
«a) per quanto riguarda le caratteristiche dell'alimento e, in particolare, la natura, l'identità, le proprietà, la composizione, la quantità, la durata di conservazione, il paese d'origine o il luogo di provenienza, il metodo di fabbricazione o di produzione;
b) attribuendo al prodotto alimentare effetti o proprietà che non possiede;
c) suggerendo che l'alimento possiede caratteristiche particolari, quando in realtà tutti gli alimenti analoghi possiedono le stesse caratteristiche, in particolare evidenziando in modo esplicito la presenza o l'assenza di determinati ingredienti e/o sostanze nutritive;
d) suggerendo, tramite l'aspetto, la descrizione o le illustrazioni, la presenza di un particolare alimento o di un ingrediente, mentre di fatto un componente naturalmente presente o un ingrediente normalmente utilizzato in tale alimento è stato sostituito con un diverso componente o un diverso ingrediente.
2. Le informazioni sugli alimenti sono precise, chiare e facilmente comprensibili per il consumatore.
3. Fatte salve le deroghe previste dalla legislazione dell'Unione in materia di acque minerali naturali e alimenti destinati a un particolare utilizzo nutrizionale, le informazioni sugli alimenti non attribuiscono a tali prodotti la proprietà di prevenire, trattare o guarire una malattia umana, né fanno riferimento a tali proprietà.
4. I paragrafi 1, 2 e 3 si applicano anche:
a) alla pubblicità;
b) alla presentazione degli alimenti, in particolare forma, aspetto o imballaggio, materiale d'imballaggio utilizzato, modo in cui sono disposti o contesto nel quale sono esposti».
Un richiamo specifico (stavolta anche lessicale) a beni protetti dalle norme penali (in *primis*, dal codice sostanziale) sembra altresì rinvenirsi nell'art. 39 del Reg. Ue n. 1169/11, norma di apertura alle «*disposizioni nazionali sulle indicazioni obbligatorie complementari* da parte degli Stati membri... per almeno uno *dei seguenti motivi:*
a) protezione della salute pubblica;
b) protezione dei consumatori;
c) prevenzione delle frodi;
d) protezione dei diritti di proprietà industriale e commerciale, delle indicazioni di provenienza, delle denominazioni d'origine controllata e repressione della concorrenza sleale».

4.- Il criterio distributivo della responsabilità di cui all'art. 8 del Reg. Ue n. 1169/11

L'art. 8 del Reg. Ue n. 1169/11, in linea con l'art. 17 dell'antecedente Ce n. 178/2002, prevede regole specifiche, *rectius* canoni distributivi delle "responsabilità" in ambito informativo, stabilendo quale *incipit* che l'operatore del settore *alimentare responsabile delle informazioni sugli alimenti è l'operatore con il cui nome o con la cui ragione sociale è commercializzato il prodotto o, se tale operatore non è stabilito nell'Unione, l'importatore nel mercato dell'Unione*.
L'art. 8 pone poi a carico dell'operatore del settore alimentare, *responsabile delle informazioni* sugli alimenti, ulteriori doveri, quali quello di "assicurare" la presenza e l'esattezza delle informazioni sugli alimenti, conformemente alla normativa applicabile in materia di informazioni sugli alimenti e ai requisiti delle pertinenti disposizioni nazionali.
I par. 3-8 della norma in esame enucleano, inoltre, criteri soggettivi e oggettivi succedanei alla responsabilità primaria dell'OSA di cui al comma 1, che allargano non solo la base degli adempimenti, ma anche le figure potenzialmente interessate ai doveri informativi:
«- par. 3. Gli operatori del settore alimentare che non influiscono sulle informazioni relative agli alimenti non forniscono alimenti di cui conoscono o presumono, in base alle informazioni in loro possesso in qualità di professionisti, la non conformità alla normativa in materia di informazioni sugli alimenti applicabile e ai requisiti delle pertinenti disposizioni nazionali;
- par. 4. Gli operatori del settore alimentare, nell'ambito delle imprese che controllano, non modificano le informazioni che accompagnano un alimento se tale modifica può indurre in errore il consumatore finale o ridurre in qualunque altro modo il livello di protezione dei consumatori e le possibilità del consumatore finale di effettuare scelte consapevoli. Gli operatori del settore alimentare sono responsabili delle eventuali modifiche da essi apportate alle informazioni sugli alimenti che accompagnano il prodotto stesso;
- par. 5. Fatti salvi i paragrafi da 2 a 4, gli operatori del settore alimentare, nell'ambito delle imprese che controllano, assicurano e verificano la conformità ai requisiti previsti dalla normativa in materia di informazioni sugli alimenti e dalle pertinenti disposizioni nazionali attinenti alle loro attività;
- par. 6. Gli operatori del settore alimentare, nell'ambito delle imprese che controllano, assicurano che le informazioni sugli alimenti non preimballati destinati al consumatore finale o alle collettività siano trasmesse

all'operatore del settore alimentare che riceve tali prodotti, in modo che le informazioni obbligatorie sugli alimenti siano fornite, ove richiesto, al consumatore finale;
- par. 7. Nei seguenti casi gli operatori del settore alimentare, nell'ambito delle imprese che controllano, assicurano che le indicazioni obbligatorie richieste in virtù degli articoli 9 e 10 appaiano sul preimballaggio o su un'etichetta a esso apposta oppure sui documenti commerciali che si riferiscono a tale prodotto se si può garantire che tali documenti accompagnano l'alimento cui si riferiscono o sono stati inviati prima o contemporaneamente alla consegna:
a) quando l'alimento preimballato è destinato al consumatore finale, ma commercializzato in una fase precedente alla vendita al consumatore finale e quando in questa fase non vi è vendita a una collettività;
b) quando l'alimento preimballato è destinato a essere fornito a collettività per esservi preparato, trasformato, frazionato o tagliato.
In deroga al primo comma, gli operatori del settore alimentare assicurano che le indicazioni di cui all'articolo 9, paragrafo 1, lettere a), f), g) e h), figurino anche sull'imballaggio esterno nel quale gli alimenti preimballati sono presentati al momento della commercializzazione;
- par. 8. Gli operatori del settore alimentare che forniscono ad altri operatori del settore alimentare alimenti non destinati al consumatore finale o alle collettività assicurano che a tali altri operatori del settore alimentare siano fornite sufficienti informazioni che consentano loro, se del caso, di adempiere agli obblighi di cui al paragrafo 2».

Non è un mistero che la norma in commento rechi disposizioni sul c.d. responsabile dell'informazione, soggetto normalmente riferibile al "nome" con il quale il prodotto si presenta nel campo visivo principale dell'imballaggio.

Pur tuttavia, l'identificazione ex lege del responsabile (in buona sostanza, colui che commercializza o importa) non deve ingannare l'interprete, poiché il soggetto che "compare" in etichetta potrebbe essere solo uno degli attori della filiera; pertanto, se in questa figura potrà con agio circoscriversi l'eventuale autore dell'illecito "tecnico" (punibile in sede amministrativa), non pare altrettanto facile assorbire in un'unica persona la responsabilità penale[29] per un reato "informativo", in quanto la cornice nella quale dovrà muoversi l'accertamento ricalcherà, anche nel caso in esame, il percorso logico *regola-fatto-effetto*.

Anche nel caso della scorretta informazione, in sostanza, l'accadimento lesivo contemplato dalla norma incriminatrice (d'impronta comunitaria) potrà generare responsabilità penale per uno o più soggetti imputabili.

Fermo restando il divieto di responsabilità per fatto altrui e per fatto proprio incolpevole, la fattispecie di cui all'art. 8 del Reg. Ue n. 1169/11, andrà considerata dinamicamente, valutata dal punto di vista soggettivo "caso per caso", tenendo magari conto della "tenuità del fatto", di "deleghe di funzioni" interne all'impresa alimentare, non escludendosi aprioristicamente il concorso con altri operatori del settore. In tal senso, potrà essere utile richiamare gli obblighi affidati a ciascuno all'interno della filiera (in ossequio all'art. 17 Reg. 178/02), anche come metodo di ripartizione materiale della responsabilità, circoscrivendosi così la fase, il tempo e il luogo della condotta avente natura penale. Tale criterio, inoltre, potrà essere utile anche per valutare il grado di offensività dell'azione fraudolenta o ingannatoria, posta in essere[30] (o ancora la gravità di eventuali omissioni informative: ad es. dolosa mancata indicazione di un ingrediente o della reale origine della merce).

Ciò detto, l'analisi di ambiti e limiti della reazione statuale (in campo amministrativo e/o penale) non potrà che muovere dalla verifica di eventuali lesioni degli *obiettivi* generali della legislazione alimentare, fissati nell'art. 5 del Reg. 178/02 e degli interessi sottesi, tra cui spicca la necessaria lealtà delle già richiamate pratiche commerciali alimentari. La regola generale prevista nel Reg. 178/02 è sistematicamente collega-

([29]) Si veda *ex multis* C.F. Grosso, voce *Responsabilità penale*, in *Nss. d. I., Utet*, VoL. XV, 1968, p. 725; o ancora A. Fiorella, voce *Responsabilità penale*, in *Enc. Dir*., VoL. XXXIX, p. 1291, Giuffrè, 1988.
([30]) Qualche Autore in proposito ha evidenziato che le responsabilità (di diversa natura) tra i vari operatori del settore alimentare nella medesima filiera sono smistate in base al loro rapporto con il prodotto ("business under control" nel testo inglese). Così, F. Brusa, *Private label e responsabile delle informazioni ex art. 8.1 Reg. 1169/2011*, in *Alimenta*, n. 11/12 del 2014. Si veda sul punto anche V. Rubino, *La responsabilità degli operatori del settore alimentare per le informazioni ai consumatori dopo il Regolamento UE 1169/2011*, in *Eurocarni*, n. 1/2015.

ta a quella specifica di cui all'art. 7 del Reg. n. 1169/11 (costituente la disciplina informativa) e, come già detto, è sanzionabile a vario titolo, a seconda della gravità del fatto e dell'intensità della partecipazione soggettiva.

Questo perché proprio nel Reg. 178/02, all'art. 8, l'attenzione sugli *interessi dei consumatori* assurge a valore primario dell'ordinamento alimentare (criterio unificante anche per l'individuazione di condotte penalmente rilevanti) e, quindi, si dovrebbe realizzare anche attraverso il vigoroso contrasto a quelle pratiche generalmente fraudolente o ingannevoli, in grado di indurre in errore l'acquirente sotto il profilo comunicativo[31].

A tal proposito, non è un mistero che tali condotte illecite sono attribuite anche alla competenza dell'AGCM[32], ove si leghino alle parallele violazioni del *Codice del Consumo*, sebbene in presenza dei requisiti soggettivi e oggettivi possono ricondursi all'illecito penale, in *primis* all'art. 640 (truffa), all'art. 515 cp (frode nel commercio); tale ultima fattispecie, infatti, come affermato esemplarmente dalla Corte Appello di Trento, Sent. 11.10.2013, è sì fattispecie "rivolta a garantire la pubblica fiducia nei rapporti commerciali", ma rappresenta al contempo "fondamento della tutela penale della buona fede negoziale", con un ambito di applicazione che potrà comprendere non solo i casi in cui la diversità del bene consegnato è palese, ma anche "quelli in cui la stessa è occultata con una rappresentazione ingannevole".

Sempre in tema di responsabilità, infine, non va trascurato che l'art. 25-bis. 1 del D. Lvo n. 231 del 2001 ha esteso ai delitti contro l'industria e il commercio la responsabilità amministrativa degli enti (cd. *compliance aziendale*) "qualora tali ipotesi delittuose vengano perpetrate dai soggetti intranei nell'interesse o a vantaggio delle imprese ove sono chiamati a svolgere funzioni di natura apicale o subordinata"[33]; in buona sostanza, si tratterà di comportamenti posti in essere per l'interesse o vantaggio che potrebbe derivare alla singola impresa dalla realizzazione di "frodi alimentari", con le seguenti sanzioni pecuniarie: *per i delitti di cui agli articoli 513, 515, 516, 517, 517-ter e 517-quater la sanzione pecuniaria fino a cinquecento quote*.

La verifica della responsabilità amministrativa derivata dalla commissione di frodi alimentari "personali", in ossequio a quanto emerge da Cass. Pen., Sez. V, del 15 ottobre 2012, n. 40380, poggia anche sull'analisi del potenziale incremento di utili in bilancio, in forza dell'utilizzo di materie di minor pregio nella fabbricazione di prodotti, spacciati magari per alimenti "di qualità" anche per origine o denominazione protetta. Sul punto, quale *history case*, si può accennare all'imputazione elevata in materia di *mozzarella di bufala campana DOP* dalla Procura Repubblica Salerno, in un procedimento penale in corso, ove nel decreto di citazione a giudizio è stato ascritto alla persona giuridica (caseificio … srl) l'illecito di cui all'art. 25 bis comma 1 lett. a) del D. lgs. n. 231/01 per non aver adottato "ed efficacemente attuato modelli di organizzazione" al fine di prevenire la commissione dei reati precedentemente indicati, "fatti commessi nell'interesse ed in vantaggio dell'ente".

E tale imputazione, accanto a quella di cui agli artt. 515 e 517 bis, 5 lett. a) della l. 283/62, concernente i reati posti a carico del legale rappresentante del caseificio, per aver posto in vendita prodotti caseari dichiarati DOP in violazione del disciplinare di produzione per superamento dei limiti di umidità massimi statuiti.

([31]) Secondo autorevole dottrina "una tutela indiretta del consumatore si può realizzare considerando la pubblicità menzognera come una forma di concorrenza sleale (art. 2598 n. 3 cod. civ.; d. lgs. 2 agosto 2007, n. 145)". Così P. Trimarchi, *Istituzioni di diritto privato*, Milano, 2011, p. 186.

([32]) Si veda sul punto A. Astazi, *Pratiche commerciali scorrette nell'ambito dei contratti del consumo alimentare e tutela dei consumatori. I nuovi poteri dell'AGCM*, in q. *Riv*., www.rivistadirittoalimentare.it, n. 2-2008, p. 7: "principi generali quali quello della correttezza e trasparenza, delle comunicazioni pubblicitarie si riempiono di contenuto attraverso l'obbligo di informare i consumatori sulla reale natura, caratteristiche e proprietà del prodotto".

([33]) Così A. Orabona, *Frode in commercio,* cit.; l'Autore, inoltre, in commento ad un caso di utilizzo fraudolento di carne di cavallo in prodotti alimentari evidenzia come "*il profitto per l'ente insisterebbe nell'abbattimento dei costi di produzione in virtù dell'impiego occulto di carni totalmente deprezzate - rispetto a quelle rinvenibili sul lecito mercato della macellazione animale - perché derivanti da cavalli riconducibili al circuito delle competizioni sportive e, come tali, rigorosamente esclusi dalla catena alimentare umana*".

5.- Condotte rilevanti e punibilità a titolo di tentativo

La punibilità (attenuata) è prevista nella forma del tentativo di frode (art. 56 c.p.)[34], fattispecie particolarmente controversa sul versante giurisprudenziale[35], sebbene *in itinere* si affermato il principio per cui l'univocità degli atti debba essere considerata tenendo conto delle "caratteristiche proprie del tipo di attività e delle modalità con le quali essa si svolge, per cui possono essere riconosciuti gli elementi strutturali del delitto tentato anche indipendentemente da ogni concreto rapporto con l'acquirente, ritenendosi decisive, al fine suddetto, solo l'idoneità e l'univocità degli atti nella direzione di una consegna al pubblico" (così, tra altre, Corte App. L'Aquila, sent. del 20.5.2013).

Sull'art. 56 c.p. è noto l'intervento della Cassazione penale, a Sez. Unite (Sent. 21.12.2000, n. 28), che ebbe a decidere proprio in ambito "informativo", in particolare sulla detenzione all'interno di un negozio o di un deposito di prodotti alimentari scaduti e con etichetta alterata o sostituita, senza che questi fossero esposti o in qualche modo offerti al pubblico, ciò non integrando (secondo quella massima) gli estremi del tentativo, potendo esservi motivi diversi per simile accantonamento e non potendosi quindi desumere con certezza da tale detenzione la reale intenzione dell'agente.

La Corte evidenziò, al contempo, che se i prodotti in questione "vengono esposti sui banchi dell'esercizio (come si è verificato nel caso concreto), o sono comunque offerti al pubblico, la condotta posta in essere dall'esercente dell'attività commerciale è invece idonea a dimostrare che la sua intenzione era quella di venderli agli acquirenti che si sarebbero prestati, con conseguente configurabilità del tentativo di frode in commercio".

Per meglio dimensionare il fenomeno del delitto alimentare "tentato", pare utile richiamare la sentenza n. 37508/2011 (della Cass. Pen. Sez. III), nella quale si riafferma che anche la mera detenzione in magazzino di merce non rispondente per origine, provenienza, qualità o quantità a quella dichiarata o pattuita, configura tentativo di frode in commercio, *trattandosi di dato pacificamente indicativo della successiva immissione nella rete distributiva di tali prodotti e ciò anche nel caso in cui la merce sia detenuta da un commerciante all'ingrosso, dovendosi pacificamente riconoscere, in considerazione delle condotte tipizzate, che la disposizione in esame tuteli tanto i consumatori quanto gli stessi commercianti*.

Il caso posto al vaglio della Corte di legittimità riguarda la scorretta etichettatura di un olio, vantato come extravergine, meglio ancora il generale profilo dell'ingannevolezza relativa alla provenienza e all'origine dei prodotti[36], tema notoriamente controverso sia nella stesura del Reg. Ue n. 1169/11 che nel dibattito che ne è seguito[37].

A legger bene la massima in commento, sembra emergere tuttavia un argomento particolarmente valido anche per la tutela del "made in Italy", in ispecie

---

([34]) Su tale fattispecie si veda T. Trinchera, *Tentativo di frode in commercio e detenzione di prodotti con marcatura CE contraffatta*, *Nota* a Cass. Pen., Sez. III, sent. 14 febbraio 2013 (dep. 27 febbraio 2013), n. 9310, in www.penalecontemporaneo.it, 3 aprile 2013. Per la configurabilità del tentativo di frode in commercio, sottolinea l'Autore, dal provvedimento annotato emerge che non solo "non è necessaria la sussistenza di alcuna forma di contrattazione finalizzata alla vendita, ma non è neppure richiesta l'effettiva messa in commercio del prodotto, essendo sufficiente l'accertamento della destinazione alla vendita di un prodotto diverso rispetto a quello pattuito".

([35]) Per la configurabilità del tentativo di frode in commercio è sufficiente l'accertamento della destinazione alla vendita di un prodotto diverso per origine, provenienza, qualità o quantità da quelle dichiarate o pattuite (così, Cass Pen. Sez. III n. 41758, 25 novembre 2010; Sez. III n. 6885, 18 febbraio 2009; Sez. III n. 23099, 14 giugno 2007; Sez. III n. 42920, 29 novembre 2001).

([36]) Sul punto si veda F. Albisinni, *La comunicazione al consumatore di alimenti, le disposizioni nazionali e l'origine dei prodotti*, in *Riv. Dir. Agr.*, 2012, I, p. 68 ss.;

([37]) Secondo il Reg. Ue. N. 1169/11, l'indicazione dell'origine rimane obbligatoria relativamente per il miele, la frutta e gli ortaggi, il pesce, le carni bovine e i prodotti a base di carni bovine e l'olio d'oliva. Ciò premesso, orizzontalmente, *le indicazioni relative al paese d'origine o al luogo di provenienza di un alimento dovrebbero essere fornite ogni volta che la loro assenza possa indurre in errore i consumatori per quanto riguarda il reale paese d'origine o luogo di provenienza del prodotto. In tutti i casi, l'indicazione del paese d'origine o del luogo di provenienza dovrebbe essere fornita in modo tale da non trarre in inganno il consumatore e sulla base di criteri chiaramente definiti in grado di garantire condizioni eque di concorrenza per l'industria e di far sì che i consumatori comprendano meglio le informazioni relative al paese d'origine e al luogo di provenienza degli alimenti..* Sulla questione si rimanda esemplarmente a F. Capelli, *Il Regolamento (UE) n. 1169/2011 e le sue guide spirituali*, in q. *Riv.*, www.rivistadirittoalimentare.it, n. 2, 2014, p. 22, ove l'Autore evidenzia che i problemi concernenti l'origine e la provenienza dei prodotti agroalimentari "sono in effetti frequentemente oggetto di polemiche e di controversie non disinteressate, innescate di solito da *guide spirituali*, questa volta di diversa estrazione, in quanto operanti non solo in sede nazionale, ma anche in sede europea".

ove viene chiarito che *origine e provenienza* "non sono dati irrilevanti ai fini della configurabilità del reato in esame, tanto che il legislatore ha espressamente indicato tali caratteristiche tra quelle elencate nell'articolo 515 c.p.
Si tratta, al contrario, di dati certamente significativi ai fini del corretto esercizio delle attività commerciali e che, in alcuni casi, come avviene ad esempio con alcuni prodotti alimentari mediante l'attribuzione dei c.d. marchi di qualità, contribuiscono in modo determinante alla corretta identificazione di un prodotto proprio in ragione, tra l'altro, dell'origine e della provenienza.
E' inoltre di tutta evidenza l'affidamento che il consumatore può rivolgere all'indicazione del luogo di produzione e confezionamento di un prodotto e come tale indicazione possa, in definitiva, condizionarne la scelta, specie nei casi in cui, come avviene per l'olio, le diverse modalità di estrazione e la provenienza delle olive possonoincedere in modo determinante sulla qualità del prodotto finale"[38].
Peraltro, integra l'ipotesi delittuosa in parola (artt. 56-515 cp) anche la mera esposizione sul banco vendita di prodotti con segni informativi ingannevoli, indipendentemente dal contatto con la clientela, individuati nell'etichettatura del prodotto offerto in vendita (un pezzo di fesa magra di Kg. 6,700 indicante una data - 3 gennaio 2005 - diversa da quella dell' 1 gennaio 2005 contenuta nel vassoio da dove quel pezzo di carne era stato estratto, per essere contestualmente posizionato sul banco vendita).
Nel caso posto all'esame della Corte emerge *ictu oculi* che la condotta penalmente rilevante è integrata dalla diversa etichettatura della data di scadenza rispetto a quella originaria, ciò rappresentando la messa in vendita di un *aliud pro alio* (così Cass. Pen., Sez. III, 9/03/2011- n. 9276).
In ultimo, quale sintesi, configura un'ipotesi di tentativo (art. 56 - 515 cp) il solo accertamento della "destinazione alla vendita del prodotto diverso per origine, provenienza, qualità o quantità da quelle dichiarate o pattuite", ove l'elemento soggettivo risiede nella "omissione dei doverosi accertamenti di conformità che avrebbero evitato il fenomeno vietato" (così Trib. Pen. Firenze, Sez. I, del 29.8.2014).

6.- Sanzioni informative e rischio alimentare

L'analisi sulle possibili ricadute sanzionatorie dipendenti da violazione della disciplina comunitaria non può prescindere dal richiamo dell'art. 14 del Reg. Ce n. 178/02 (*requisiti di sicurezza degli alimenti*)[39], il quale lega il rischio alimentare anche alla "inidoneità" delle informazioni messe a disposizione del consumatore (il quale va al contempo informato e non ingannato)[40], comprese le informazioni riportate sull'etichetta o altre informazioni generalmente accessibili al consumatore sul modo di evitare specifici effetti nocivi per la salute provocati da un alimento o categoria di alimenti.
In tale ottica sembra originato anche il "parallelo" considerando n. 20 del Reg. Ue 1169/11, il quale spiega che la normativa in materia di informazioni sugli alimenti "dovrebbe proibire l'utilizzo di informazioni che possono indurre in errore il consumatore, in particolare circa le caratteristiche dell'alimento, i suoi effetti o le sue proprietà, o attribuire proprietà medicinali agli alimenti.
Per essere efficace, tale divieto dovrebbe applicarsi anche alla pubblicità e alla presentazione degli alimenti"[41].
Il tema reintroduce il delicato rapporto tra "corretta

([38]) E' noto in materia di origine (e della tutela del *made in*) il portato della Corte costituzionale (sent. n. 191/2012) sulla declaratoria di illegittimità costituzionale della legge della Regione Lazio (del 5 agosto 2011, n. 9, *Istituzione dell'elenco regionale Made in Lazio – Prodotto in Lazio*) che "mirando a promuovere i prodotti realizzati in ambito regionale, garantendone siffatta origine, produce, quantomeno "indirettamente" o "in potenza", gli effetti restrittivi sulla libera circolazione delle merci che, anche al legislatore regionale, è inibito di perseguire per vincolo dell'ordinamento comunitario". Sul punto si veda F. Albisinni, *Continuiamo a farci del male: la Corte costituzionale e il Made in Lazio*, in *Dir. giur. agr. alim. e dell'amb.*, 9, 2012, p. 526 ss.
([39]) Cfr. *amplius* F. Bruno, *Commento all'art. 14, Reg. n. 178/2002*, in *Nuove leggi civ. comm*., 2003, p. 237.
([40]) Si veda A. Germanò, *Il mercato alimentare e la comunicazione nei contratti di cessione dei prodotti*, in *Riv. Dir. Agr.* , 2009, I, p. 130.
([41]) L'art. 1 comma 2 del Reg. Ue 1169/11 dispone che il presente regolamento "definisce in modo generale i principi, i requisiti e le responsabilità che disciplinano le informazioni sugli alimenti e, in particolare, l'etichettatura degli alimenti. Fissa gli strumenti volti a garantire il diritto dei consumatori all'informazione e le procedure per la fornitura di informazioni sugli alimenti".

informazione" e "salute" del consumatore (già visto con riguardo all'art. 13 della l. n. 283/62), *in nuce* al Reg. Ue n. 1169/11, che non si nutre di un'esclusiva anima "sanitaria"[42], ma abbraccia *amplius* profili giuridici "trasversali" e aspetti etici, estetici e dietetici (si veda in tal senso l'art. 3: la fornitura di informazioni sugli alimenti "tende a un livello elevato di protezione della salute e degli interessi dei consumatori, fornendo ai consumatori finali le basi per effettuare delle scelte consapevoli e per utilizzare gli alimenti in modo sicuro, nel rispetto in particolare di considerazioni sa-nitarie, economiche, ambientali, sociali ed etiche").

Sul delicato rapporto informazione-salute, su cui sembra altrettanto incipiente l'europeizzazione del diritto penale alimentare, è utile riaffermare che un'eventuale responsabilità di natura sanitaria (penale) non potrà legarsi all'inganno in sé, perché occorrerà una compromissione reale o potenziale della salute del consumatore[43].

In tal senso, appare attualissima quella dottrina secondo cui "a prescindere da taluni aspetti accidentali o contestuali", la problematica relativa alla pubblicità dei prodotti alimentari, ed alle eventuali responsabilità penali (ed anche amministrative) riferibili alla pubblicità menzognera "o comunque suscettibile di indurre in errore", dovrà essere valutata "non tanto sul piano igienico-sanitario del pericolo per la salute degli acquirenti in quanto consumatori", ma "sul piano delle valutazioni e dei danni economici conseguiti o conseguibili ai consumatori in quanto acquirenti dei prodotti stessi"[44].

Del resto per qualificare il rischio alimentare di origine informativa (diretto o indiretto che sia sulla salute), occorrerà prendere in considerazione tutte le informazioni messe a disposizione del consumatore, così come stabilito all'art. 14 del Reg. n. 178/02, comprese quelle riportate sull'etichetta o altre informazioni generalmente accessibili al consumatore sul modo di evitare specifici effetti nocivi per la salute provocati da un alimento o categoria di alimenti.

Ciò impone una preliminare valutazione del fatto illecito da parte degli organi di controllo e in sede giurisdizionale, potendo distinguersi tra:

- mero errore informativo (illecito "tecnico"), ossia un fatto che prescinde dalla lesione alla salute e può o meno tradursi in frode (quindi ancorarsi all'illecito amministrativo senza sconfinare nel reato);
- informazioni "scorrette" che possono comunque attentare la salute del consumatore (integranti una pericolosità della condotta);
- informazioni sanitarie o salutistiche "ingannevoli", dolosamente fuorvianti per il consumatore in quanto incidono direttamente sul modo di evitare effetti nocivi per la salute provocati dal prodotto alimentare.

Ma v'è di più.

Accanto alle predette forme comportamentali, incidenti anche in via mediata sulla salute del consumatore, l'art. 24 del Reg. Ue n. 1169/11 propone un'ipotesi di rischio informativo-sanitario avente natura diretta e "sostanziale"; questo si lega alla messa in commercio di alimenti deperibili, con data di scadenza superata. La norma sul punto è chiara ove dispone che "successivamente alla data di scadenza un alimento è consi-derato a rischio a norma dell'articolo 14, paragrafi da 2 a 5, del Reg. (CE) n. 178/2002".

Ciò, sembra una vera e propria presunzione normativa di "non conformità", che apre la strada ad una

---

([42]) La Corte di Cassazione Sezione Civile, Sez.II, 28 novembre 2007, Sent. n. 24724, aveva stabilito sulla competenza sanzionatoria in materia del D.Lgs 27 gennaio 1992, n. 109, che essa spetta allo Stato e non anche alle Regioni o ai Comuni, richiamandosi la giurisprudenza della medesima Corte (cfr. Cass. sent. n 6616 del 2005) e la sent. n 401/1992 della Corte Costituzionale; ne consegue che la competenza anche sanzionatoria, in materia, spetta allo Stato e non anche alle Regioni o ai Comuni. Con la citata sentenza n 401/1992 la Corte Costituzionale aveva ritenuto che il decreto legislativo n 109/1992 riordina, con normativa organica, l'intera materia dell'etichettatura, presentazione e pubblicità degli alimenti, abrogando espressamente le precedenti disposizioni. Lo scopo della nuova disciplina è quello della protezione del consumatore. Si tratta pertanto di normativa che solo di riflesso coinvolge gli aspetti relativi all'igiene e sanità degli alimenti, di competenza regionale, ma che attiene invece precipuamente alla materia del commercio di competenza dello Stato.

([43]) A proposito dell'art. 5 lett. b) della L. 283/62 e del cattivo stato di conservazione riferibile non solo alle caratteristiche intrinseche del prodotto alimentare, ma anche alle modalità estrinseche con cui si realizza, si veda P. D'Anello, *Il reato di pericolo presunto tra diritto e processo in tema di reati alimentari*, in www.archiviopenale.it: "il pericolo presunto è quindi strumento necessario, nel settore alimentare, perché solo così si riesce ad anticipare la tutela del bene salute a fasi prodromiche rispetto alla lesione".

([44]) Così R. Piccinino, *Diritto penale alimentare*, VoL. II, Torino, 1988, pp. 654 e 655.

serie di riflessioni, anche procedimentali (es. obbligo del prelievo e dell'analisi dei campioni?), nella premessa che la data di scadenza è un elemento fondamentale ai fini di una corretta e libera scelta dell'alimento (così, il GdP di Vasto, Sent. 15.12.2011)[45].

7.- Frode sull'origine e tentativi di tutela nazionale del "made in Italy". Un caso emblematico

Sempre in tema di origine delle derrate e regolamentazione nazionale del "made in Italy", va fatto altresì un cenno all'art. 4 comma 2 della legge 3 febbraio 2011, n. 4 (recante *Disposizioni in materia di etichettatura e di qualità dei prodotti alimentari*), norma severamente discussa a livello comunitario ove prevede che: "per i prodotti alimentari non trasformati, l'indicazione de/luogo di origine o di provenienza riguarda il Paese di produzione dei prodotti. Per i prodotti alimentari trasformati, l'indicazione riguarda il luogo in cui è avvenuta l'ultima trasformazione sostanziale e il luogo di coltivazione e allevamento della materia prima agricola prevalente utilizzata nella preparazione o nella produzione dei prodotti"[46].
Sulla materia si è di recente registrata l'attenzione della Corte di Cassazione (Sez. III Pen. Sent. n. 1360 del 21.5.2014), relativamente alla produzione di mozzarella di bufala campana DOP con latte diverso da quello casertano (non rientrante quindi secondo il disciplinare nella zona di origine della materia prima); in particolare, il Collegio si è trovato a dirimere una questione di non facile soluzione: quella della normativa applicabile al caso di specie.
Ed invero il P.M. ricorrente ha ritenuto applicabile il d. Lgs. 27 gennaio 1992, n. 109, art. 2 che, sotto la rubrica "Finalità dell'etichettatura dei prodotti alimentari", in particolare prevede che la stessa deve essere effettuata in modo da non indurre in errore l'acquirente sulle caratteristiche del prodotto alimentare e precisamente sull'origine o la provenienza". Il Tribunale del Riesame, invece, l'art. 4 comma 2 della legge 3 febbraio 2011, n. 4 (recante *Disposizioni in materia di etichettatura e di qualità dei prodotti alimentari*).
Il P.M. ricorrente sostiene altresì che l'esegesi del tribunale sarebbe errata, in quanto in realtà il citato art. 4, comma 2, specificherebbe che l'indicazione della provenienza non va limitata alla sola trasformazione, in quanto non sarebbe detta trasformazione che qualifica la provenienza, ma anche e soprattutto il luogo di coltivazione ed allevamento della materia prima agricola prevalente utilizzata nella preparazione o nella produzione dei prodotti. Da qui, dunque, la configurabilità degli illeciti-fine in quanto il latte utilizzato nella produzione della mozzarella di bufala non sarebbe solo latte casertano.
Tale esegesi, a giudizio del Collegio, "appare corretta, anche alla luce della considerazione che, per quanto riguarda i prodotti agroalimentari trasformati, la disciplina dettata dall'art. 4, comma 2, della Legge n. 4/2011, deve essere interpretata nel senso che l'indicazione del luogo di origine o di provenienza degli stessi è definita dalla loro derivazione geografica, ed indipendentemente dalla localizzazione delle fasi di lavorazione, esclusivamente per i prodotti recanti mar-

([45]) La detenzione e la vendita di prodotti alimentari confezionati per i quali sia prescritta l'indicazione "da consumarsi preferibilmente entro il ...", o quella "da consumarsi entro iL..." non integra, ove la data sia superata, alcuna ipotesi di reato, ma solo l'illecito amministrativo di cui al D.Lgs. n. 109 del 1992, art. 10, comma 7, e art. 18. Ciò in quanto la L. n. 283 del 1962, art. 5, lett. b) si riferisce ai casi in cui le sostanze alimentari siano conservate male, cioè preparate o messe in vendita senza l'osservanza delle prescrizioni normative dettate a garanzia della loro buona conservazione sotto il profilo igienico-sanitario e che mirano a prevenire la loro precoce alterazione: e la data di scadenza non attiene per nulla con le modalità della loro conservazione (Cass. Sez. III Sent. 30858 del 23 luglio 2008). Si consideri invece illecito ammnistrativo la vendita del prodotto privo del termine minimo di conservazione o con data di scadenza spirata (Cass. Pen., Sez. III, 14 maggio 2013, n. 26413 in Diritto & Giustizia 2013, 19 giugno 2013), ritenendo peraltro possibile l'emergere di un reato solo se tale prodotto presenti, in seguito ad analisi appropriate, vizi tali da nuocere alla salute del consumatore e costituisca altresì reato di tentativo di "frode in commercio" l'ipotesi in cui la data di scadenza o il termine di conservazione vengano alterati ed i detti prodotti vengano esposti per la vendita (Cass. Pen., SS.UU., 21 dicembre 2000, n. 28; nello stesso senso, Cass. Pen., Sez. III, 19 gennaio 2011, n. 9276). Cfr. F. G. Pagliari, *Alimenti scaduti: limiti e deroghe alla vendita*, su www.altalex.it, articolo del 03.03.2014.
([46]) Si veda sul punto autorevolmente F. Albisinni, *Il made in Italy dei prodotti alimentari e gli incerti tentativi del legislatore italiano*, su *Agriregionieuropa*, anno 7, n. 25, 6/2011 p. 43. la legge n. 4/2011; l'Autore evidenzia che la legge "piuttosto che essere letta nel suo significato testuale e valutata per la sua prevedibile inefficacia in ragione della procedura di infrazione già aperta dalla Commissione europea, può essere intesa come strumento di partecipazione politica al processo legislativo europeo, collocandosi non casualmente all'interno dell'esame che il Parlamento europeo e il Consiglio stanno in questi mesi conducendo sulla proposta di nuovo regolamento sulla informazione alimentare dei consumatori, presentata dalla Commissione europea sin dal gennaio 2008".

chio DOP (denominazione di origine protetta) ovvero IGP (indicazione geografica protetta) attributivi di una garanzia di tipicità e di qualità, mentre per tutti gli altri prodotti agroalimentari "generici" perché sprovvisti di detti marchi, per stabilirne l'origine o la provenienza deve farsi riferimento ai criteri dettati dal codice doganale europeo, la cui disciplina è attualmente contenuta nel Reg. (CE) 9 ottobre 2013, n. 952/2013 (v., in precedenza: Sez. 3, n. 27250 del 15/03/2007 - dep. 12/07/2007, P.M. in proc. Contarini, Rv. 237812).

La Cassazione ha proseguito evidenziando che può ritenersi fondata la contestazione relativa alla frode in commercio ed alla violazione dell'art. 517 c.p., essendo dunque inapplicabile il codice doganale[47] e, diversamente, applicabile il criterio oggi contemplato dall'art. 60 del citato Reg. CE n. 952/2013, trattandosi di prodotto agroalimentare trasformato con marchio DOP[48].

Tuttavia, secondo la Corte, "a fronte del rilievo, già in precedenza esposto, che solo a decorrere dal 30 giugno 2013 sono operative le disposizioni che impongono il divieto di promiscuità presso gli stabilimenti dedicati alla produzione di mozzarella di bufala campana DOP, deve ritenersi che la previsione normativa dettata dal citato art. 4, comma 2, legge n. 4/2011, oltre che ad essere successiva ai fatti (periodo di consumazione settembre 2010), non consente di ritenere configurabile "ora per allora" detti illeciti, in quanto, all'epoca dei fatti, era consentita all'interno degli stabilimenti interessati la detenzione e lo stoccaggio di materie prime e cagliate diverse da latte e cagliate bufaline idonee alle lavorazioni DOP Mozzarella di Bufala Campana e ad esse esclusivamente dedicate (divieto, come detto, introdotto solo con l'art. 2, comma 2, D.M. 10 aprile 2013 dal 3 giugno 2013)".

Sull'origine o provenienza (ingannevoli) è anche il caso di rimarcare il portato di una nota sentenza della Suprema Corte, n. 19093/2013, relativa a ingannevole etichettatura su confezioni di pistacchi di origine extraeuropea, riportante in caratteri di grandi dimensioni "sfiziosità siciliane, pistacchi sgusciati" e in basso, in caratteri assai più minuti, scarsamente leggibili a occhio nudo, la indicazione "ingredienti: pistacchi sgusc. Medit", poiché l'etichetta dei medesimi è stata ritenuta idonea a generare la ragionevole convinzione nel consumatore che il pistacchio venduto con tale etichetta fosse di provenienza siciliana.

La sentenza oltre a distinguere i concetti di origine (luogo geografico di produzione) e provenienza (luogo di lavorazione del prodotto) fa luce definitiva sull'assenza del rapporto di specialità tra d. lgs. n. 109/92, in ispecie art. 2 (finalità dell'etichettatura)[49] e art. 515 c.p., stante il confermato diverso ambito di operatività della disposizione amministrativa (posta

---

([47]) Secondo parte della dottrina, "la normativa doganale comunitaria entra a far parte della fattispecie penale delittuosa come parametro applicativo eventuale e non assoluto; ne consegue che la definizione di *made in Italy* andrebbe ricavata *aliunde*". Così, F. Brusa, *Il made in Italy a confronto con l'eterogenesi dei fini. Ipotesi di un nuovo ordinamento*, in *Alimenta*, n. 11/12 del 2013. L'Autore, altresì, evidenzia con richiamo ad altra dottrina (Floridia) che "*nella sua accezione propria "fatto in Italia" (e quindi made in Italy nella versione anglofona), andrebbe definita come indicazione geografica semplice; essa infatti indicherebbe (solo) una origine geografica senza che tale indicazione valga ad attribuire al prodotto specifiche caratteristiche che lo differenzino da altri prodotti analoghi sul mercato non diversamente da quanto potrebbe dirsi per indicazioni similari declinate nella lingua di appartenenza come "fatto in Portogallo", "fatto in Irlanda", "fatto in Grecia", "fatto in Spagna*": *in sintesi si tratta di una indicazione basata un criterio territoriale. Brusa, tuttavia, criticando tale accezione, preferisce un'altra soluzione interpretativa, perchè la dicitura made in Italy ha assunto nel mercato globale una notorietà assoluta sulla base di un significato ben diverso e meno limitato rispetto a "fatto in Italia" andando a individuare qualsiasi prodotto sulla base di concetti più immateriali come fantasia, estro, creatività*".

([48]) Art. 60 (Acquisizione dell'origine) "1. Le merci interamente ottenute in un unico paese o territorio sono considerate originarie di tale paese o territorio. 2. *Le merci alla cui produzione contribuiscono due o più paesi o territori sono considerate originarie del paese o territorio in cui hanno subito l'ultima trasformazione o lavorazione sostanziale ed economicamente giustificata, effettuata presso un'impresa attrezzata a tale scopo, che si sia conclusa con la fabbricazione di un prodotto nuovo o abbia rappresentato una fase importante del processo di fabbricazione*".

([49]) La violazione dell'art. 2 d. lgs. n. 109/92 è sanzionato ex art. 18 co. 1): "L'etichettatura e le relative modalità di realizzazione sono destinate ad assicurare la corretta e trasparente informazione del consumatore. Esse devono essere effettuate in modo da: *a) non indurre in errore l'acquirente sulle caratteristiche del prodotto alimentare e precisamente sulla natura, sulla identità, sulla qualità, sulla composizione, sulla quantità, sulla conservazione, sull'origine o la provenienza, sul modo di fabbricazione o di ottenimento del prodotto stesso; b) non attribuire al prodotto alimentare effetti o proprietà che non possiede; c) non suggerire che il prodotto alimentare possiede caratteristiche particolari, quando tutti i prodotti alimentari analoghi possiedono caratteristiche identiche; d) non attribuire al prodotto alimentare proprietà atte a prevenire, curare o guarire una malattia umana né accennare a tali proprietà, fatte salve le disposizioni comunitarie relative alle acque minerali ed ai prodotti alimentari destinati ad un'alimentazione particolare*".

affinché non si attribuisca al prodotto una proprietà che non possiede o non si crei confusione informativa), rispetto a quella della frode in commercio, che tutela invece "il corretto svolgimento dell'attività commerciale"[50].

La sentenza appare altresì importante ove interpreta il Reg. Ue n. 1169/11 al di là del suo portato tecnico, ma nella prospettiva delineata dalla presente indagine: quella di potenziale supporto alle fattispecie delittuose nazionali. La Corte, infatti, esalta la natura sistematica del Reg. Ue n. 1169/11 in quanto "ribadisce che l'etichettatura deve essere sempre redatta con modalità leggibili e, per quanto attiene al contenuto, recare l'indicazione d'origine o di provenienza, qualora l'omissione di tale indicazione possa indurre in errore il consumatore circa l'origine o la provenienza effettiva del prodotto alimentare (…). E' chiara, quindi, l'indicazione (attraverso la previsione dell'art. 7 del Reg. Ue n. 1169/11, ndr) che proviene dalla sede comunitaria di assicurare l'informazione del consumatore prevenendo equivoci sull'origine del prodotto sia con riferimento al contenuto dell'etichettatura sia, più in generale, con riferimento alle modalità di presentazione complessive di esso"[51].

Un accenno infine al fatto che la tutela dell'origine non si limita al profilo nazionale, ma può riguardare altresì l'ambito comunitario, nella specie ove si concreti nell'apposizione sull'imballaggio di un prodotto del marchio "CE" contraffatto (in realtà significante China Export) che, come è stato osservato da Orabona, "pur non costituendo un segno distintivo di qualità o di origine di una cosa mobile, è da considerarsi comunque evocativo per l'acquirente della possibilità di libera circolazione del bene all'interno del mercato comunitario". In tal senso, la Cass. Pen., Sez. III, 14 febbraio 2013, n. 9310, la quale stabilisce che, in relazione allo specifico caso oggetto del giudizio, "l'apposizione di un marchio CE indicativo della locuzione «China Export», lungi dal rappresentare - come prospettato dal ricorrente - una corretta informazione circa la provenienza del prodotto, è condotta astrattamente riconducibile alla fattispecie delittuosa contemplata dall'art. 515 c.p. La funzione della marcatura CE, infatti, è quella di tutelare l'interesse pubblico della salute e sicurezza degli utilizzatori dei prodotti, assicurandone la conformità alle disposizioni comunitarie che regolano il loro utilizzo. Detta marcatura, quindi, costituisce una garanzia della qualità e della sicurezza della merce che viene venduta e acquistata. Ne consegue che la consegna di merce recante il marchio CE contraffatto determina indubbiamente quella divergenza qualitativa che è necessaria per configurare l'illecito penale di frode in commercio".

8.- Riflessioni conclusive

La prospettiva di "europeizzare" il diritto penale alimentare appare un'esigenza oramai inderogabile per il comparto *de quo*; non si tratterebbe, infatti, di una mera "nazionalizzazione", ma di una relazione necessaria per consolidare la salvaguardia dei beni giuridici di riferimento[52]. In tale ottica, il richiamo alle fonti europee giammai dovrà svilirsi in "manipolazioni" o "forzature" della normativa comunitaria (questi i lemmi usati dal Bernardi), ma tradursi in una proficua concordanza dei precetti "tecnici" e dei principi della *european food law* con la disciplina penale interna. A dirla con il Castronuovo, infatti, quello "alimentare" è uno

([50]) Si consenta di riaffermare in questa sede quanto autorevolmente condiviso con V. Pacileo nel Suo fondamentale *Il diritto degli alimenti*, Padova, 2003, p. 317, ossia che il campo di azione dell'illecito amministrativo rimane "circoscritto alle sole ipotesi di ingannevolezza che non abbiano carattere fraudolento", ferma restando l'incidenza del principio di specialità.

([51]) Sulla politica comunitaria che soggiace alla questione dell'origine, si sofferma A. Vettorel, *L'indicazione obbligatoria relativa al Paese d'origine o al luogo di provenienza degli alimenti: quale informazione?*, in q. *Riv*., www.rivistadirittoalimentare.it, n. 2-2014, p. 28. L'A., con richiamo in nota di autorevole dottrina, evidenzia che i criteri previsti nel Reg. 1169/11 e nel Codice doganale, in ogni caso, "risentono del peculiare ambito nel quale sono stati elaborati, tanto che l'attribuzione dell'origine non dipende necessariamente da un forte legame con un determinato territorio geografico, suscitando perplessità sull'adeguatezza di tali criteri nell'ambito del diritto alimentare europeo, principalmente volto a garantire la "food safety" e a rafforzare la fiducia dei consumatori nel mercato unico". Peraltro è condivisibile l'affermazione (p. 29) che con riguardo all'indicazione relativa al Paese d'origine o alla provenienza geografica degli alimenti, "l'utilizzo, in via generale, dei criteri elaborati in ambito doganale non sembra tenere in adeguata considerazione il legame dei prodotti alimentari con il territorio".

([52]) Su fattispecie penali di "matrice comunitaria" a tutela, tra l'altro, di beni collettivi riferibili a diversi settori della sicurezza: ambientale, alimentare, del prodotto, del lavoro, si veda D. Castronuovo, *Principio di precauzione e beni legati alla sicurezza. La logica precauzionale come fattore espansivo del "penale" nella giurisprudenza della Cassazione*, in www.penalecontemporaneo.it, p. 1.

dei settori del diritto penale interno che, "in quanto sottoposti a importanti politiche di armonizzazione, mostrano segni visibili di quegli 'influssi' del diritto comunitario ed europeo oramai da tempo sottoposti ad attenta osservazione da parte della dottrina penalistica"[53].

Nelle attività di accertamento o d'indagine, questa necessaria "interazione" potrà rappresentare un vantaggio per gli organi di controllo, al fine di un migliore adattamento del fatto alla regola; nel contempo, potrà servire ad una più completa valutazione della condotta dell'interessato in sede giurisdizionale, in presenza di talune disposizioni nazionali che sembrano ancora "a cavallo" tra la rilevanza amministrativa e quella penale.

Ferma restando l'incidenza del *principio di specialità* (art. 9 della L. n. 689/81), la questione del "completamento" o "perfezionamento" delle fattispecie nazionali di natura criminale non potrà concernere solo l'informazione, ma tutto il settore alimentare: ad es. l'igiene delle derrate, ove talune violazioni del Reg. Ce n. 852/04, pur sanzionate in via amministrativa (D. lgs n. 193/07), possono altresì integrare fattispecie penali di pericolo presunto, quali le cattive modalità di conservazione di cui all'art. 5 lett. b) della L. n, 283/62, reato impropriamente relegato a "norma penale in bianco"[54].

E' doveroso altresì considerare che gli "arricchimenti" delle condotte per i reati alimentari hanno già riguardato i prodotti territorialmente definiti (DO e IG), ove la tutela della "genesi" alimentare assume valenza primaria. Come giustamente osservato, infatti, "per origine del prodotto non potrà che intendersi la sua origine geografica o territoriale, la quale consente sia la loro identificazione che la conoscenza della sua specifica qualità, essenzialmente correlata all'ambiente naturale e umano in cui il prodotto è coltivato, trasformato e prodotto (il tutto con la ulteriore considerazione delle disposizioni in tema di tutela del prodotto alimentare a caratterizzazione geografica)"[55].

In materia di denominazioni protette il Reg Ue n. 1151/2012 rappresenta il riferimento naturale anche per integrare condotte criminose previste nei delitti di frode, in ispecie quella di recente introduzione e di cui all'art. 517 quater c.p. (*contraffazione di indicazioni geografiche denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari*); reato che tutela il consumatore proprio in relazione all'affidamento o sicurezza dell'origine geografica dell'alimento. Il delitto di cui all'art. 517 *quater* assimila sul versante penale il portato degli artt. 29 e 30 del *Codice della Proprietà Industriale sulle indicazioni geografiche* (con sanzione amministrativa di cui all'art. 127 co. 2) e sembra altresì colmare il vuoto dell'art. 473 c.p. (*contraffazione, alterazione o uso di segni distintivi di opere dell'ingegno o di prodotti industriali*), il quale limitandosi ai marchi o segni, non pareva comprendere nel suo ambito di applicabilità le denominazioni in parola (regimi di qualità).

Il Reg. Ue n. 1151/12 riguarda com'è noto prodotti agricoli e alimentari aventi caratteristiche diverse sia da quelli "comuni" che dagli alimenti che si fregiano della sola e generica "attestazione" *made in Italy*. Per tale ragione la tutela giuridica delle DO e IG è "diretta" e, al contempo, estesa (con norme europee ad hoc) ai casi di usurpazione, imitazione ed evocazione anche quando tali alimenti siano utilizzati come ingredienti. Il provvedimento, inoltre, è "assistito" da regole sanzionatorie interne (D.lgs. n. 297/04) che, includendo la clausola di riserva, riaprono di fatto la questione della corretta qualificazione dell'illecito (e della eventuale, scongiurabile, duplicazione sanzionatoria).

Per le *commodities*, ma anche per gli stessi prodotti "made in Italy"[56] dotati di una specifica disciplina sanzionatoria, potrà essere utile un richiamo alle fonti di natura comunitaria. La tutela penale interna potrà infatti giovarsi delle regole, *rectius* dei principi e dei precetti "tecnici" in esse contenute, in *primis* quelle informative del Reg. Ue n. 1169/11, al fine di una migliore individuazione di condotte illeciti rilevanti, in ispecie con riguardo ai delitti anche diversi da quelli di

([53]) Così, ancora Castronuovo, *Op. cit*. p. 1.

([54]) A proposito dell'art. 5 lett. b) della l, 283/62 e del cattivo stato di conservazione riferibile non solo alle caratteristiche intrinseche del prodotto alimentare, ma anche alle modalità estrinseche con cui si realizza, si veda P. D'Anello, Il reato di pericolo presunto tra diritto e processo in tema di reati alimentari, in www.archiviopenale.it: "il pericolo presunto è quindi strumento necessario, nel settore alimentare, perché solo così si riesce ad anticipare la tutela del bene salute a fasi prodromiche rispetto alla lesione".

([55]) Così A. Montagna, *La tutela penale del made in Italy fra origine e qualità del prodotto*, in *Cassazione penale*, n. 9, 2009, p. 1014, pubbl. anche in www.lexenia.it.

([56]) In tema, cfr. AA.VV., a cura di F. Di Marzio, *La tutela del Made in Italy nel settore agroalimentare*, Giuffrè, 2015, passim.

mera frode.
Si pensi, ad esempio, all'art. 517 c.p. (cardine del *made in Italy* e posto a tutela dell'*ordine economico*) la cui natura è al centro di un dibattito giurisprudenziale ancora "aperto", sebbene sia dato oramai condiviso che la fattispecie delittuosa in esame si possa integrare anche nel caso di una "mera imitazione del marchio, non necessariamente registrato o riconosciuto", purché questa sia "idonea a trarre in inganno l'acquirente sull'origine, qualità o provenienza del prodotto da una determinato produttore"[57].

ABSTRACT

The proper functioning of the market and the fair trading, as well as the consumer's confidence are the main legal aspects covered by this research and represent the species of a broader genus known as "made in Italy", a concept-container which is governed by a "cryptic discipline" not covered by a legislation at EU level.
Purpose of this paper is also the analysis of the criminal conducts that may be governed by EU laws and regulations; this topic is part of the so called "Europeanisation" of criminal law, even in the food sector, and concerns the effects of the EU laws on the national criminal principles.
Therefore, the perspective to "europeanize" the criminal law in the food sector seems to be a fundamental need for the food system and at the same time an essential factor for the additional safeguard of the relevant legal interests. This need must not be translated into a "manipulation" or in a "strain" of the EU legislation, but in a fruitful harmonization of the "technical" rules and the principles set forth by the European food law with the national criminal rules (thus, not a mere nationalization).
More specifically this need may result in a potential advantage for the supervisory body in order to more precisely qualify the crime; moreover said integration may facilitate the competent court to assess the relevant conducts in a more complete way.

□

([57]) Tale fattispecie si pone potenzialmente in concorso materiale con l'art. 515 e non in rapporto di sussidiarietà. Sul punto, cfr. A. Madeo, Op. cit, che ha distinto l'ambito di applicazione tra artt. 517 e 473 cp, il primo tutelando la "fiducia dei consumatori nella qualità, origine e provenienza da una determinata fonte di produzione del prodotto, sempre attraverso la tutela di marchi o segni distintivi, ma in ipotesi diverse da quelle dell'art. 473 c.p., vale a dire quando quelli siano la riproduzione di altri marchi o segni distintivi non registrati, oppure abbiano caratteristiche (forma, colore, disegni, parole) che rendano il prodotto confondibile con altro, anche di natura diversa"