



S.I.Me.Ve.P.  
Società Italiana di  
Medicina Veterinaria Preventiva

Corso di formazione

## **CONTROLLI UFFICIALI E SPRECO ALIMENTARE: LE ATTIVITA' IN SANITA' PUBBLICA VETERINARIA**

# **Artt. 139 e 140 del Reg (UE) n. 625/2017 (RCU): stato dell'arte**

---

Policastro-Bussentino (SA), 01 settembre 2024

ANTONIO DI LUC A

Qualcuno potrebbe rifarsi alla seguente citazione:

---

*Grande è la confusione sotto il cielo e  
quindi la situazione è eccellente.*

*Mao Tse Tung*

# Scopo delle presentazione

---

Vi dirò, per quanto possibile, il mio “*debole parere*” su:

Dove;

quando,

**cosa;**

**chi;**

perché;

**come,**

*fare nella interpretazione e applicazione degli artt. 139 e 140 del reg. UE 625/2017*



Contesto del Reg.  
(UE) 625/2017 di  
nostro riferimento

## TITOLO VII

### **AZIONI ESECUTIVE**

#### **CAPO I**

#### **Azioni delle autorità competenti e sanzioni**

Articolo 137: Obblighi generali delle autorità competenti per quanto concerne la verifica dell'attuazione.

Articolo 138: Azioni in caso di accertata non conformità

#### **Articolo 139: Sanzioni**

#### **Articolo 140: Segnalazione di violazioni**

Cosa dobbiamo intendere per **azione esecutiva** nel contesto di nostro riferimento?



**AZIONE:** la risposta che l'Autorità competente (Autorità amministrativa) pone in essere **nell'esercizio del potere** che la legge le conferisce al fine di tutelare uno specifico interesse pubblico\*

\* Nel considerando 25 del RCU si fa riferimento all'interesse pubblico

**L'esecutività** si riferisce alla capacità di un provvedimento o di un atto giuridico di essere eseguito immediatamente, senza la necessità di un'ulteriore autorizzazione o conferma.

Gli elementi costitutivi del **potere amministrativo** sono traslati nei **provvedimenti** con i quali si concretizza la possibilità astratta di tenere un certo comportamento produttivo di effetti giuridici nella tutela di determinati interessi

I **provvedimenti**, con riferimento ai relativi poteri, presentano caratteri di **tipicità** e **nominatività**.

Esempi di espressioni di potere di nostro interesse :

- **potere autorizzatorio**: rimuove limiti posti dalla legge all'esercizio di una preesistente situazione di vantaggio previa verifica della compatibilità di tale esercizio con un interesse pubblico (es. autorizzazioni, riconoscimenti);
- **poteri ablatori**: incidono negativamente sulla sfera giuridica del destinatario (ablatori personali, ablatori reali);
- **poteri sanzionatori**;
- **poteri di ordinanza** esercitabile in situazioni di necessità ed urgenza (potere residuale in capo al sindaco e altri organi)



# Strumenti necessari per una efficace (legittima) azione esecutiva

---

È sufficiente conoscere il RCU e le disposizioni normative euro-unitarie (regolamenti delegati e di esecuzione) e nazionali (**norme di adeguamento** dell'ordinamento nazionale al RCU) ad esso collegate per poter intraprendere le azioni esecutive?



# Diritto Pubblico

 il Mulino

---

Dobbiamo affiancare alla  
conoscenza del RCU la conoscenza  
delle norme di diritto pubblico

**Diritto pubblico:** Complesso delle norme che regolano l'organizzazione e la funzione dello Stato o, in genere, degli enti forniti di sovranità. Il d.p. si suddivide in **diritto amministrativo**, **diritto costituzionale**, **diritto finanziario**, **diritto penale** ecc. Anche la disciplina giuridica che ha per oggetto lo studio e la sistemazione scientifica delle norme di diritto pubblico.

<https://www.treccani.it/enciclopedia/diritto-pubblico/>

E se non bastasse..... **novità!!!**

---

*DECRETO LEGISLATIVO 12 Luglio 2024, n. 103  
Semplificazione dei controlli sulle attività economiche,  
in attuazione della delega al Governo di cui all'articolo  
27, comma 1, della legge 5 agosto 2022, n. 118.  
(24G00121)*

*(GU n. 167 del 18-07-2024)*





# *Imput* alla azione esecutiva da parte della ACL: la sospetta non conformità (se presente)

**Articolo 137 Obblighi generali delle autorità competenti per quanto concerne la verifica dell'attuazione**

1. Quando agiscono in conformità al presente capo, **le autorità competenti** danno la priorità alle azioni da adottare per eliminare o contenere i rischi per la sanità umana, animale e vegetale, per il benessere degli animali o, per quanto riguarda gli OGM e prodotti fitosanitari, anche per l'ambiente.

2. In caso di **sospetta non conformità**, **le autorità competenti svolgono un'indagine per confermare o eliminare tale sospetto.**

3. Se necessario, le azioni intraprese ai sensi del paragrafo comprendono:

- a) **un'intensificazione dei controlli ufficiali** su animali, merci e operatori per un periodo di tempo opportuno;
- b) **il fermo ufficiale** di animali e merci e di eventuali sostanze o prodotti non autorizzati, a seconda del caso.

# Blocco ufficiale (Official detention)

---

«**blocco ufficiale**»: la procedura mediante la quale le autorità competenti fanno sì che gli animali e le merci soggetti a controlli ufficiali non siano rimossi o manomessi in attesa di una decisione sulla loro destinazione; comprende il magazzinaggio da parte degli operatori secondo le istruzioni e sotto il controllo delle autorità competenti

## Considerazioni:

- E' una misura preventiva già prevista nel Reg. CE 882/2004 e potenziata nel Reg. UE 625/2017;
- Comporta una limitazione, sia pur temporanea, per i beni dell'interessato con effetti paritetici a quelli di un sequestro;
- E' un atto ufficiale di natura provvedimentoale da comunicare alla parte, ricorribile *ex se*, che può preludere a misure più gravose (es. il sequestro) previa corretta qualificazione di eventuali irregolarità;
- La durata del blocco è presumibilmente breve, essendo una misura transitoria su merci e animali.
- La temporaneità della procedura sembra consentire una distinzione per natura e funzione con le tradizionali misure reali, quali i sequestri amministrati e penali.

# La non conformità accertata (confermata)

Nel Reg. (UE) 625/2017 non esiste una definizione di NON CONFORMITA'

Reg. (UE) 625/2017

Reg. (CE) 882/2004

«**non conformità**»: la mancata conformità alla normativa in materia di mangimi o di alimenti, e alle norme per la tutela della salute e del benessere degli animali;

## Art. 5 D.Lgs. 27/2021

*Al fine di adottare **provvedimenti proporzionati** \* al rischio effettivo, **le Autorità competenti di cui all'articolo 2, comma 1, valutano le non conformità rilevate nel corso dei controlli ufficiali e delle altre attività ufficiali**. Si definiscono come:*

- a) **non conformità minori (nc)** quelle che non comportano un rischio immediato per la salute umana o per la salute e il benessere degli animali;*
- b) **non conformità maggiori (NC)** quelle che comportano un rischio immediato per la salute umana o per la salute e il benessere degli animali.*

\*Principio di ragionevolezza e principio di proporzionalità nella azione della P.A.

Sentenza TAR Calabria N. 00431/2012 REG. PROV. COLL. N.00122/2012

Sentenza TAR Campagna N. 001716/2013 REG. Ric.

# Esiti della valutazione della non conformità

---

**NON CONFORMITÀ MINORE (nc)**

ART. 6, COMMA 7 D.LGS. 193/2007

***AD ESEMPIO:***

**INADEGUATEZZA**

*Nel caso in cui l'autorità competente riscontri **inadeguatezze nei requisiti o nelle procedure di cui ai commi 4, 5 e 6** fissa un congruo termine di tempo entro il quale tali inadeguatezze devono essere eliminate. Il mancato adempimento entro i termini stabiliti è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 1.000 a euro 6.000;*

# Esiti della valutazione della non conformità

---

## **NON CONFORMITÀ MAGGIORE**

### ARTICOLO 138 RCU

### AZIONI IN CASO DI ACCERTATA NON CONFORMITÀ

1. Se il *caso di non conformità è accertato, le autorità competenti:*
- a) intraprendono ogni azione necessaria al fine di determinare l'origine e l'entità della non conformità e per stabilire le responsabilità dell'operatore; e*
  - b) adottano le misure opportune per assicurare che l'operatore interessato ponga rimedio ai casi di non conformità e ne impedisca il ripetersi.*

*Nel decidere le misure da adottare, le autorità competenti tengono conto della natura di tale non conformità e dei precedenti dell'operatore per quanto riguarda la conformità.*

2. ....omissis.....

Eventuale RASFF



Se la non conformità accertata (confermata) costituisce una violazione/illecito cosa fare in più?

---

VANNO INTRAPRESE LE AZIONI DI CUI ALL'ART. 139 E ART. 140 RCU



# Art. 139 Reg. (UE) 625/2017 - Sanzioni



1. Gli Stati membri **stabiliscono le norme relative alle sanzioni** da applicare in caso di violazione delle disposizioni del presente regolamento e **adottano tutte le misure** necessarie ad assicurare la loro attuazione. Le **sanzioni devono essere effettive, proporzionate e dissuasive**. Gli Stati membri, **entro il 14 dicembre 2019**, notificano tali disposizioni alla Commissione, e provvedono a notificare senza ritardo alla stessa ogni successiva modifica delle stesse.
2. Gli Stati membri provvedono affinché le **sanzioni pecuniarie per violazioni** del presente regolamento e della normativa di cui all'articolo 1, paragrafo 2, **commesse mediante pratiche fraudolente o ingannevoli, rispecchino, conformemente al diritto nazionale, come minimo il vantaggio economico per l'operatore o, se del caso, una percentuale del fatturato dell'operatore.**

# Articolo 140 Segnalazione di violazioni

1. *Gli Stati membri provvedono affinché le autorità competenti dispongano di meccanismi efficaci che consentano la segnalazione di violazioni, potenziali o effettive, del presente regolamento.*
2. *I meccanismi di cui al paragrafo 1 includono almeno:*
  - a) *procedure per il ricevimento di segnalazioni di violazioni e per il relativo seguito;*
  - b) *protezione adeguata delle persone che segnalano una violazione da ritorsioni, discriminazioni o altri tipi di trattamento iniquo; e*
  - c) *protezione dei dati personali delle persone che segnalano una violazione in conformità del diritto dell'Unione e nazionale.*



# Approfondiamo l'art. 139 , par. 1

---

Gli Stati membri:

- *stabiliscono le norme\* relative alle sanzioni da applicare in caso di violazione delle disposizioni del presente regolamento*

\* **NORME SOSTANZIALI/Diritto sostanziale**

Delineano l'area dell'illecito, includendo i requisiti costitutivi dell'illecito, le condizioni di punibilità e le relative conseguenze sanzionatorie.

# Alcune disposizioni legislative sanzionatorie adottate dallo Stato italiano

Regolamenti_Direttive CE/UE	Sanzionatorio
Reg. (CE) n. 178/2002	D. Lgs. 190/2006
Reg. (CE) n. 1774/2002 (abrogato)	D. Lgs. 36/2005 (abrogato ad eccezione articoli 10 e 11)
Reg. (CE) n. 1829/2003; Reg. (CE) n. 1830/2003	D. Lgs. 70/2005
Direttiva CE 2004/41/CE	D. Lgs. 193/2007
Reg. (CE) n. 1/2005	D. Lgs. 151/2007
Reg. (CE) n. 183/2005	D. Lgs. 142/2009
Reg. (CE) n. 767/2009	D. Lgs. 26/2017
Reg. (CE) n. 1069/2009; Reg. (UE) n. 142/2011	D. Lgs. 186/2012
Reg. (CE) n. 1099/2009	D. Lgs. 131/2013
Reg. (CE) n. 1169/2011	D. Lgs. 231/2017
Reg. (UE) n. 429/2016	D. Lgs. 134/2022; D.Lgs 135/2022; D. Lgs. 136/2022

# Sintesi degli aspetti caratterizzanti il quadro sanzionatorio attuale

---

- Prevalenza degli illeciti amministrativi sugli illeciti penali;
- Frequente il ricorso alla clausola di salvaguardia penale "***Fatto salvo il fatto costituisca reato....***" (Es. Art. 6, comma 5 D.lgs. 193/2007 e art. 5, comma 1, lett. b) L. 283/1962;
- Introduzioni di norme procedurali deflattive (e premiali): diffida; estinzione dei reati alimentari contravvenzionali (Cartabia); non applicabilità della sanzione amministrativa in caso di errore scusabile (errore sul fatto non determinato da colpa)

***novità!!!***



124334810

# Quadro sanzionatorio futuro (prossimo o remoto ?)



**Legge 117/2019 Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2018**

*Art. 11, comma 3, lettera n)*

*n) ridefinizione del sistema sanzionatorio per la violazione delle disposizioni del regolamento (UE) 2016/2031 \* e del **regolamento (UE) 2017/625**, attraverso la previsione di sanzioni amministrative efficaci, dissuasive e proporzionate alla gravità delle violazioni medesime, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al presente comma;*

*Art. 12, comma, lettera i)*

*i) ridefinire il sistema sanzionatorio per la violazione delle disposizioni del **regolamento (UE) 2017/625** attraverso la previsione di amministrative efficaci, dissuasive e proporzionate sanzioni alla gravità delle violazioni medesime.*

\* Organismi nocivi per le piante

# Approfondiamo l'art. 139 , par. 1

---

*Gli Stati membri stabiliscono le norme relative alle sanzioni da applicare in caso di violazioni delle disposizioni del presente regolamento **e adottano tutte le misure \* necessarie ad assicurare la loro attuazione***

**\* NORME PROCEDURALI/PROCEDIMENTALI**

# Principali norme procedurali e procedimentali in ambito penale e in ambito amministrativo

---

- ❑ Codice di procedura penale e leggi collegate (es. d.lgs 271/1989)
- ❑ Legge 689/1981 e *s.m. e i.* D.P.R. 571/1982 e Leggi regionali

## N o v i t à dal 2021 ad oggi

- d.lgs. 27/2021 *s.m. e i.*;
- D.L. 91/2014 convertito, con modificazioni, dalla legge 116/ 2014 – modificato dalla legge 71/2021 (Decreto Campo libero);
- Artt. 70 e 96 d.lgs. 150/2022 (riforma Cartabia);
- Art. 6, comma 5 d.lgs. 103/2024.



# Novità nelle seguenti fasi

---

- ❖ **Nell'accertamento delle violazioni amministrative (illecito amministrativo)** sia sotto il **profilo soggettivo** (es. soggetti con potere di accertamento delle violazioni amministrative) sia sotto il **profilo oggettivo** (es. ricorso al blocco ufficiale in caso di sospetta non conformità, istituti della contropertizia e della controversia nell'accertamento di violazione mediante analisi di campioni).
- ❖ **Nella contestazione delle violazioni amministrative** sotto il **profilo soggettivo** (es. soggetti con potere di contestazione delle violazioni amministrative) **sotto il profilo oggettivo** (esclusione della contestazione nel caso di errore scusabile/errore su fatto non determinato da colpa nel caso in cui il massimo edittale per essa previsti non superi i 5000 euro, ammissione al pagamento in misura ultraridotta)
- ❖ **Tra accertamento e contestazione delle violazioni amministrative**, qualora esistano determinate condizioni, deve farsi ricorso all'istituto della **diffida**.
- ❖ **Nel caso di accertamento di contravvenzioni in materia alimentare** è prevista, in determinate condizioni e con determinate modalità, l'estinzione del reato

# Accertamento dell'illecito amministrativo: profilo oggettivo e soggettivo

---

*Legge 689/1981 s.m. e i.*

**Art. 13. (Atti di accertamento)**

*Gli organi addetti al controllo sull'osservanza delle disposizioni per la cui violazione è prevista la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro possono, per l'accertamento delle violazioni di rispettiva competenza, assumere informazioni e procedere a ispezioni di cose e di luoghi diversi dalla privata dimora, a rilievi segnaletici, descrittivi e fotografici e ad **ogni altra operazione tecnica**.*

*.....omissis..... (sequestro cautelare amministrativo facoltativo e obbligatorio)*

*All'accertamento delle violazioni punite con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro **possono procedere anche gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria**, i quali, oltre che esercitare i poteri indicati nei precedenti commi, possono procedere, quando non sia possibile acquisire altrimenti gli elementi di prova, a perquisizioni in luoghi diversi dalla privata dimora, previa autorizzazione motivata del pretore del luogo ove le perquisizioni stesse dovranno essere effettuate. Si applicano le disposizioni del primo comma dell'articolo 333 e del primo e secondo comma dell'articolo 334 del codice di procedura penale. (attuali articoli 250 e 251)*

***E' fatto salvo l'esercizio degli specifici poteri di accertamento previsti dalle leggi vigenti.***

# Accertamento dell'illecito amministrativo sotto il profilo soggettivo: novità

---

## **D. Lgs. 27/2021**

### **Art. 2: Autorità competenti ed altro personale afferente alle autorità competenti**

*1. Il Ministero della salute, le regioni, le Province autonome di Trento e Bolzano, le Aziende sanitarie locali, nell'ambito delle rispettive competenze, sono le Autorità competenti designate, ai sensi dell'articolo 4 del Regolamento, a pianificare, programmare, rendicontare i controlli ufficiali e le altre attività ufficiali nonché procedere all'adozione delle azioni esecutive previste dagli Articoli 137 e 138 del Regolamento, e ad accertare e contestare le relative sanzioni amministrative nei seguenti settori:*

*.....omissis.....*

# Accertamento dell'illecito amministrativo nel D.Lgs. 134/2022

---

## **Art. 3: Autorità competenti e autorità veterinaria centrale**

.....omissis.....

2. Il Ministero della salute, i servizi veterinari delle regioni, delle Province autonome di Trento e Bolzano, le ASL, e le altre amministrazioni ai sensi dell'art. 2 del decreto legislativo 2 febbraio 2021, n. 27, nell'ambito delle rispettive competenze, sono le Autorità competenti alla programmazione, esecuzione, monitoraggio e rendicontazione dei controlli ufficiali in materia di sistema I&R, nonché all'adozione delle azioni esecutive previste dagli Articoli 137 e 138 del Regolamento, e all' **accertamento e contestazione delle relative sanzioni amministrative.**

.....omissis.....

5. Nell'attuazione delle norme di cui al regolamento e al presente decreto è fatto salvo, ove applicabile, quanto previsto dall'art. 2, commi 8, 10, 11, 12 e 13 del decreto legislativo 2 febbraio 2021, n. 27

# Accertamento dell'illecito amministrativo nel D.Lgs. 134/2022

---

## ***Art. 4: Competenze e responsabilità***

1. Sono responsabili del funzionamento del sistema I&R, ciascuno per i rispettivi ambiti:  
.....omissis.....

### ***h) le autorità delle ASL competenti per:***

*1) gli adempimenti di competenza di cui agli articoli 5,6,7,8,9,10,11,12 e 13*

*2) i controlli di cui all'art. 14*

*3) l'individuazione delle azioni correttive delle prescrizioni e delle sanzioni previste per il presente decreto in caso di non conformità*

# Accertamento dell'illecito amministrativo nel D.Lgs. 136/2022

---

*Art. 31 Competenze all'accertamento e all'irrogazione delle sanzioni*

- 1. **Le attività di controllo ufficiale sono svolte dal Ministero della salute, dalle regioni, dalle Province autonome di Trento e Bolzano, dalle aziende unità sanitarie locali e, nell'ambito di quanto previsto all'articolo 3, comma 2, dal Ministero della difesa i quali provvedono, per gli ambiti di rispettiva competenza, all'accertamento e all'irrogazione delle sanzioni di cui al presente decreto.***
- 2. Le autorità competenti svolgono le attività di cui al presente decreto anche su segnalazione di soggetti privati e sono tenute agli obblighi di riservatezza relativamente alle informazioni acquisite in conformità alla legislazione vigente.*
- 3. **È fatta salva l'applicazione degli articoli 13, 14, 16 e 17, della legge 24 novembre 1981, n. 689, e la competenza degli altri organi preposti all'accertamento delle violazioni previste dal presente decreto.***
- 4. Per quanto non previsto dal presente decreto, per le procedure sanzionatorie si applicano le disposizioni della citata legge n. 689 del 1981.*

# Accertamento dell'illecito amministrativo nel D.Lgs. 194/2023: Mangimi Medicati

---

## **Art. 14 - Competenze all'accertamento e all'irrogazione delle sanzioni**

1. *Le attività di controllo ufficiale sono svolte dal Ministero della salute, dalle regioni, dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, dalle aziende unità sanitarie locali, che provvedono, negli gli ambiti di rispettiva competenza, **all'accertamento e all'irrogazione delle sanzioni di cui al presente decreto.***
2. ***È fatta salva l'applicazione degli articoli 13, 14, 16 e 17, della legge 24 novembre 1981, n. 689, e la competenza degli altri organi preposti all'accertamento delle violazioni previste dal presente decreto.***
3. *Per quanto non previsto dal presente decreto, per le procedure sanzionatorie, si applicano le disposizioni della legge n. 689 del 1981.*
4. *.....omissis.....*

# Accertamento dell'illecito amministrativo d.Lgs. 205/2023 – Protezione animali (pulcini) durante l'abbattimento

---

## ***Art. 7 Vigilanza sugli incubatoi e accertamento degli illeciti***

1. *Il Ministero della salute, le regioni, le Province autonome di Trento e di Bolzano e le ASL, nell'ambito delle rispettive competenze, costituiscono le autorità competenti designate:*
  - a. ***ad effettuare il controllo e la vigilanza sugli incubatoi, anche attraverso ispezioni volte alla verifica della osservanza delle disposizioni del presente decreto;***
  - b. ***all'accertamento e alla contestazione delle violazioni e all'applicazione delle sanzioni amministrative previste dal presente decreto secondo le modalità stabilite dalla legge 24 novembre 1981, n. 689. È fatta salva la competenza dell'autorità giudiziaria per l'accertamento delle violazioni e l'applicazione delle sanzioni amministrative per illeciti commessi in connessione obiettiva con un reato.***



# Accertamento dell'illecito amministrativo nel d.lgs. 218/2023 – Farmaco veterinario

---

## **Art. 3 Autorità competenti e altro personale afferente alle autorità competenti**

*1. Ai fini dell'applicazione del presente decreto, il ministero della salute, le regioni, le province autonome di Trento e Bolzano e le aziende sanitarie locali nell'ambito delle rispettive competenze, sono le autorità competenti a:*

**.....omissis.....**

***g) effettuare ai sensi degli articoli 123 e 126 del regolamento, controlli e ispezioni e, in caso di accertamento di violazioni delle disposizioni di cui al presente decreto, provvedere all'applicazione delle sanzioni di cui all'art. 42***

# Accertamento dell'illecito amministrativo nel D.lgs. 218/2023 - FARMACO VETERINARIO

---

## **Art. 41 Controlli e ispezioni**

.....omissis.....

**3. I controlli di cui al presente articolo sono eseguiti secondo i principi, i criteri e le modalità di cui al regolamento (UE) 2017/625, del Parlamento europeo e del consiglio, del 15 marzo 2017, nonché al decreto legislativo 2 febbraio 2021, n. 27, le cui disposizioni si applicano ove compatibili. Il personale incaricato di svolgere i controlli e le ispezioni può acquisire ogni evidenza documentale ritenuta necessaria ivi compreso materiale video fotografico realizzato in loco**

**10.** *Il Ministero della salute, in qualità di Autorità competente, può avvalersi del Comando carabinieri per la tutela della salute, garantendone il coordinamento delle attività di accertamento con le attività di controllo svolte dalle altre Autorità territorialmente competenti.*

*Il personale afferente al Comando dei carabinieri per la tutela della salute, nel caso rilevi la presenza di non conformità nei settori di cui al comma 1 del presente articolo, informa l'Autorità competente dei **provvedimenti adottati***



Il personale del NAS è equipollente ai Tecnici della Prevenzione ed è pertanto legittimato ad operare in tutti i luoghi di produzione, somministrazione, deposito o vendita di prodotti alimentari.

<https://www.salute.gov.it/portale/pianoControlloNazionalePluriennale2023/dettaglioPCNP2023.jsp?cap=capitolo2&sez=pni-cap2-autoritacompetenti&id=3289>

Il Comando Carabinieri per la Tutela della Salute (NAS), istituito il 15.10.1962, è un reparto dell'organizzazione speciale dell'Arma dei Carabinieri, posto alle dipendenze funzionali del Ministro della Salute per svolgere compiti, da ultimo compendati nel Decreto Interministeriale Difesa-Sanità-Interno 26 febbraio 2008, come integrato e modificato dal D.I. 28.10.2009, e nel D.M. (Salute) 30 luglio 2015 sostanzialmente afferenti tre macroaree: sicurezza alimentare, sanità pubblica e privata (farmaci inclusi) e sicurezza sui luoghi di lavoro.

11. Al personale delle Autorità competenti di al comma 1, addetto ai controlli ufficiali e alle altre attività ufficiali, è attribuita la **qualifica di Ufficiale o Agente di Polizia Giudiziaria** nei limiti del servizio cui è destinato e secondo le attribuzioni ad esso conferite.

*Ricordare gli artt. da 55 a 59 c.p.p. – Polizia giudiziaria*



Tale personale possiede **la qualifica di pubblico ufficiale** e può in ogni caso richiedere, ove occorra, l'assistenza della forza pubblica.

*Ricordare l'art. 357 c.p. - Nozione di Pubblico ufficiale; art. 331 c.p.p. - Denuncia da parte di pubblici ufficiali e l'art. 361 c.p. - Obbligo di denuncia da parte del pubblico ufficiale*

**12. Il personale e le forze di polizia afferenti ad altre Istituzioni che, nell'ambito dello svolgimento dei controlli condotti per la propria attività istituzionale, *sospettino la presenza di non conformità* nei settori di cui al comma 1, ne danno tempestiva segnalazione alle Autorità competenti.**

[Nota Ministero dell'Interno Dipartimento di Pubblica Sicurezza – Direzione Centrale Polizia Stradale rif. 00019137 del 08.06.2022](#)

[Nota ministero dell'Interno Dipartimento di Pubblica Sicurezza - Servizio Polizia Stradale rif. 22/977/220.15 del 6.12.2022](#)

<https://sivemp.it/wp/wp-content/uploads/2023/07/29-31-ILLECITI.pdf>

[Parere su nota 08.06.2022 prot. 19135/2022 Ministero dell'interno – AST di Ancona](#)

**13. L'autorità giudiziaria che, nell'ambito di indagini investigative o programmi di repressione degli illeciti nelle materie di cui al comma 1, rilevi profili di minaccia alla salute pubblica, *informa le autorità competenti* al fine di contenere il rischio.**

---

Il personale e le forze di polizia afferenti ad altre istituzioni **sono autorità competenti nei settori di cui all'art. 2, comma 1 del D.lgs. 27/2021 ?**

Hanno potere di accertamento e di contestazione di violazioni amministrative nei medesimi settori?



# Autorità competente: basi giuridiche nella legislazione in materia di filiere agroalimentari

**REG. (UE) 625/2017**

**ART. 3, PUNTO 1**

*«autorità competenti»:*

*a) le autorità centrali di uno Stato membro responsabili di organizzare controlli ufficiali e altre attività ufficiali, in conformità al presente regolamento e alle norme di cui all'articolo 1, paragrafo 2;*

*b) qualsiasi altra autorità cui è stata conferita tale competenza;*

*c) secondo i casi, le autorità corrispondenti di un paese terzo;*

# Autorità competente: basi giuridiche nella legislazione in materia di filiere agroalimentari

REG. (UE) 625/2017

ART. 4-DESIGNAZIONE DELLE AUTORITÀ COMPETENTI

*1. Per ciascuno dei settori disciplinati dalla normativa di cui all'articolo 1, paragrafo 2, gli Stati membri designano le autorità competenti **a cui essi conferiscono la responsabilità di organizzare o effettuare controlli ufficiali e altre attività ufficiali.***

*2. ....omissis.....*



# Autorità competente: basi giuridiche nella legislazione in materia di filiere agroalimentari

**D.LGS. 27/2021**

**ART. 2 AUTORITÀ COMPETENTI E ALTRO PERSONALE AFFERENTE ALLE AUTORITÀ COMPETENTI**

- 1. Il Ministero della salute, le regioni, le Province autonome di Trento e Bolzano, le Aziende sanitarie locali, nell'ambito delle rispettive competenze, sono le Autorità competenti designate, ai sensi dell'articolo 4 del Regolamento, a ... .....omissis.....*

# Organismi di controllo

---

*Intesa ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, tra il governo, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano concernente il Piano di controllo nazionale pluriennale 2023-2027», ai sensi dell'art. 09 del Regolamento (UE) 2017/625 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 marzo 2017»*

# Organismi (**organi**) di controllo

---

## PIANO DI CONTROLLO NAZIONALE PLURIENNALE 2023-2027

### 2. AUTORITÀ COMPETENTI E LABORATORI NAZIONALI DI RIFERIMENTO

#### A. AUTORITÀ COMPETENTI E **ORGANISMI DI CONTROLLO**

##### Corpi di Polizia

In tutte le aree di interesse del PCNP, **accanto alle attività di governo e di controllo ufficiale svolte dalle Autorità competenti, importanti funzioni sono attribuite anche ai corpi di polizia, organi di controllo che svolgono specifiche indagini investigative correlate ad inchieste giudiziarie o a programmi di repressione degli illeciti penali.**

Rispetto ai controlli pianificati, svolti dalle Autorità Competenti, che operano prevalentemente sul piano della prevenzione dei rischi, **queste attività, svolte di propria iniziativa o disposte dall'autorità giudiziaria, sono finalizzate alla ricerca di illeciti e alla persecuzione dei colpevoli, rappresentando di fatto un'organizzazione di eccellenza a livello nazionale e internazionale per la lotta alle frodi nel settore agroalimentare.**

In particolare, per le materie del Piano, tali funzioni vengono svolte da:

**Comando Carabinieri Tutela della Salute (NAS);**

**Comando Unità Forestali, Ambientali e Agroalimentari dei Carabinieri;**

**Corpo delle Capitanerie di porto - Guardia Costiera;**

**Guardia di finanza.**

## Organismi e persone fisiche delegate – Art. 28 RCU

---

1. Le autorità competenti possono delegare determinati compiti riguardanti i controlli ufficiali ad uno o più **organismi delegati** o **persone fisiche** nell'osservanza di specifiche condizioni (vedasi artt. 29 e 30 RCU). L'autorità competente assicura che l'organismo delegato o la persona fisica a cui sono stati delegati tali compiti abbia i poteri necessari per eseguirli efficacemente.

*«organismo delegato»: una persona giuridica distinta alla quale le autorità competenti hanno delegato determinati compiti riguardanti i controlli ufficiali o determinati compiti riguardanti altre attività ufficiali.*

Superamento del comma 12 dell'art. 1 del d.lgs. 27/2021:  
due possibili vie

---

➤ **Principio di legalità**

Riforma del d.lgs. 27/2021

➤ **Istituto della delega**

Artt. 28 e seguenti Reg. (UE) 625/2017

[Es. CONVENZIONE TRA IL MINISTERO DELL'AGRICOLTURA, DELLA SOVRANITÀ ALIMENTARE E DELLE FORESTE E LA REGIONE MARCHE PER L'IMPIEGO DELLE UNITÀ CARABINIERI FORESTALE NELL'AMBITO DELLE MATERIE DI COMPETENZA REGIONALE](#)

ANCHE SE NON PIENAMENTE IN LINEA CON I REQUISITI PREVISTI DAL REG. UE 625/2017

# Accertamento dell'illecito mediante prelievo ed analisi di campioni: novità

---

## ***Accertamento mediante prelievo ed analisi di campioni***

### **Istituti della contropertizia e della controversia**

- Art. 35 Reg. (UE) 625/2017;
- Art. 7 ed art. 8 ed allegati D.Lgs. 27/2021;
  - Nota Ministero della Salute DGISAN-MDS-P 0019604-11/05/2021
  - Nota Ministero della Salute DGSAF 0014900-P-18/06/2021
  - Nota Ministero della Salute DGSAN (Tempi per la presentazione della richiesta di controversia)
  - [Nota Ministero della Salute prot. n. 21355 del 22.5.2023 \(segnatura 0011716|23/05/2023|R MARCHE|ARS|VSA|A|510.40.30/2020/VSA/6\)](#)

# Provvedimenti satelliti all'accertamento

---

## Art. 5, comma 2 D. Lgs. 27/2021

*2. Al fine di tutelare la salute pubblica, le Autorità competenti di cui all'articolo 2, comma 1, tra le altre misure previste dagli articoli 137 e 138 del Regolamento, possono procedere ad una delle seguenti tipologie di sequestro o blocco ufficiale di attrezzature, locali, merci o animali:*

***a) sequestro amministrativo** nei casi previsti dall'articolo 13 della legge n. 689 del 1981;*

***b) sequestro penale** nei casi di rilevazione di illeciti penali;*

***c) blocco ufficiale** ai sensi degli articoli 137 e 138 del Regolamento nei casi residuali.*

[https://www.veterinariapreventiva.it/wp-content/uploads/2022/12/47\\_51\\_DI-LUCA.pdf](https://www.veterinariapreventiva.it/wp-content/uploads/2022/12/47_51_DI-LUCA.pdf)

# Norme “ponte” tra attività amministrativa e attività di rilevanza penale

D.LGS. 271/1989  
**ART. 220**

- Attività ispettive e di vigilanza -

*1. Quando nel corso di attività ispettive o di vigilanza previste da leggi o decreti emergono indizi di reato, gli atti necessari per assicurare le fonti di prova e raccogliere quant'altro possa servire per l'applicazione della legge penale sono compiuti con l'osservanza delle disposizioni del codice ( di procedura penale).*

D.LGS. 271/1989  
**ART. 223**

- Analisi di campioni e garanzie per l'interessato -

1. Qualora nel corso di attività ispettive o di vigilanza previste da leggi o decreti si debbano eseguire analisi di campioni per le quali non è prevista la revisione, a cura dell'organo procedente è dato, anche oralmente, avviso all'interessato del giorno, dell'ora e del luogo dove le analisi verranno effettuate. L'interessato o persona di sua fiducia appositamente designata possono presenziare alle analisi, eventualmente con l'assistenza di un consulente tecnico. A tali persone spettano i poteri previsti dall'articolo 230 del codice.

2. Se leggi o decreti prevedono la revisione delle analisi e questa sia richiesta dall'interessato, a cura dell'organo incaricato della revisione, almeno tre giorni prima, deve essere dato avviso del giorno, dell'ora e del luogo ove la medesima verrà effettuata all'interessato e al difensore eventualmente nominato. Alle operazioni di revisione l'interessato e il difensore hanno diritto di assistere personalmente, con l'assistenza eventuale di un consulente tecnico. A tali persone spettano i poteri previsti dall'articolo 230 del codice.

3. I verbali di analisi non ripetibili e i verbali di revisione di analisi sono raccolti nel fascicolo per il dibattimento, sempre che siano state osservate le disposizioni dei commi 1 e 2.



# La diffida: definizione

---

LEGGE REGIONALE n. 10 del 11 marzo 2014 (Regione Veneto)

Modifica della legge regionale 28 gennaio 1977, n. 10 "*Disciplina e delega delle funzioni inerenti all'applicazione delle sanzioni amministrative di competenza regionale*".

## Art. 2 bis - **Diffida amministrativa**

.....omissis.....

3. *La diffida amministrativa consiste in un invito rivolto dall'accertatore al trasgressoree all'eventuale responsabile in solido, a sanare la violazione.*

.....omissis.....

# La diffida: definizione

---

DECRETO LEGISLATIVO 12 Luglio 2024, n. 103

Semplificazione dei controlli sulle attività economiche, in attuazione della delega al Governo di cui all'articolo 27, comma 1, della legge 5 agosto 2022, n. 118.

(24G00121)

Art. 1, comma 2

.....omissis.....

d) «**diffida amministrativa**»: invito, contenuto nel verbale di ispezione, rivolto dall'accertatore al trasgressore e agli altri soggetti di cui all'articolo 6 della legge 24 novembre 1981, n. 689, prima della contestazione della violazione, a sanare la stessa.

## **Art. 6 Violazioni sanabili e casi di non punibilità per errore scusabile**

- 1. Salvo che il fatto costituisca reato, per le violazioni per le quali è prevista l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria non superiore nel massimo a cinquemila euro, l'organo di controllo incaricato, nel caso in cui accerti, per la prima volta nell'arco di un quinquennio, l'esistenza di violazioni sanabili, diffida l'interessato a porre termine alla violazione, ad adempiere alle prescrizioni violate e a rimuovere le conseguenze dell'illecito amministrativo entro un termine non superiore a venti giorni dalla data della notificazione dell'atto di diffida. In caso di ottemperanza alla diffida, il procedimento sanzionatorio si estingue limitatamente alle inosservanze sanate. L'istituto della diffida amministrativa di cui al presente decreto non si applica a violazioni di obblighi o adempimenti che riguardano la tutela della salute, la sicurezza e l'incolumità pubblica e la sicurezza sui luoghi di lavoro.*
- 2. In caso di mancata ottemperanza alla diffida di cui al comma 1 entro il termine indicato, l'organo di controllo effettua la contestazione ai sensi dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1981, n. 689. I termini concessi per adempiere alla diffida sono sospensivi dei termini previsti per la notificazione degli estremi della violazione.*
- 3. Il mancato adempimento alle prescrizioni contenute nella diffida ovvero i casi di violazione di obblighi o adempimenti che riguardano la tutela della salute, la sicurezza e l'incolumità pubblica e la sicurezza sui luoghi di lavoro comportano, inoltre, la revoca del Report certificativo di cui all'articolo 3, ove rilasciato all'operatore economico.*
- 4. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, per le violazioni delle norme in materia agroalimentare e di sicurezza alimentare.*
- 5. In ogni caso il soggetto controllato non è responsabile quando le violazioni sono commesse per errore sul fatto non determinato da colpa.*

# L'istituto della diffida nel 'decreto campo libero'

---

Art. 1-ter, **comma 3** Decreto Legge 24 giugno 2014, n. 91 – convertito in legge dalla Legge 116/2014 modificato dalla legge 71/2021

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

# Diffida: spunti interpretativi ed applicativi

---

- *Circolare MIPAF n. 1148 del 02/07/2014*
- *Nota Ministero della Salute 2021 – DGISAN (mai pubblicizzata)*
- *Protocollo regionale per l'applicazione dell'istituto della diffida – Regione Piemonte prt. N. 2021/0234520 del 13.08.2021*
- *Nota regione Lombardia - Indicazioni per l'applicazione della diffida nell'ambito dei controlli ufficiali di cui al Regolamento (UE) 2017/625 nei settori di cui al decreto legislativo 2 febbraio 2021, n. 27. Ulteriori indicazioni*
- *Nota Ministero della Salute DGISAN prot. 27904 del 5-7-2023 "Indicazioni per l'applicazione dell'istituto della diffida di cui all'art. 1, comma 3 del D.L. n. 91/2014 (c.d. Campo libero), convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n. 116 e successive modificazioni, in caso di violazioni della normativa applicabile ai settori di cui al d. lgs. 27/2021"*

# L'istituto della diffida: rapporto tra norma generale e norma speciale. Esempio

---

## D.Lgs. 29/2017 (MOCA)

1. Quando l'organo che procede all'accertamento rileva una o più violazioni di lieve entità, in relazione alle modalità della condotta e all'esiguità del danno o del pericolo, procede alla contestazione a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1981, n. 689, diffidando il trasgressore a regolarizzare le violazioni, ad adoperarsi per elidere o attenuare le eventuali conseguenze dannose o pericolose dell'illecito, fornisce altresì al trasgressore le prescrizioni necessarie per ottemperare alla diffida. **Trascorso il termine fissato nella diffida** per l'attuazione delle prescrizioni in essa contenute, l'organo verifica l'effettiva ottemperanza alla diffida stessa. L'ottemperanza alla diffida determina l'estinzione degli illeciti, limitatamente alle violazioni oggetto della stessa. In caso di mancata ottemperanza alla diffida, si procede alla contestazione e notificazione della violazione e alla irrogazione della sanzione a norma delle disposizioni del Capo I, Sezione seconda, della legge 24 novembre 1981, n. 689.
2. Il potere di diffida di cui al presente articolo spetta a tutti gli organi che esercitano poteri di accertamento nella materia oggetto del presente decreto a norma delle leggi vigenti. In ogni caso il potere di diffida compete agli ufficiali e agli agenti di polizia giudiziaria che procedono a norma dell'articolo 13, della legge 24 novembre 1981, n. 689.

***Manca ex lege il termine.***

***Non sono considerati i prodotti in commercio***

***Quindi?***

# L'istituto della diffida nei decreti di adeguamento e raccordo al reg. (UE) 429/2016

## ART. 21, COMMA 4 D.LGS. 134/2022

*4. Alle violazioni delle norme del presente decreto che prevedono esclusivamente sanzioni amministrative, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, recante misure urgenti sulla disciplina sanzionatoria in materia di sicurezza alimentare.*

## ART. 31, COMMA 5 D.LGS. 136/2022

*5. Ove applicabile è fatta salva la disposizione concernente l'istituto della diffida di cui all'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116.*

# Istituto della diffida ed art. 6, comma 7 del D.Lgs. 193/2007

**Accerti per la prima volta di violazioni sanabili,**

*Diffida l'interessato ad adempiere alle prescrizioni violate entro il termine di trenta giorni dalla data di notificazione dell'atto di diffida e ad elidere le conseguenze dannose o pericolose dell'illecito amministrativo.*

**Per violazioni sanabili si intendono errori e omissioni formali che comportano una mera operazione di regolarizzazione, ovvero violazioni le cui conseguenze dannose o pericolose sono eliminabili.**

*In caso di mancata ottemperanza alle prescrizioni contenute nella diffida di cui al presente comma entro il termine indicato, l'organo di controllo effettua la contestazione ai sensi dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1981, n. 689. In tale ipotesi è esclusa l'applicazione dell'articolo 16 della citata legge n. 689 del 1981. I termini concessi per adempiere alla diffida sono sospensivi dei termini previsti per la notificazione degli estremi della violazione.*

**Il procedimento di diffida non si applica nel caso in cui i prodotti non conformi siano stati già immessi in commercio, anche solo in parte";**

7. Nel caso in cui l'autorità competente **riscontri inadeguatezze nei requisiti o nelle procedure** di cui ai commi 4, 5 e 6 fissa un congruo termine di tempo entro il quale tali inadeguatezze devono essere eliminate. Il mancato adempimento entro i termini stabiliti è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 1.000 a euro 6.000;



Diffida: Nota Ministero della Salute DGISAN prot. 27904  
del 5-7-2023

---

## CONSIDERAZIONI

# Contestazione dell'illecito amministrativo: novità

---

*D. Lgs. 27/2021*

*Art. 2: Autorità competenti ed altro personale afferente alle autorità competenti*

*1. Il Ministero della salute, le regioni, le Province autonome di Trento e Bolzano, le Aziende sanitarie locali, nell'ambito delle rispettive competenze, sono **le Autorità competenti designate**, ai sensi dell'articolo 4 del Regolamento, a pianificare, programmare, eseguire, monitorare e rendicontare i controlli ufficiali e le altre attività ufficiali nonché procedere all'adozione delle azioni esecutive previste dagli articoli 137 e 138 del Regolamento, e ad accertare e contestare le relative sanzioni amministrative nei seguenti settori:*

*.....omissis.....*

# Riduzione del pagamento in misura ridotta

---

Art. 1-ter, **comma 4** Decreto legge 24 giugno 2014, n. 91 – convertito in legge dalla Legge 116/2014 -

*4 - Per le violazioni alle norme in materia agroalimentare per le quali è prevista l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria, **se già consentito il pagamento in misura ridotta**, la somma, determinata ai sensi dell'articolo 16, primo comma, della citata legge n. 689 del 1981, è ridotta del trenta per cento se il pagamento è effettuato entro cinque giorni dalla contestazione o dalla notificazione. La disposizione di cui al primo periodo si applica anche alle violazioni contestate anteriormente alla data di entrata in vigore del presente decreto, purché l'interessato effettui il pagamento e trasmetta la relativa quietanza entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto all'autorità competente, di cui all'articolo 17 della citata legge n. 689 del 1981 e all'organo che ha accertato la violazione.*

# **Art. 140 Reg. (UE) 625/2017**

## Considerando 91 – Reg. UE 625/2017

---

*Chiunque dovrebbe poter portare all'attenzione delle autorità competenti nuove informazioni che le assistano nell'individuazione di casi di infrazione al presente regolamento e alle norme di cui all'articolo 1, paragrafo 2, e nella relativa irrogazione di sanzioni. **La denuncia di irregolarità potrebbe tuttavia essere scoraggiata dalla mancanza di procedure chiare o dal timore di ritorsioni.** La segnalazione delle infrazioni al presente regolamento è uno strumento utile per garantire che un'autorità competente possa individuare le infrazioni e irrogare le relative sanzioni. **Il presente regolamento dovrebbe pertanto garantire la sussistenza di modalità adeguate per consentire a chiunque di segnalare alle autorità competenti eventuali infrazioni al presente regolamento, proteggendo la persona che effettua la segnalazione da ritorsioni.***

# Articolo 140

## Segnalazione di violazioni

---

1. Gli Stati membri provvedono affinché le autorità competenti dispongano di meccanismi efficaci che consentano la segnalazione di violazioni, potenziali o effettive, del presente regolamento.

2. I meccanismi di cui al paragrafo 1 includono almeno:

- a) **procedure per il ricevimento di segnalazioni** di violazioni e per il relativo seguito;
- b) **protezione adeguata delle persone** che segnalano una violazione da ritorsioni, discriminazioni o altri tipi di trattamento iniquo; e
- c) **protezione dei dati personali** delle persone che segnalano una violazione in conformità del diritto dell'Unione e nazionale.

# Direttiva (UE) 2019/1937

---

La materia trattata nell'art. 140 del RCU trova corrispondente e generale disciplina nella dir. (UE) n. 2019/1937 sulla «*protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione*» quale provvedimento il cui campo di applicazione comprende anche le violazioni concernenti la sicurezza degli alimenti e mangimi, la salute e il benessere degli animali.

Nel rispetto delle citazioni storiche, l'obiettivo è fare in modo che:

~~*Grande è la confusione sotto il cielo, quindi  
la situazione è eccellente.*~~

Grazie per l'attenzione

[antonio.diluca@sanita.marche.it](mailto:antonio.diluca@sanita.marche.it)