



ISTRUZIONI OPERATIVE PER L'ACCERTAMENTO E L'IRROGAZIONE DELLE SANZIONI AMMINISTRATIVE PER VIOLAZIONI AD ATTI NORMATIVI DI COMPETENZA REGIONALE IN MATERIA DI SICUREZZA ALIMENTARE, SANITÀ PUBBLICA VETERINARIA, DIVIETO DI FUMARE, SICUREZZA SUI LUOGHI DI LAVORO, PRODOTTI COSMETICI, STUPEFACENTI E SOSTANZE PSICOTROPE, GESTIONE TECNICA E REGOLARE ESERCIZIO DELLA FARMACIA E DEI DEPOSITI ALL'INGROSSO DI FARMACI USO UMANO, LA RIPRODUZIONE DEGLI ANIMALI DI RAZZA AI FINI DELLA TUTELA DEL PATRIMONIO ZOOTECNICO

La presente istruzione operativa detta le procedure per l'applicazione delle sanzioni amministrative derivate da violazioni alle norme in materia di sicurezza alimentare, sanità pubblica veterinaria, divieto di fumare, sicurezza sui luoghi di lavoro, prodotti cosmetici, stupefacenti e sostanze psicotrope, gestione tecnica e regolare esercizio della farmacia e dei depositi all'ingrosso di farmaci uso umano, la riproduzione degli animali di razza ai fini della tutela del patrimonio zootecnico. Ai sensi della normativa vigente i controlli ufficiali, effettuati ai sensi delle norme cogenti nelle suddette materie, sono di natura sanitaria e pertanto sono regolamentati dalla Regione quale materia concorrente ex art. 117 della Costituzione. In tali materie alla Regione è demandato il compito di irrogare le relative sanzioni amministrative (L. 59/97 e art. 104 del D.L.vo 31/12/99, n. 507).

Agli organi addetti ai controlli ufficiale è affidato il compito di accertare le violazioni nell'ambito della rispettiva competenza (art. 13 L. 689/81).

In particolare:

- a. le AA.SS.LL. sono competenti ad effettuare i controlli sulla sicurezza alimentare e la sanità pubblica veterinaria come stabilito dalla L. 833/78, dal D.P.R. 320/54, dalla LR 13/85, dalla LR 25/83, dalla DGRC 310/2020, dal D.D. 355/2020 e dal D.L.vo 27/2021 il quale ultimo all'art. 2 stabilisce specificatamente che le AA.SS.LL., unitamente alla Regione ed Ministero della Salute, rappresentano l'Autorità Competente ad effettuare i controlli ed a accertare e contestare le sanzioni amministrative per gli illeciti nei settori disciplinati dal Reg UE 2017/625 (alimenti, mangimi, salute animale, sottoprodotti di origine animale e prodotti derivati, benessere animale, uso di fitofarmaci);
- b. i Carabinieri del Nucleo Tutela della salute (CC NAS) effettuano controlli sulla sicurezza alimentare e la sanità pubblica veterinaria come stabilito dal D.M. 3/11/11, dal D.M. 26/2/08 e dall'art. 2 punto 10 del citato D.L.vo 27/2021, in quanto operano alla diretta dipendenza del Ministero della Salute, Autorità Competente centrale;
- c. i Carabinieri Forestali e l'ICQRF quali organi di controllo alla diretta dipendenza del Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali, svolgono alcune specifiche attività volte al controllo del rispetto della normativa in materia di sicurezza alimentare, del consumatore e di biosicurezza in genere (art. 2 L. 36/04) quali ad esempio quelle sull'anagrafe zootecnica e sull'etichettatura delle carni bovine, nonché quelle stabilite dall'art 2 punto 3 del D.L.vo n. 27/2021 quali:
 - ✓ alimenti, relativamente alle norme volte a garantire pratiche commerciali leali e a tutelare gli interessi e l'informazione dei consumatori, comprese le norme di etichettatura, per i profili privi di impatto sulla sicurezza degli alimenti, e per i controlli effettuati a norma dell'articolo 89 del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013;
 - ✓ mangimi, relativamente alle norme volte a tutelare gli aspetti qualitativi e merceologici, compresa l'etichettatura, per i profili privi di impatto sulla sicurezza



Giunta Regionale della Campania

dei mangimi, ma che possono incidere sulla correttezza e trasparenza delle transazioni commerciali;

- ✓ misure di protezione contro gli organismi nocivi per le piante;
 - ✓ produzione biologica ed etichettatura dei prodotti biologici;
 - ✓ uso ed etichettatura delle denominazioni di origine protette,
 - ✓ delle indicazioni geografiche protette e delle specialità tradizionali garantite.
- d. spetta pertanto alle AA.SS.LL. ed ai CC NAS accertare e contestare gli illeciti amministrativi in materia di sicurezza alimentare e sanità pubblica veterinaria, ed ai Carabinieri Forestali ed all'ICQRF accertare e contestare gli illeciti amministrativi nelle specifiche materie inerenti la sicurezza alimentare e la sanità pubblica assegnate dalla normativa cogente.
- e. l'accertamento delle violazioni in materia di prodotti cosmetici, stupefacenti e sostanze psicotrope, gestione tecnica e regolare esercizio della farmacia e dei depositi all'ingrosso di farmaci uso umano, è attività istituzionale:
- ✓ delle AA.SS.LL.
 - ✓ del Nucleo Carabinieri per la tutela della Salute – NAS quale organo di controllo del Ministero della Salute
- f. per quanto riguarda la sicurezza sui luoghi di lavoro, l'accertamento delle relative violazioni è compito istituzionale delle AA.SS.LL.;
- g. per quanto riguarda il divieto di fumare l'accertamento delle relative violazioni è compito indistinto degli organi incaricati del controllo sul rispetto della normativa in materia;
- h. l'accertamento delle violazioni in materia di riproduzione degli animali di razza ai fini della tutela del patrimonio zootecnico è attività istituzionale:
- ✓ delle competenti UOD della Direzione Generale per le Politiche agricole, alimentari e forestali della Giunta Regione Campania
 - ✓ dei Carabinieri Forestali.

Pur tuttavia, come previsto dall'art. 13 della L. 689/81 e dall'art. 2 LR 13/83, la rilevazione e contestazione di illeciti nelle materie di cui ai precedenti punti a., b., c., e., f. e h., oltre che dalle AA.SS.LL., dai CC NAS, e per alcuni aspetti dai Carabinieri Forestali, dall'ICQRF e dal personale delle competenti UOD della Direzione Generale 520700, può essere effettuata anche da Ufficiali e agenti di Polizia Giudiziaria appartenenti alle Forze di Polizia ex co 1 e 2 dell'art. 57 c.p.p. (Polizia di Stato, Carabinieri, Guardia di Finanza, Polizia Penitenziaria) ovvero da Ufficiali e agenti di Polizia Giudiziaria ex co 3 dell'art. 57 c.p.p. limitatamente alle specifiche competenze attribuite dalla legge (ad esempio Guardia Costiera, Polizia Municipale etc). Tale ipotesi deve però intendersi circoscritta:

- alla casuale rilevazione di illeciti nel corso di ispezioni effettuate per motivi diversi dal controllo della sicurezza alimentare e della sanità pubblica veterinaria, della sicurezza sui luoghi di lavoro, dei prodotti cosmetici, degli stupefacenti e delle sostanze psicotrope, della gestione tecnica e regolare esercizio della farmacia e dei depositi all'ingrosso di farmaci uso umano, della riproduzione degli animali di razza ai fini della tutela del patrimonio zootecnico
- in ispezioni effettuate su delega dell'Autorità Giudiziaria.

In entrambi i suddetti casi, gli atti redatti nel corso dell'attività ispettiva risultano validi solo se quest'ultima si sia sostanziata nella verifica di situazioni oggettive di non conformità alla normativa che non richiedano valutazioni di ordine tecnico da parte dell'agente accertatore (Circolare Min. Salute – DGSAN n. 25164 del 4/8/2011).

In materia di applicazione di sanzioni amministrative, è opportuno chiarire in via preventiva il ruolo e le funzioni:

1. degli agenti accertatori e degli Uffici o Enti cui essi appartengono;
2. dell'Autorità Competente ex art. 18 L. 689/81 e art. 7 L.R. 13/83.



Giunta Regionale della Campania

Mentre, infatti, agli Uffici di cui al precedente punto 1 spetta esclusivamente il compito di svolgere i controlli ufficiali secondo le proprie competenze e, conseguentemente, rilevare e contestare gli illeciti amministrativi, solo all'A.C. di cui al punto 2 spetta l'effettiva irrogazione della sanzione amministrativa tramite l'emissione di Ordinanza-Ingiunzione; a tale A.C. è attribuito anche il diritto-dovere di decidere in merito all'eventuale archiviazione della contestazione dell'illecito, emettendo apposita motivata Ordinanza di Archiviazione.

Le strutture della Giunta Regionale cui è demandata la funzione di Autorità Competente ex art. 18 della L. 689/81 e art. 8 della LR 13/83 in materia di violazioni ad atti normativi perfetti di competenza regionale, sono le seguenti:

- l'U.O.D. 50 04 01 "Prevenzione e Sanità Pubblica Veterinaria" per quanto riguarda la sicurezza alimentare e la sanità pubblica veterinaria, ivi compresi gli aspetti sanitari della riproduzione animale e con l'esclusione della riproduzione degli animali di razza ai fini della tutela del patrimonio zootecnico
- l'U.O.D. 50 04 02 "Prevenzione e igiene sanitaria - prevenzione e tutela della salute e della sicurezza negli ambienti di vita e lavoro - O.E.R." per quanto riguarda il divieto di fumare e la sicurezza sui luoghi di lavoro
- l'U.O.D. 50 04 06 "Politica del farmaco e dispositivi" per quanto riguarda i prodotti cosmetici, gli stupefacenti e sostanze psicotrope, la gestione tecnica e regolare esercizio della farmacia e dei depositi all'ingrosso di farmaci uso umano
- l'UOD 50 07 20 "Valorizzazione, tutela e tracciabilità del prodotto agricolo" per quanto riguarda la riproduzione degli animali di razza ai fini della tutela del patrimonio zootecnico.

La presente istruzione operativa è suddivisa nelle seguenti sezioni:

- **SEZIONE A** - Procedure sanzionatorie
- **SEZIONE B** - Descrizione degli adempimenti procedurali
- **SEZIONE C** - Aspetti particolari



ACRONIMI

Processo verbale	p.v.
Sportello Unico delle Attività Produttive	SUAP
Ordinanza di Archiviazione	Ord. Arch.
Pubblica Amministrazione	P.A.
Polizia di Stato	PS
Carabinieri	CC
Comando Carabinieri per la Tutela della Salute	NAS
Azienda Sanitaria Locale	ASL
Codice Procedura Penale	C.P.P.
Unità Operativa Dirigenziale	U.O.D.
Polizia Municipale	PM
Autorità Competente	A.C.
Ordinanza-Ingiunzione	Ord-Ing
Struttura della Giunta regionale competente ex art. 18 L. 689/81	Ufficio Regionale Competente
Posta elettronica certificata	p.e.c.
Carabinieri Forestali	CF
Capitaneria di Porto – Guardia Costiera	CP
Polizia Giudiziaria	PG
Codice Procedura Civile	C.P.C.
Codice Civile	C.C.
Guardia di Finanza	GdF
Delibera Giunta Regione Campania	DGRC
Legge	L.
Legge Regionale	L.R.
Azienda Sanitaria Locale	ASL
Destinati alla Produzione Alimentare	DPA
Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali	MIPAAF
Ispettorato centrale della tutela della qualità e della repressione frodi dei prodotti agroalimentari	ICQRF



Giunta Regionale della Campania

SEZIONE A

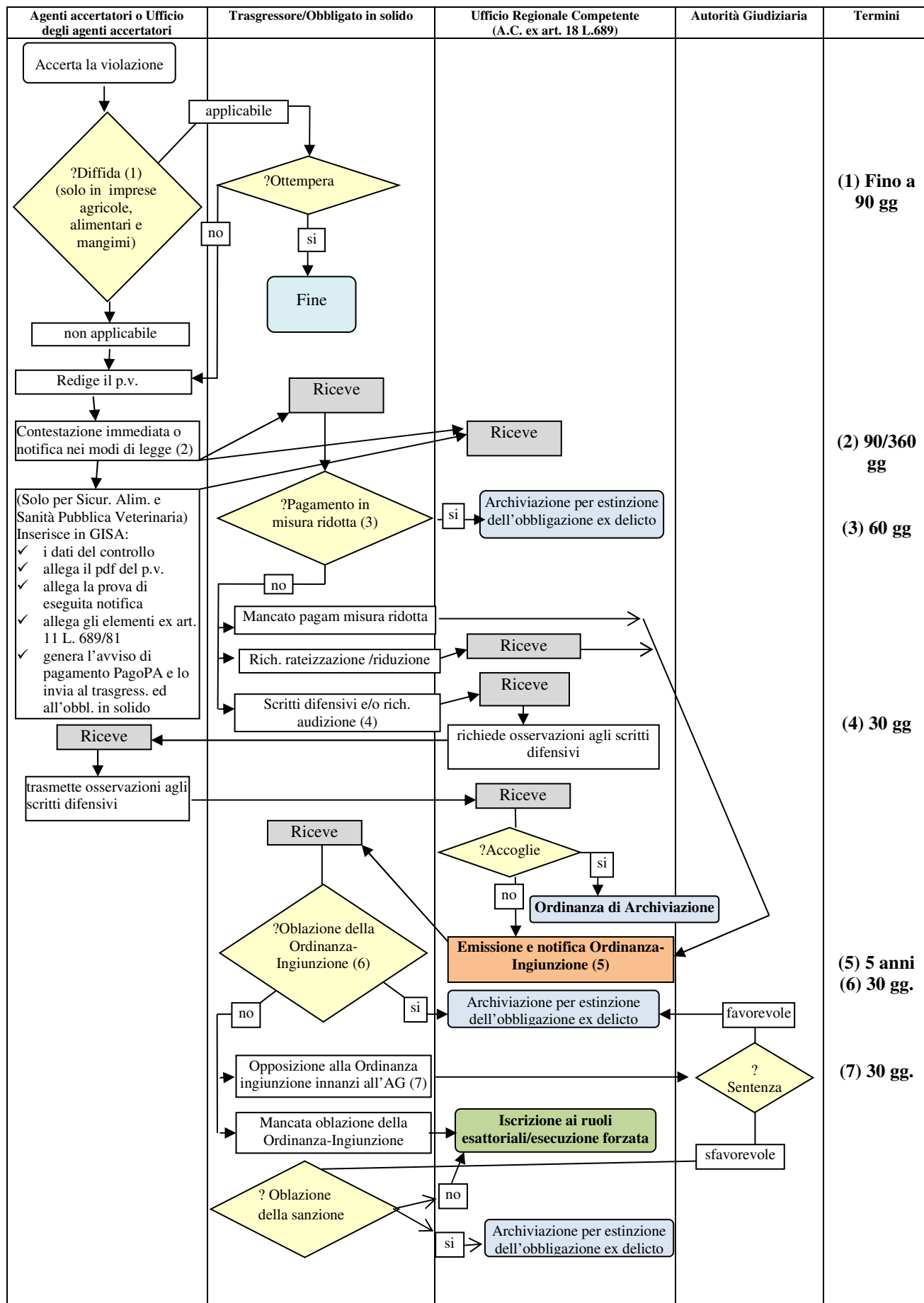
PROCEDURE SANZIONATORIE

La presente istruzione operativa disciplina le procedure sanzionatorie da attuare in seguito alla rilevazione di violazioni a norme in materia di sicurezza alimentare, sanità pubblica veterinaria, divieto di fumare, sicurezza sui luoghi di lavoro, prodotti cosmetici, stupefacenti e sostanze psicotrope, gestione tecnica e regolare esercizio della farmacia e dei depositi all'ingrosso di farmaci uso umano, la riproduzione degli animali di razza ai fini della tutela del patrimonio zootecnico per le quali la Regione riveste il ruolo di A.C. ex art. 18 L. 689/81 .

La presente istruzione operativa è stata approntata con lo scopo di:

- 1) dare completa applicazione alle norme contenute nella L. 689/81 e L.R. 13/83
- 2) rendere efficace ed efficiente l'azione degli Enti coinvolti nei processi sanzionatori
- 3) salvaguardare il diritto alla difesa del presunto trasgressore
- 4) semplificare gli adempimenti burocratici a carico delle P.A. e dei presunti trasgressori
- 5) applicare le norme sulla dematerializzazione dell'azione delle P.A.
- 6) rendere l'intera procedura sanzionatoria trasparente e pubblica pur nei limiti imposti dal diritto alla privacy.

Prima di definire i singoli aspetti procedurali, si riporta preventivamente un diagramma di flusso che illustra in sintesi gli schemi procedurali.





SEZIONE B

DESCRIZIONE DEGLI ADEMPIMENTI PROCEDURALI

CAP. 1

ACCERTAMENTO DELLA VIOLAZIONE

Ai sensi del combinato disposto dell'art. 13 L. 689/81 e dell'art. 2 LR 13/83, l'accertamento delle violazioni, a pena di nullità, può essere effettuata esclusivamente da:

- a) gli Uffici o Enti ex art. 2, co.1, punto a, LR 13/83 cioè quelli espressamente incaricati dei controlli nelle materie specifiche (ad es. ASL, CC NAS in merito alla sicurezza alimentare, sanità pubblica veterinaria, sicurezza sui luoghi di lavoro, prodotti cosmetici, stupefacenti e sostanze psicotrope, gestione tecnica e regolare esercizio della farmacia e dei depositi all'ingrosso di farmaci uso umano, personale di UOD regionali e CF nella commercializzazione e riproduzione di animali di razza per la tutela del patrimonio zootecnico).
- b) gli agenti ed ufficiali di P.G. afferenti ad altri Uffici non espressamente incaricati dei controlli in tali materie ex art. 2, co.1, punto b, LR 13/83 (Polizia di Stato, Carabinieri, Guardia di Finanza, Polizia Penitenziaria)
- c) gli organi abilitati espressamente dalle leggi vigenti per l'esecuzione di alcuni controlli ex art. 2, co.1, punto c, LR 13/83 (ad es. Carabinieri Forestali e ICQRF in alcuni specifici aspetti in materia di sicurezza alimentare e sanità pubblica veterinaria, Guardia Costiera in materia di etichettatura e tracciabilità dei prodotti ittici e nel settore della pesca ex art. 22 D.L.vo 4/2012)

Per "ASL" deve intendersi il personale afferente alle Strutture del Dipartimento di Prevenzione o ad altri Uffici dell'ASL incaricato dei controlli ed in possesso della qualifica di pubblico ufficiale e/o di agente o ufficiale di polizia giudiziaria.

Gli agenti appartenenti ad Uffici di cui al punto b) possono procedere alla contestazione di violazioni solo se:

- A. siano stati incaricati dall'Autorità Giudiziaria
- B. siano in possesso della qualifica di agenti o ufficiali di polizia giudiziaria; in tal caso l'accertamento di violazioni nel corso di controlli effettuati per motivi diversi dal controllo sulla sicurezza alimentare, sanità pubblica veterinaria, sicurezza sui luoghi di lavoro prodotti cosmetici, stupefacenti e sostanze psicotrope, gestione tecnica e regolare esercizio della farmacia e dei depositi all'ingrosso di farmaci uso umano, commercializzazione e riproduzione di animali di razza per la tutela del patrimonio zootecnico, è:
 - o un evento casuale
 - o condizionato dal fatto che l'attività ispettiva di controllo debba sostanzialmente nella verifica di situazioni oggettive di non conformità alla normativa che non richiedano valutazioni di ordine tecnico-sanitario da parte dell'agente accertatore.

Pertanto, in assenza della descrizione dei giustificati motivi che hanno determinato il casuale accertamento dell'illecito, o in presenza di valutazioni di ordine tecnico-sanitario che non rientrano nella propria competenza, gli atti conseguenti all'accertamento sono annullabili.

Applicando il principio penalistico *nulla poena sine lege*, gli agenti accertatori possono procedere alla contestazione di illeciti amministrativi solo quando:

- siano stati violati atti normativi aventi forza di legge (Leggi, Decreti Legislativi, Decreti-Legge, Leggi Regionali)



- tali atti normativi siano perfetti cioè contengano sia le norme che le sanzioni per la loro violazione, o vi sia un atto normativo avente forza di legge che stabilisca la sanzione di un atto normativo di rango inferiore
- le norme violate prevedano l'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria.

Gli agenti accertatori inoltre devono tenere presente l'irretroattività delle norme sanzionatorie, nel senso che nessuna norma può essere considerata violata se al momento dell'azione od omissione essa non era ancora vigente.

Ai sensi dell'art. 2 della L. 689/81, nell'irrogazione delle sanzioni amministrative si deve tener conto del possesso della capacità di intendere e di volere da parte del trasgressore, mentre ai sensi dell'art. 4 si deve tener conto delle altre cause di esclusione delle responsabilità relative a colui che ha commesso il fatto nell'adempimento di un dovere o nell'esercizio di una facoltà legittima ovvero in stato di necessità o di legittima difesa.

Come attività finalizzata alla contestazione di un illecito, gli agenti accertatori, nel caso lo ritengano necessario, possono procedere all'espletamento di preventivi atti di accertamento, quali l'assunzione di informazioni, l'effettuazione di ispezioni, rilievi segnaletici, fotografici etc.. Tenendo presente la notevole divergenza di opinioni sia nell'ambito della dottrina che in giurisprudenza in merito all'eventuale obbligo della redazione di un apposito verbale di accertamento, distinto dal vero e proprio p.v. (meglio descritto nel capitolo seguente), è necessario premettere che l'art. 13 della L. 689/81 nulla prevede in merito, mentre al contrario l'art. 3 della L.R. 13/83 prevede che *"la violazione è accertata tramite processo verbale"*. Pertanto, pur ritenendo necessario che l'organo di controllo documenti nella maniera più esaustiva possibile l'accertamento compiuto, tutte le informazioni utili possono anche essere contenute esclusivamente nel p.v. di illecito amministrativo, senza la preventiva redazione di un verbale di accertamento, che rimane quindi un atto facoltativo per gli agenti accertatori. Quanto sopra viene avvalorato dalla diversità di funzione, forma e contenuto dei due atti (verbale di accertamento e p.v.); infatti il verbale di accertamento può anche non essere notificato alla parte come stabilito in giurisprudenza, la quale ritiene che *"non deve essere notificato quel documento allegato al processo verbale di contestazione dell'infrazione, che fornisca elemento di valutazione ai fini dell'accertamento e non concerna gli estremi della violazione"* (Cass., sez. I, 17/7/1990, n. 7332); ciò in quanto i verbali di accertamento non sostituiscono nei loro effetti il processo verbale d'illecito amministrativo il quale viene redatto solo allorquando gli agenti accertatori hanno acquisito piena conoscenza della condotta illecita. In ogni caso, per gli agenti accertatori in forza ai Servizi Dipartimentali delle ASL, il verbale di accertamento in materia di sicurezza alimentare e sanità pubblica veterinaria, a seguito di un sopralluogo, si identifica necessariamente:

- con il Mod. 5 (DGRC n. 377/2011) nel caso in cui l'accertamento della violazione sia scaturita nel corso di una ispezione
- dal rapporto finale di audit nel caso in cui l'accertamento della violazione sia scaturita nel corso di un audit.



CAP. 2 APPLICAZIONE DELLA DIFFIDA

(APPLICABILE SOLO PER ILLECITI AMMINISTRATIVI IN MATERIA DI SICUREZZA ALIMENTARE, SANITÀ PUBBLICA VETERINARIA E RIPRODUZIONE DEGLI ANIMALI DI RAZZA AI FINI DELLA TUTELA DEL PATRIMONIO ZOOTECNICO)

Esclusivamente per le violazioni alle norme in materia agroalimentare rilevate in imprese agricole, alimentari e mangimistiche, la L. 116/14, convertendo con modifiche il D.L. 91/14, e come modificata dal decreto-legge 76/2020 a sua volta convertito con L. 120/2020, ha introdotto la procedura della diffida.

Allorquando gli agenti accertatori rilevino una violazione per la quale si dovrebbe contestare un illecito amministrativo, essi devono valutare se la violazione sia *sanabile*.

Nel caso gli agenti ritengano che la violazione sia sanabile, devono astenersi dal redigere direttamente il p.v. di illecito amministrativo, procedendo invece a diffidare il presunto trasgressore ad adempiere alle prescrizioni della normativa risultate violate e ad elidere le conseguenze dannose o pericolose dell'illecito entro il termine concesso che non può superare i novanta giorni dalla data di ricezione dell'atto di diffida.

Si specifica inoltre che:

- la norma prevede che *“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”*; per *“sanabile”* quindi deve intendersi una azione o omissione illecita cui è possibile porre rimedio; ciò impone agli agenti accertatori la necessità di una attenta valutazione dei casi in cui è possibile o meno applicare la diffida; a puro titolo d'esempio, la rilevazione di carenza di igiene in uno stabilimento è considerabile come *“sanabile”* e pertanto in tal caso può essere applicata la diffida; anche la rilevazione in una azienda zootecnica di elementi che influiscono in maniera negativa sul benessere animale è considerabile come *“sanabile”*, mentre ad es. non è sanabile la rilevazione di elementi che influiscono in maniera negativa sul benessere animale in fase di trasporto, per l'ovvia impossibilità di porvi rimedio; sono sanabili invece la mancata presentazione della SCIA per uno stabilimento in attività o l'assenza del piano di autocontrollo (procedure ex art. 4 reg. CE n. 852/2004). Non è da considerare sanabile invece la mancata compilazione di schede regolarmente previste dal proprio piano di autocontrollo. La mancata iscrizione di un cane all'anagrafe canina avrebbe le caratteristiche di sanabilità ma la diffida non è applicabile quando il cane è padronale in quanto non attiene alla materia agroalimentare; la diffida per la medesima violazione è applicabile però se il cane è di un allevamento in quanto anche l'allevamento di cani è considerato come attività d'impresa agricola. La diffida non è applicabile nelle imprese che trattano S.O.A. cat. 1 e 2 in quanto non rientrano nel settore agricolo, alimentare o mangimistico, ma diventa applicabile negli stabilimenti che trattano S.O.A. cat. 3 per la produzione di alimenti per animali. La diffida non è applicabile in caso di mancanza di documentazione attestante la rintracciabilità di alimenti o mangimi.
- La diffida non è applicabile quando l'illecito è stato accertato in uno stabilimento a sede non fissa, quali ad esempio gli ambulanti, i mezzi di trasporto, etc. Tale norma è dovuta alla concreta impossibilità di procedere alla verifica da parte degli agenti accertatori della risoluzione della non conformità costituente illecito amministrativo, facendo venir meno uno degli elementi fondanti dell'istituto della diffida e cioè il controllo della sua ottemperanza. Per tali tipi di stabilimento si procederà direttamente alla contestazione dell'illecito redigendo apposito p.v.



Giunta Regionale della Campania

Per gli agenti accertatori in forza ai Servizi Dipartimentali delle ASL, l'atto di diffida previsto dalla norma si identifica con il Mod 5 di ispezione che contiene un'apposita sezione. Nel caso di violazioni di carattere documentale accertate in ufficio e pertanto non in seguito ad un sopralluogo, si procede a stilare apposito atto di diffida.

Le sanatorie previste da:

- ✓ Art. 4 D.L.vo n. 58/2004 (identificazione dei bovini)
- ✓ Art. 43 L. n. 82/2006 (vino e aceti)
- ✓ Art. 9 D.L.vo n. 200/2010 (identificazione dei suini)
- ✓ Art. 6 D.L.vo n. 29/2011 (identificazione degli equidi)
- ✓ Art. 11 D.l.vo n. 29/2017 (MOCA)
- ✓ Art. 8 D.L.vo 202/2011 (carni di pollame)

che sono delle diffide ante litteram, devono essere considerate come tacitamente abrogate. Ciò in quanto:

- sussiste una antinomia che deve essere risolta a favore della L. 116/14 in applicazione del principio di successione delle leggi nel tempo
- considerato che la diffida introdotta dalla L. 116/14 appare molto più favorevole rispetto alle succitate sanatorie, l'applicazione di queste ultime costituirebbe una disparità di trattamento in quanto le imprese verrebbero trattate in maniera diversa solo in base alla loro tipologia produttiva, in violazione al principio di uguaglianza stabilito dall'art. 3 della Costituzione.

In tali casi, quindi, devono essere applicate le stesse procedure della diffida precedentemente descritte, ivi compresa l'astensione dalla redazione in prima battuta del processo verbale da parte degli agenti accertatori.

Poiché:

- la mancata applicazione della diffida ove ragionevolmente applicabile costituisce motivo di annullabilità, come specificato al Cap 11
- la L. 116/14 non prevede deroghe

il trasgressore non ha la facoltà di optare per la sanzione diretta in vece della diffida. Pertanto, gli agenti accertatori dovranno obbligatoriamente applicare la diffida ove ne ravvisino l'applicabilità.

CAP. 3

MANCATA OTTEMPERANZA ALLA DIFFIDA

Trascorso il termine concesso per la risoluzione delle non conformità, l'Ufficio cui appartengono gli agenti accertatori provvederà a far effettuare una ulteriore ispezione; nel caso in cui in tale ispezione si rilevi che le non conformità non siano state ancora risolte, gli ispettori procederanno alla redazione, contestazione o notifica di apposito p.v. di illecito amministrativo per la violazione della norma considerata violata nella precedente ispezione e per la quale fu stata emessa apposita diffida; in tale p.v. però, gli agenti accertatori NON redigeranno la parte relativa al cosiddetto "pagamento ridotto" ex art. 16 della L. 689/81, in quanto nella fattispecie tale possibilità è preclusa. Rimane l'obbligo di indicare il minimo ed il massimo edittale.

Avverso la diffida e/o il conseguente p.v. di inottemperanza alle prescrizioni di legge, è possibile presentare scritti difensivi e/o chiedere di essere ascoltati secondo le stesse procedure descritte nel successivo Cap. 8. Nel caso della diffida, l'Ufficio Regionale Competente si esprime con Ordinanza di archiviazione ovvero con Ordinanza di respingimento dell'opposizione a diffida. L'esame delle argomentazioni difensive avverso le diffide avranno la precedenza sull'esame degli scritti difensivi avverso i pp.vv.; ciò in quanto il tempo necessario all'espletamento della normale procedura potrebbe inficiare l'efficacia dell'eventuale esito favorevole in quanto, superati il termine concesso, l'Ordinanza di archiviazione sarebbe *inutiliter data*.



REDAZIONE DEL PROCESSO VERBALE

Gli agenti accertatori, nel caso rilevino un'azione illecita sanzionabile amministrativamente, hanno l'obbligo di descriverne la circostanza in un processo verbale (p.v.) distinto dagli altri atti eventualmente redatti nel corso o in seguito al controllo. Quale fonte di possibile obbligazione ex delicto, il processo verbale deve essere un documento unico, esaustivo, non modificabile, non integrabile o correggibile in alcuna delle sue parti; in esso devono essere descritte tutte le operazioni sia effettuate nel corso del controllo sul posto che nel corso di verifiche senza sopralluogo antecedenti o successive al controllo, come ad es. l'acquisizione di dichiarazioni, di documentazioni, pareri, etc., sia le verifiche effettuate in ufficio quando l'accertamento sia stato effettuato solo su atti o documenti o altre prove che non abbiano implicato un controllo ispettivo sul posto.

Il p.v. è il documento-prova da cui scaturisce il possibile credito che la P.A. vanta nei confronti del trasgressore e dell'obbligato in solido.

Nel caso che vi sia stato *concorso di persone* come definito dall'art. 5 della L. 689/81, per fare in modo che ciascuna di esse soggiaccia alla sanzione disposta, dovrà essere redatto un distinto p.v. per ogni persona. Ciò, infatti, evita che la sanzione sia unica ed il pagamento eseguito da uno solo dei responsabili abbia conseguenze liberatorie per tutti gli altri, come nel caso dell'obbligazione solidale di cui all'art. 6 della L. 689/81.

Il p.v. ha la valenza di atto pubblico e pertanto, ai sensi dell'art. 2700 del C.C., è assistito da una efficacia dimostrativa privilegiata che consente di attribuirgli sempre maggior valore ai fini probatori, nel senso che fa fede fino a querela di falso. Una volta contestato o notificato il p.v. in ogni sua copia originale non può essere alterato, anche mediante la semplice aggiunta di annotazioni, numeri seriali, modifiche o cancellazioni. In tal caso si configura un falso materiale (o ideologico nei casi più gravi) che è motivo di nullità.

Gli agenti accertatori, una volta accertato l'illecito, non possono delegare altri Uffici, o altre persone del proprio Ufficio, alla redazione del p.v. e alla contestazione dell'illecito. Gli atti redatti in difformità a tale norma sono nulli. Tale norma scaturisce dalle particolari esigenze di assunzione di responsabilità da parte degli agenti accertatori nelle materie oggetto delle presenti istruzioni.

Il p.v. deve avere i seguenti contenuti minimi:

- a) l'indicazione dell'ufficio cui appartengono gli agenti accertatori
- b) l'indicazione della p.e.c. dell'ufficio cui appartengono gli agenti accertatori;
- c) un numero univoco d'identificazione
- d) la data dell'accertamento e l'ora. La data e l'ora si devono riferire al momento in cui l'accertamento si è concluso in quanto dal risultato delle verifiche gli agenti accertatori possono sussumere l'azione o l'omissione illecita ad una norma incriminatrice. Quando l'accertamento non consegue ad un controllo di locali, attrezzature o persone ma è scaturito esclusivamente dalla verifica di atti o documenti, la data di accertamento si riferisce a quella in cui si è avuta contezza dell'illecito perpetrato. Anche quando l'accertamento si è protratto nel corso di più controlli, la data di accertamento si riferisce a quella in cui si è avuta effettiva contezza dell'illecito perpetrato. E' facoltativa, in quanto influente, l'annotazione della data di mera redazione del p.v. che può essere effettuata successivamente alla data della conclusione dell'accertamento. La data dell'accertamento costituisce il dies a quo per il computo del termine di 90/360 giorni stabilito dall'art. 14 della L. 689/81 per la notifica del p.v.



Giunta Regionale della Campania

- e) le generalità e la qualifica degli agenti accertatori; per esigenze di tutela, l'identificazione degli agenti si considera corretta anche quando vengono identificati tramite un codice interno all'ufficio cui appartengono
- f) la firma di tutti gli agenti accertatori
- g) il luogo/stabilimento/azienda presso il quale si è rilevato l'illecito, nel caso l'accertamento sia stato effettuato nel corso di un controllo in loco
- h) i dati identificativi del trasgressore secondo le specifiche richieste dai sistemi informatici di pagamento ed incasso regionali e nazionali
- i) i dati identificativi dell'eventuale obbligato in solido secondo le specifiche richieste dai sistemi informatici di pagamento ed incasso regionali e nazionali
- j) la descrizione quanto più esaustiva dell'azione o omissione illecita con particolare riferimento a persone o cose che furono oggetto o servirono a commettere l'illecito, ovvero in forma sintetica con eventuale riferimento al verbale ispettivo già in possesso della parte
- k) l'indicazione delle norme che si ritengono violate
- l) il minimo ed il massimo edittali previsti per l'azione illecita
- m) la norma che stabilisce l'importo del minimo e del massimo edittali
- n) l'importo del pagamento cosiddetto "ridotto" ove applicabile (1/3 del massimo o il doppio del minimo se più favorevole).
- o) l'importo del pagamento cosiddetto "ultraridotto" (corrispondente alla somma del pagamento cosiddetto "ridotto" scontato del trenta per cento) nel caso sia possibile concederlo in base a quanto descritto nel successivo Cap. 10
- p) le istruzioni per procedere all'estinzione del p.v. mediante il pagamento cosiddetto "ridotto" e "ultraridotto" (ove applicabili) prevedendo l'utilizzazione obbligatoria della piattaforma PagoPA
- q) un apposito spazio dove poter inserire eventuali dichiarazioni della persona presente all'accertamento
- r) la descrizione dei motivi della eventuale mancata contestazione immediata
- s) la prova dell'avvenuta contestazione immediata (nel caso sia stata effettuata)
- t) l'indicazione dell'Ufficio Regionale Competente dal quale il trasgressore ha facoltà di essere sentito od al quale può presentare scritti difensivi e documenti.
- u) l'indicazione sulle modalità e tempistica della presentazione di scritti difensivi e/o richiesta di audizione;

Ai sensi degli artt. 5 e 6 L. 689/81 gli agenti accertatori devono procedere all'esatta identificazione di tutte le persone fisiche o giuridiche che hanno concorso alla violazione o che ne sono obbligati in solido.

Il trasgressore è la persona che ha commesso o sta commettendo l'illecito. Nel caso di una impresa, esso è identificabile:

- con l'imprenditore oppure con il rappresentante legale o amministratore di una persona giuridica o di una associazione, se è esso stesso ad aver compiuto l'illecito
- con un dipendente, se è quest'ultimo ad aver violato le norme. In tal caso, ai sensi dell'art. 6 della L. 689/81 e, per analogia, ai sensi del dettato delle norme ex D.L.vo 8/6/2001, n. 231, l'imprenditore (sia persona fisica che giuridica che associazione) deve essere indicato come obbligato in solido.

Tenendo presente:

- gli orientamenti dottrinali e giurisprudenziali finora prevalenti, per i quali anche per gli illeciti amministrativi si applicano *mutatis mutandis* i presupposti delle norme penali e che pertanto, visto che il co. 1 dell'art. 27 della Costituzione stabilisce che la responsabilità penale è personale, solo una persona fisica potrebbe essere indicata come autore di un illecito amministrativo e giammai una associazione o società, secondo il principio "*societas delinquere non potest*"



- alcuni presupposti del diritto commerciale, del diritto tributario (che riconosce alle società di persone una ridotta capacità giuridica, sufficiente però a farle identificare come soggetti passivi di obbligazione tributaria e quindi anche di obbligazione ex delicto per illeciti tributari) e l'evolversi della normativa, che incomincia a riconoscere che anche per le società può esistere una responsabilità amministrativa (cfr. D.L.vo 8/6/2001 n. 231, art. 7 D.L. 30/9/03 n. 269, art. 30 del D.Lgs. 9 aprile 2008 n. 81, Direttiva 2008/ 99/Ce del 19/11/2008),

si riportano di seguito alcune specifiche norme procedurali.

1. In caso di società di persone (snc, sas, società semplice) o associazioni, si procede alla contestazione dell'illecito alla società o associazione (in qualità di trasgressore o di obbligato in solido); ciò in quanto quest'ultima riveste il ruolo di imprenditore e conseguentemente ha la responsabilità dell'impresa e di tutte le obbligazioni ad essa inerenti, sia ex contractu che ex delicto; la divisione delle effettive responsabilità avverrà poi all'interno della struttura societaria secondo le norme del C.C., fermo restando che per la P.A. l'imprenditore è la società di persone. Pertanto, la società deve essere sempre indicata nel p.v., pena la nullità dello stesso per difetto grave di forma ad substantiam; ai fini della corretta contestazione, tale norma non può ritenersi come assolta quando nel corpo del p.v. viene indicato come trasgressore unicamente uno degli amministratori o uno dei rappresentanti legali accompagnandolo alla dicitura "*.... in qualità di.....della società.....*".
2. In caso di società di capitali (srl, spa, sapa) e di cooperative, è obbligatorio procedere alla contestazione dell'illecito alla società di capitali o cooperativa esclusivamente in qualità di obbligato in solido; ciò in quanto essa è persona giuridica sul cui patrimonio devono essere soddisfatte tutte le obbligazioni sia ex contractu che ex delicto. Pertanto la società (o la cooperativa) deve essere indicata nel p.v. come obbligato in solido, pena la nullità dello stesso per difetto grave di forma ad substantiam. Ai fini della corretta contestazione, tale norma non deve ritenersi come assolta quando nel corpo del p.v. viene indicato come trasgressore unicamente uno degli amministratori o uno dei rappresentanti legali accompagnandolo alla dicitura "*.... in qualità di..... della soc.....*". Nel caso la violazione sia stata commessa dal legale rappresentante di una società di capitali o cooperativa nell'esercizio delle sue funzioni, oppure sia stata comunque commessa a favore di una società di capitali o cooperativa, il rappresentante legale dovrà essere indentificato come trasgressore mentre la società o cooperativa dovrà essere indicata come obbligato in solido.
3. Se gli agenti accertatori ne sono stati resi edotti mediante l'esibizione di atti formali, dovranno tener conto dell'eventualità che:
 - i. l'imprenditore abbia individuato un "*istitutore alla conduzione*" di una intera impresa o solo di uno stabilimento di un'impresa (conduzione di ramo d'azienda);
 - ii. l'imprenditore di commercio al dettaglio si avvalga di un "*preposto alla vendita*" figura prevista dal D.L.vo 114/98 sul commercio;entrambe le fattispecie non devono essere confuse con il fitto di ramo d'azienda, in quanto nella conduzione da parte di un istitutore o di un preposto alla vendita, l'impresa non cambia, mentre nel caso di fitto viene posta alla conduzione dell'azienda (o dello stabilimento dell'impresa) un'impresa diversa da quella locataria. Nel caso di preposizione d'istitutore, ai sensi del co. 2 dell'art. 2204 del C.C., questi deve essere indicato come trasgressore, e l'impresa deve essere indicata come obbligato in solido. In considerazione della rappresentanza da parte dell'istitutore, oltre agli altri modi previsti dalla normativa, la contestazione o la notifica all'impresa può essere correttamente effettuata acquisendo la firma dell'istitutore. Lo stesso vale per il preposto alla vendita.
4. Diverso dal punto precedente è il caso dell'"affidamento di reparto" che è un contratto che produce effetti solo tra le parti interessate e di cui gli agenti accertatori non devono tenerne conto ai fini della contestazione; in questa fattispecie la responsabilità delle violazioni



Giunta Regionale della Campania

ricade esclusivamente sull'impresa che risulta titolare dello stabilimento, e non dell'impresa affidataria.

Nei casi previsti dal co. 1 dell'art. 8 della L. 689/81 (*Più violazioni di disposizioni che prevedono sanzioni amministrative*), come importo per il pagamento della sanzione in forma "ridotta", gli agenti accertatori indicheranno nel p.v. la mera somma degli importi di tutti i pagamenti ridotti di ogni singola violazione; ad es. se con la stessa azione od omissione sono state violate tre norme di cui la prima prevede un pagamento ridotto di € 1.000, la seconda di € 500 e la terza di € 750, dovrà essere indicato il pagamento ridotto cumulativo di € 2.250 (€1.000+500+750); ovviamente dovranno essere indicati anche i singoli atti normativi violati. Purtuttavia tale procedura è utilizzabile solo quando siano contestualmente presenti le seguenti condizioni:

- 1) le violazioni a più norme siano state perpetrate con una unica azione od omissione
- 2) gli atti normativi violati prevedano che i proventi contravvenzionali vadano al medesimo Ente
- 3) gli atti normativi violati prevedano la medesima A.C. ex art. 18 L. 689/81.

Quando anche una sola delle tre condizioni soprariportate non sussiste, gli agenti accertatori redigeranno più pp.vv., ognuno per un determinato illecito.

Nell'ambito della funzione nomofilattica ad essa attribuita, la Corte di Cassazione a SS.UU. con sentenza 27.04.2006 n. 9591 ha stabilito che le procedure per l'applicazione delle sanzioni amministrative rientrano in una normativa speciale (L. 689/81 e LR 13/83) ed esulano dal campo di competenza della Legge 241/90, la quale invece norma i procedimenti ed i provvedimenti amministrativi delle Pubbliche Amministrazioni; pertanto, le procedure previste dalla Legge 241/90 sono inapplicabili alle procedure per l'irrogazione delle sanzioni amministrative. Gli uffici cui appartengono gli agenti accertatori non possono ad esempio applicare l'istituto dell'autotutela ex art. 21-nonies della L. 241/90 e, anche in presenza di pp.vv. che presentano motivi di nullità o di annullabilità, non possono procedere ad annullarlo d'ufficio; a maggior ragione il p.v. nullo o annullabile non può essere sostituito con un altro p.v. che non contenga i motivi di nullità o annullabilità del primo; ciò in quanto in questo caso verrebbero anche violate le norme ex art. 8 bis L. 689/81.

Purtuttavia anche nel campo delle sanzioni amministrative devono essere considerate pienamente applicabili le norme della L. 241/90 che regolano in generale le caratteristiche "qualitative" del funzionamento della P.A. come ad es. quelle stabilite nell'art. 1.

CAP. 5 CONTESTAZIONE DELL'ILLECITO

Il p.v. è un atto pubblico recettizio, ovvero si perfeziona allorché ci sia la prova legale che sia stato portato a conoscenza (effettiva e non presunta) del trasgressore e dell'eventuale obbligato in solido.

Ai sensi della normativa vigente, per contestazione si deve intendere l'informazione immediata al trasgressore e/o all'eventuale obbligato in solido dell'avvenuta azione o omissione illecita. Essa quindi è una attività contestuale alla rilevazione dell'illecito ed alla redazione del relativo p.v.. L'obbligo della contestazione immediata, pertanto, viene assolto con la consegna del p.v. di illecito amministrativo nella disponibilità del trasgressore e dell'obbligato in solido alla fine dell'accertamento.

La contestazione costituisce regola generale, cui potrà derogarsi solo:

- ✓ nei casi di comprovata impossibilità
- ✓ nel caso siano necessari ulteriori accertamenti
- ✓ nel caso l'accertamento non è conseguito ad un controllo di locali, attrezzature o persone ma è scaturito esclusivamente dalla verifica di atti o documenti e pertanto il p.v. viene giocoforza redatto in ufficio

Tali evenienze devono essere obbligatoriamente descritte nel p.v..



Giunta Regionale della Campania

La contestazione o la successiva notifica deve essere effettuata in maniera distinta sia per il trasgressore che per l'obbligato in solido, fermo restando che è perfettamente plausibile che per uno di essi si sia potuto procedere alla contestazione immediata e per l'altro invece alla notifica.

L'attestazione dell'avvenuta contestazione deve essere comprovata dall'acquisizione della firma del trasgressore e/o dell'obbligato in solido ovvero dall'attestazione che il trasgressore e/o l'obbligato in solido si sono rifiutati di firmare.

La sottoscrizione del p.v., oltre che come prova dell'avvenuta contestazione, deve essere intesa soltanto come espressione della collaborazione da parte del trasgressore alla redazione del p.v., che conferma in questo modo le modalità delle operazioni svolte dagli agenti accertatori; essa non ha portata confermativa dei rilievi contestati, non costituendo una tacita confessione o una adesione alle tesi degli agenti accertatori. Pertanto l'A.C. ex art. 18 L. 689/81 in sede di opposizione dovrà esclusivamente decidere nel merito dei motivi di ricorso, a prescindere se sia avvenuta la sottoscrizione del p.v..

Qualora l'interessato si rifiuti di firmare, gli agenti accertatori ne faranno obbligatoriamente menzione nel p.v. lasciandone comunque una copia nella disponibilità del destinatario stesso; in questa maniera il p.v. viene considerato come correttamente contestato ai sensi dell'art. 138 del codice di procedura civile.

CAP. 6 NOTIFICA DEL P.V.

La notifica è un atto pubblico; essa si perfeziona allorché il p.v. sia pervenuto nella sfera di normale conoscibilità del trasgressore e/o dell'obbligato in solido, ad es. consegnandolo nella loro disponibilità. La notifica del p.v. si attua quando non è stato possibile procedere alla contestazione immediata descritta nel capitolo precedente; in tal caso gli agenti accertatori hanno l'obbligo di descrivere nel p.v. la motivazione dell'eventuale mancata contestazione immediata. La fattispecie è abbastanza frequente: ad esempio quando il trasgressore o l'obbligato in solido non sono presenti al momento dell'accertamento, ovvero quando si rendano necessarie ulteriori azioni oltre a quelle meramente ispettive effettuate sul posto, che consentano di stabilire se ed in che grado fu commesso l'illecito (ad es. può rendersi necessario acquisire documentazioni, pareri, visionare atti etc e solo dopo tali controlli, procedere alla redazione del p.v. e susseguente sua notifica).

Nei predetti casi in cui la contestazione non è stata possibile, la notifica del p.v. è compito precipuo dell'Ufficio cui afferisce l'agente accertatore, e le eventuali spese sono esclusivamente a carico di quest'ultimo. Pertanto, al trasgressore ed all'obbligato in solido non potranno essere imputate le spese di notifica.

Ai sensi dell'art. 14 della L. 689/81 e dall'art. 5 della LR 13/83, le modalità della consegna-notifica sono stabilite dall'art. 137 e seguenti del C.P.C., ivi compresa quella postale prevista dalla L. 20/11/82 n. 890. Essa può essere esplicitata con le seguenti modalità:

- a) notifica diretta da parte dell'agente accertatore o dell'Ufficio cui afferisce l'agente accertatore
- b) mediante messo comunale
- c) mediante servizio postale con raccomandata (busta verde)
- d) mediante p.e.c.

Nella notifica deve essere specificata la qualità rivestita dal consegnatario (trasgressore o obbligato in solido).

La notifica alle società ed associazioni viene effettuata ai sensi dell'art. 145 del C.P.C..

Come stabilito dall'art. 14 della L. 689/81 e dall'art. 5 della LR 13/83, il termine entro cui la notifica risulta efficace è di 90 giorni per i residenti in Italia o di 360 per i residenti all'estero dalla data



della commissione dell'illecito; attenendosi per analogia alla sentenza della Corte Costituzionale 17/6/96, n. 198, tale termine è perentorio, per cui l'Ufficio Regionale Competente procederà all'archiviazione del p.v. nel caso abbia contezza che il termine per la notifica sia stato superato.

Ai sensi delle sentenze della Corte Costituzionale n. 69/94 e 477/2002, nel caso la notifica sia stata effettuata mediante servizio postale, il computo del tempo per calcolare il rispetto del termine parte dalla data di consegna della raccomandata all'Ufficio Postale e non dalla data di consegna alla parte, rilevabile dall'avviso di ricevimento.

Ai sensi dell'art. 149 bis del c.p.c., in assenza di un espresso divieto di legge, la notifica del p.v. può essere effettuato anche mediante posta elettronica certificata inviandone copia informatizzata; la notifica in questo caso si intende perfezionata nel momento in cui il gestore della pec rende disponibile il documento informatico nella casella di posta elettronica certificata del destinatario, indipendentemente dall'avvenuta lettura del p.v. da parte del destinatario stesso.

Quando gli atti relativi alla violazione sono trasmessi dall'Autorità Giudiziaria, i termini di cui sopra decorrono dalla data di ricezione del provvedimento giudiziario.

CAP. 7

INSERIMENTO DEI DATI DEL CONTROLLO E DEL P.V. NEL SISTEMA INFORMATICO

REGIONALE GISA

(APPLICABILE SOLO PER ILLECITI AMMINISTRATIVI IN MATERIA DI SICUREZZA
ALIMENTARE E SANITÀ PUBBLICA VETERINARIA)

Al fine di assicurare la effettiva applicazione dei criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza delle attività della P.A., nonché di quanto stabilito dal punto 1 lettera c) dell'art. 9 Reg UE 625/17 e dall'Intesa Stato-Regioni n. 2/CU del 24/1/13, tutti gli Uffici o Enti che contestano un illecito amministrativo in materia di sicurezza alimentare e sanità pubblica veterinaria per il quale è previsto che l'A.C. sia la Regione, hanno l'obbligo di inserire i dati del controllo e del p.v. nell'apposita sezione del sistema informatico regionale GISA.

Il sistema GISA attribuisce automaticamente un numero di pratica progressivo ad ogni p.v.. Tale numero è elemento fondante e rappresenta una condicio sine qua non per lo svolgimento degli adempimenti burocratici per la pratica sanzionatoria fungendo da elemento distintivo unico di riferimento. Pertanto alla U.O.D. 01 "Prevenzione e Sanità pubblica veterinaria" è inibita qualsiasi attività inerente le pratiche sanzionatorie (ad es. l'emissione di Ordinanza-Ingiunzione) ove i dati del controllo e del p.v. non siano stati inseriti nel sistema Gisa e conseguentemente non sia stato attribuito il numero di pratica progressivo.

Le credenziali per l'accesso al sistema informatico GISA sono rilasciate dalla U.O.D. 50 04 001 su richiesta degli Enti cui appartengono gli agenti accertatori.

CAP. 8

INVIO DEL P.V. ALL'UFFICIO REGIONALE COMPETENTE

L'Ufficio cui appartengono gli agenti accertatori, una volta contestato il p.v. o concluse le procedure di notifica del p.v., lo inviano entro trenta giorni all'Ufficio Regionale Competente. L'invio dovrà avvenire esclusivamente via pec. Il p.v. e gli altri documenti ad esso allegati dovranno essere inviati esclusivamente in formato pdf. Gli invii effettuati con una diversa modalità saranno respinti.

Unitamente al p.v., l'Ufficio cui appartengono gli agenti accertatori dovrà trasmettere in un unico invio:



Giunta Regionale della Campania

- prova delle avvenute notificazioni
- elementi ex art. 11 L. 689/81
- qualsiasi altra documentazione utile o necessaria alla decisione nel merito.

Fanno eccezione a quanto sopra riportato i pp.vv. in materia di sicurezza alimentare e sanità pubblica veterinaria. Infatti, nell'inserimento dei dati del p.v. nel sistema informatico regionale GISA è prevista l'allegazione obbligatoria in formato pdf:

- ✓ del p.v.
- ✓ delle prove dell'eventuali notifiche
- ✓ degli elementi ex art. 11 L. 689/81
- ✓ di eventuale altra documentazione.

L'inserimento del p.v. in formato pdf direttamente in GISA sostituisce l'invio del p.v. alla U.O.D. 01 "Prevenzione e Sanità pubblica veterinaria".

In entrambi i casi sopradescritti, l'Ufficio Regionale Competente baserà la decisione sulla documentazione inviata senza essere tenuta a richiedere ulteriori specifiche o integrazioni.

CAP. 9 PAGAMENTO IN MISURA "RIDOTTA"

Il trasgressore o l'obbligato in solido hanno la facoltà di avvalersi dell'istituto del pagamento "in misura ridotta" ex art. 16 L. 689/81 e art. 6 L.R. 13/83 con il quale vengono interrotte le procedure sanzionatorie. Il termine per optare per l'oblazione in forma ridotta è di 60 giorni. Il dies a quo per il computo del termine è la data di contestazione o di notifica. Nel caso la data di notifica per il trasgressore sia diversa da quella per l'obbligato in solido, il computo parte dalla data più recente. Non è consentito il pagamento rateizzato del quantum stabilito nella maniera cosiddetta "ridotta".

Come stabilito dall'Ordinanza n. 46 del 2007 della Corte Costituzionale, attraverso l'avvenuto pagamento in misura ridotta l'interessato manifesta la volontà di "*prestare acquiescenza all'accertamento della responsabilità*" per le violazioni contestate e quindi ad esso viene preclusa la possibilità di impugnare il p.v. successivamente all'avvenuto pagamento in forma ridotta. In questo caso è compito dell'Ufficio Regionale Competente respingere eventuali scritti difensivi avverso un p.v. quando abbia avuto contezza che lo stesso p.v. sia stato oblato in maniera cosiddetta "ridotta".

Nel caso il trasgressore abbia optato per il pagamento in forma "ridotta", l'Ufficio Regionale Competente procederà all'archiviazione della pratica per estinzione dell'obbligazione ex delicto. Qualora il trasgressore o l'obbligato in solido abbiano optato per il pagamento in misura ridotta, ma il pagamento è avvenuto oltre i termini stabiliti (60° giorno dalla data della notifica o 5° giorno per l'ulteriore riduzione del 30%), la UOD competente provvederà ad emettere ordinanza-ingiunzione solo nel caso in cui, alla luce dei criteri stabiliti dall'art. 11 L. 689/81 applicabili mediante l'uso del Mod. Dep. 1, ritenga che per l'illecito commesso si debba ingiungere una sanzione di importo superiore a quanto già versato. In tal caso verrà emessa una Ordinanza-Ingiunzione con la quale viene ingiunto il versamento di un importo pari alla differenza tra quanto stabilito e quanto già versato.

Spetta agli Uffici Regionali Competenti verificare l'avvenuto pagamento delle violazioni in forma "ridotta". In considerazione dell'evoluzione della normativa in materia di rapporti tra P.A. e cittadini, l'obbligo di esibizione della ricevuta di pagamento previsto dal co. 4 dell'art. 6 della LR 13/83, è da considerarsi tacitamente abrogato. Ricade quindi esclusivamente a carico dell'Ufficio Regionale Competente l'onere di effettuare il controllo contabile dell'eventuale avvenuto pagamento cosiddetto "ridotto", ex art. 16 L. 689/81. Al fine di facilitare tale verifica ed al fine di ottemperare agli obblighi normativi:



- a) vengono istituiti sul c.c. regionale appositi codici e capitoli di entrata dedicati all'incasso delle sanzioni opportunamente correlati a capitoli di spesa
- b) le procedure di incasso si conformeranno al sistema PagoPA.

Una volta che l'operatività del sistema PagoPA sia stata efficacemente adottata, gli stessi Uffici comunicheranno agli Enti cui appartengono gli agenti accertatori l'obbligo di adeguarsi al sistema PagoPA anche nella fase di accertamento e di indicazione delle modalità di oblazione del p.v. in forma ridotta.

Esclusivamente per gli illeciti per le violazioni alle norme in materia agroalimentare perpetrati negli stabilimenti agricoli, alimentari e mangimistici, ai sensi della L. 116/14 la possibilità della riduzione non è applicabile ai pp.vv. redatti per la mancata risoluzione di non conformità gravi per le quali il presunto trasgressore è stato già diffidato, in quanto in questi casi è preclusa in toto la possibilità del pagamento "ridotto".

CAP. 10

PAGAMENTO IN MISURA "ULTRARIDOTTA"

(APPLICABILE SOLO PER ILLECITI AMMINISTRATIVI IN MATERIA DI SICUREZZA ALIMENTARE E SANITÀ PUBBLICA VETERINARIA)

Ai sensi della sopracitata L. 116/14, esclusivamente per le violazioni alle norme in materia agroalimentare perpetrati negli stabilimenti agricoli, alimentari e mangimistici, oltre alla possibilità del pagamento "ridotto", gli agenti accertatori nel p.v. prevederanno anche la possibilità per il trasgressore di estinguere il debito versando un importo pari alla somma stabilita per l'oblazione "in misura ridotta" ulteriormente ridotta del trenta per cento se il pagamento è effettuato entro cinque giorni dalla contestazione o dalla notificazione.

La norma permette l'applicazione della riduzione del 30% solo allorquando per la violazione accertata è prevista l'applicazione della sola sanzione amministrativa pecuniaria; pertanto, la riduzione non può essere applicata se, oltre al p.v. di illecito, è necessario operare contemporaneamente anche un sequestro.

CAP. 11

PRESENTAZIONE ALL'UFFICIO REGIONALE COMPETENTE DI SCRITTI DIFENSIVI E/O DI RICHIESTA DI AUDIZIONE

Ai sensi del combinato disposto dell'art. 18 L. 689/81 ed art. 8 LR 13/83, entro trenta giorni dalla data di contestazione o notifica, il trasgressore e/o l'obbligato in solido possono presentare scritti difensivi e/o richieste di audizione. Gli scritti difensivi e le richieste di audizione devono essere inviati esclusivamente all'Ufficio Regionale Competente.

Ai sensi dell'art. 1 del DPCM 22/7/11, la presentazione degli scritti difensivi e delle richieste di audizione possono essere effettuate esclusivamente mediante posta elettronica certificata. Gli invii effettuati con una diversa modalità saranno respinti, a prescindere dalle argomentazioni difensive in fatto ed in diritto ivi contenute. Il respingimento non interrompe i termini ex co 1 art. 18 L. 689/81.

Il termine dei trenta giorni è perentorio e pertanto oltre tale termine opera la preclusione del diritto di presentare ricorso; ciò comporta che in caso di presentazione di scritti difensivi e/o richieste di audizione oltre il termine perentorio, l'Ufficio Regionale Competente, cui spetta la loro valutazione, non dovrà tener conto delle argomentazioni difensive ivi contenute; è fatto salvo in ogni caso quanto previsto dal co. 2 dell'art. 153 del c.p.c. in materia di rimessione in termini; in tal caso la richiesta di rimessione in



termini deve essere presentata all'Ufficio Regionale Competente, unitamente alle prove dell'impedimento ossia delle circostanze non dipendenti dalla volontà del ricorrente né ad esso imputabili, che hanno impedito di rispettare il termine perentorio. L'Ufficio Regionale Competente nel caso ritenga accettabile la richiesta, procede alla valutazione delle argomentazioni riportate negli scritti difensivi; nell'Ordinanza da emettere, l'Ufficio Regionale Competente deve riportare i motivi che lo hanno indotto ad accettare la richiesta di remissione in termini.

Il computo del tempo per calcolare il rispetto del termine, parte dal momento in cui il gestore della pec rende disponibile il documento informatico nella casella di posta elettronica certificata dell'Ufficio Regionale Competente.

Ai sensi delle vigenti norme in materia di digitalizzazione della P.A., l'indirizzo di posta elettronica certificata con il quale sono stati inviati gli scritti difensivi e/o la richiesta di audizione, sarà utilizzato dagli Uffici Regionali Competenti per inviare comunicazioni e/o documenti al ricorrente, nonché per notificare le Ordinanze.

Agli scritti difensivi il ricorrente deve allegare:

- estrazione di copia informatica del p.v.
- estrazione di copia informatica dell'eventuale sequestro amministrativo
- una scansione di un proprio documento di identità
- scansione di eventuali documenti utili alle argomentazioni difensive.

Come riportato nei precedenti cap. 5 e 6, l'assenza della notifica o la sua effettuazione in difformità alla normativa rende il p.v. nullo. Purtuttavia la nullità di un p.v. a causa di notificazione assente o difforme, richiesta in occasione di presentazione di scritti difensivi, deve invece essere intesa come sanata per convalidazione oggettiva visto il raggiungimento dello scopo dell'atto ex co. 3 art. 156 C.P.C.; infatti il ricorrente ha comunque posto in essere un'attività (presentazione di scritti difensivi) che presuppone necessariamente la conoscenza integrale del p.v..

Per la presentazione di scritti difensivi o per partecipare all'audizione, il ricorrente può farsi rappresentare da un terzo.

E' compito dell'Ufficio Regionale Competente inviare al ricorrente via pec la comunicazione circa il luogo, la data e l'ora dello svolgimento dell'eventuale audizione richiesta, che può essere svolta anche in modalità di teleconferenza; la mancata presentazione del ricorrente senza alcuna preventiva comunicazione, comporta la preclusione al diritto di chiedere una nuova audizione, fatto salvo quanto previsto per la remissione in termini.

CAP. 12

PRESENTAZIONE ALL'UFFICIO REGIONALE COMPETENTE DI RICHIESTA DI RIDUZIONE DELL'IMPORTO E/O RATEIZZAZIONE DELLA SANZIONE

Il trasgressore e/o l'obbligato in solido possono richiedere all'Ufficio Regionale Competente la riduzione dell'importo della sanzione rispetto al pagamento ridotto. La richiesta deve essere inoltrata esclusivamente via p.e.c.. L'Ufficio Regionale Competente valuta le ragioni della domanda e, in caso di accoglimento totale o parziale, emette l'Ordinanza-Ingiunzione con l'importo dovuto.

Il trasgressore e/o l'obbligato in solido possono richiedere all'Ufficio Regionale Competente anche la rateizzazione dell'importo della sanzione. La richiesta deve essere inoltrata esclusivamente via p.e.c.. L'Ufficio Regionale Competente valuta le ragioni della domanda e, in caso di accoglimento, emette l'Ordinanza-Ingiunzione con l'importo dovuto (calcolato utilizzando il Mod Dep. 1) e la rateizzazione concessa. La richiesta di rateizzazione inoltrata in una fase precedente all'emissione dell'Ordinanza-Ingiunzione non comporta infatti l'obbligo per l'Ufficio Regionale Competente di ingiungere il



Giunta Regionale della Campania

pagamento della medesima somma dell'oblazione "ridotta". La somma ingiunta, anche se rateizzata, deve essere in ogni caso calcolata applicando i criteri ex art. 11 L. 689/81.

Ai sensi della DGRC 24.4.18, n. 247 emanata in applicazione dell'art. 11 della L.R. 28.7.17, n. 23, la richiesta di rateizzazione deve essere accompagnata:

- a. da una dichiarazione con la quale il richiedente rinuncia formalmente all'impugnativa dell'Ordinanza e/o alla rinuncia della richiesta di archiviazione;
- b. da una dichiarazione con la quale il richiedente autocertifica, ai sensi dell'art. 46 e 47 del D.P.R. 28 dicembre 2000, n.445, di versare in temporanea situazione di obiettiva difficoltà.

Nel caso in cui la domanda risultasse incompleta l'interessato dovrà provvedere all'integrazione entro 15 giorni dal ricevimento della relativa comunicazione da parte dell'Ufficio regionale competente, pena decadenza. In questo caso i termini di conclusione del procedimento si interrompono. Il difetto di uno dei presupposti sostanziali per la concessione della rateizzazione comporta il rigetto dell'istanza.

Le rate mensili della dilazione concessa devono essere di importo costante.

La rateizzazione di somme superiori a € 30.000,00 è subordinata alla presentazione di idonea fideiussione, costituita da:

- a. polizza fideiussoria assicurativa, stipulata con società assicuratrice autorizzata al rilascio di cauzioni a garanzia di obbligazioni verso Enti Pubblici, assoggettata al controllo di IVASS ed abilitata ad operare sul territorio italiano per il ramo cauzione;
- b. fideiussione stipulata con Agenzia di Credito iscritta all'Albo delle Banche e dei Gruppi Creditizi o stipulata da società finanziaria iscritta all'albo di cui all'art. 106 del D.Lgs. 385/93, autorizzate al rilascio delle cauzioni a garanzia di obbligazioni verso Enti Pubblici.

La durata della garanzia finanziaria prestata deve coprire l'importo complessivo risultante dal piano di rateizzazione per tutto il periodo della rateizzazione aumentato di un semestre. E' fatta salva la facoltà dell'Ufficio regionale competente di non accettare la garanzia proposta in presenza di segnalazioni di criticità pubblicate sui siti degli enti istituzionalmente preposti al controllo.

CAP. 13

INVIO ALL'UFFICIO REGIONALE COMPETENTE DELLE OSSERVAZIONI AGLI EVENTUALI SCRITTI DIFENSIVI

Nel caso il trasgressore e/o l'obbligato in solido abbiano presentato scritti difensivi e/o abbiano richiesto audizione, l'Ufficio Regionale Competente richiede via pec all'Ufficio cui appartengono gli agenti accertatori le osservazioni alle motivazioni riportate negli scritti difensivi ex co 2 art 7 L.R. 13/83.

Le osservazioni possono:

- ✓ concordare con le motivazioni del ricorrente
- ✓ contestare la loro validità; in tal caso esse possono consistere esclusivamente in argomentazioni puramente giuridiche dirette a confutare le ragioni esposte dal ricorrente oppure a contestare i fatti che il ricorrente ha allegato a fondamento della sua richiesta; le osservazioni, infatti, possono solo integrare quanto già descritto nel p.v. alla stregua di quanto disposto per le precisazioni dal co. 5 dell'art. 183 C.P.C.. Pertanto, essendo precluso agli agenti accertatori apportare elementi completamente nuovi rispetto a quelli riportati nel p.v. onde consentire per quanto possibile il contraddittorio e la "parità delle armi" costituzionalmente garantiti, l'Ufficio Regionale Competente nel decidere nel merito del ricorso non terrà conto di eventuali elementi nuovi riportati nelle osservazioni.

Le osservazioni devono essere inviate via pec entro sessanta giorni dalla richiesta; tale termine oltre ad essere acceleratorio è ordinatorio, e pertanto al suo superamento l'Ufficio Regionale Competente può giustificatamente procedere a giudicare nel merito le motivazioni degli scritti difensivi anche applicando il principio di non contestazione ex art. 115 C.P.C..



Giunta Regionale della Campania

Le osservazioni fungono solo quale elemento di chiarimento rispetto al verbale di contestazione in relazione agli scritti difensivi, e pertanto non sono in ogni caso vincolanti per l'Ufficio Regionale Competente.

CAP. 14

EMISSIONE DELLE ORDINANZE DA PARTE DELL'UFFICIO REGIONALE COMPETENTE

Spetta all'Ufficio Regionale Competente valutare tutti gli elementi inerenti il p.v., ivi compresa l'effettiva presentazione di scritti difensivi e/o richieste di audizioni oltre il termine previsto; in tal ultimo caso esso non terrà conto delle argomentazioni difensive ivi riportate a prescindere dalle motivazioni di fatto e di diritto ivi contenute.

L'Ufficio Regionale Competente, pur non avendo funzione giurisdizionale, si attiene per quanto applicabili ai principi, ai criteri e alle procedure previste dal C.P., dal C.P.P. ed al C.P.C. Esso garantisce una posizione di autonomia, indipendenza ed imparzialità tra il presunto trasgressore e l'Ufficio cui appartengono gli agenti accertatori. Ai fini dell'adozione dei provvedimenti esso ha il dovere primariamente di:

- ✓ valutare l'effettiva illiceità dell'azione o omissione contestata alla luce del diritto vigente
- ✓ accertare l'assenza dei motivi di nullità degli atti;

pertanto, le eventuali argomentazioni difensive non vincolano l'Ufficio Regionale Competente al principio stabilito dall'art. 112 C.P.C., e la presentazione di scritti difensivi deve essere considerata come un ricorso

totalmente devolutivo assimilabile per relationem a quanto stabilito dal punto 9 dell'art. 309 del C.P.P.. Inoltre, l'Ufficio Regionale Competente può procedere d'ufficio ad acquisire elementi di prova su cui basare il proprio libero convincimento.

Il termine di sessanta giorni previsto dal co. 2 dell'art. 8 della LR 13/83 per l'adozione di uno dei due provvedimenti, deve essere considerato ordinatorio e valido meramente come indicatore di efficienza dell'A.C. ex art. 18 L. 689/81; ciò in quanto il legislatore, contrariamente al termine ex art. 16 o 19 della stessa Legge, non ha dato indicazioni sulle conseguenze del mancato rispetto del termine stesso. Pertanto, il termine per l'emissione di una delle due Ordinanze deve intendersi ricompreso in quello di cinque anni previsto in via generale per l'intera procedura sanzionatoria dall'art. 28 L. 689/81, come peraltro ribadito dalla Cassazione civile SS.UU. con sentenza 27.04.2006 n° 9591, e riconfermato con le sentenze 18442/06 e 1401/07.

La notifica delle Ordinanze agli interessati può avvenire anche tramite p.e.c..

EMISSIONE DELL'ORDINANZA DI ARCHIVIAZIONE DA PARTE DELL'UFFICIO REGIONALE COMPETENTE

L'Ufficio Regionale Competente procederà alla disamina del p.v. e della pratica ad esso inerente. Nel caso le eccezioni riportate negli scritti difensivi o esposti nell'audizione siano valide, l'Ufficio Regionale Competente emetterà motivata Ordinanza di Archiviazione; tale Ordinanza non è impugnabile da parte dell'Ufficio cui appartengono gli agenti accertatori; avverso di essa può essere richiesto esclusivamente un mero accertamento negativo su querela di parte ai sensi dell'art. 2700 del C.C..

Per quanto riguarda il p.v., l'Ufficio Regionale Competente accerterà che non vi siano:

- ✓ motivi di nullità; la presenza anche di uno solo di essi comporta l'emissione di Ordinanza di Archiviazione. I motivi di nullità si riferiscono generalmente a errori di compilazione che comportano una diminutio delle possibilità di operare un efficace diritto alla difesa.



✓ motivi di annullabilità; la presenza anche di uno solo di essi comporta l'emissione di Ordinanza di Archiviazione solo quando sia stata rilevata e contestata dal ricorrente
Si riporta di seguito l'elenco dei motivi di nullità e di annullabilità:

- Motivi di nullità:
 1. la mancata indicazione dell'ufficio cui appartengono gli agenti accertatori
 2. l'incompetenza degli agenti accertatori alla contestazione dell'illecito rilevato
 3. la redazione e sottoscrizione del p.v. da parte di agenti diversi da quelli che hanno proceduto alla rilevazione dell'illecito
 4. l'assenza sul p.v. di un numero univoco d'identificazione sequenziale
 5. l'assenza della data dell'accertamento
 6. l'assenza dell'identificazione degli agenti accertatori
 7. l'assenza della firma di tutti gli agenti accertatori
 8. l'assenza dell'identificazione del luogo/stabilimento/azienda presso il quale si è rilevato l'illecito (nel caso l'accertamento sia conseguito ad un controllo di locali, attrezzature o persone e non scaturito esclusivamente dalla verifica di atti o documenti)
 9. la mancata o erronea identificazione del trasgressore
 10. l'omessa qualificazione dell'impresa societaria o associazione come trasgressore o come obbligato in solido quando l'illecito è stato perpetrato da o a favore di una impresa societaria o di una associazione
 11. p.v. non contestato ovvero non notificato ovvero notificato oltre i termini previsti
 12. l'assenza o l'errata indicazione del minimo e del massimo edittale
 13. l'assenza dell'indicazione dell'importo del pagamento cosiddetto "ridotto" (ad eccezione dei casi in cui il pagamento in forma "ridotta" è precluso, come ad es. nei p.v. redatti nei casi di inottemperanza alla diffida) ovvero l'indicazione di un importo superiore rispetto a quello dovuto
 14. l'assenza o l'indicazione di una modalità diversa dal sistema PagoPA per procedere all'estinzione del p.v. mediante l'oblazione "ridotta" ed "ultraridotta"
 15. l'indicazione di un Ente diverso da quello stabilito dalle norme cui destinare i proventi contravvenzionali
 16. l'assenza di indicazioni sulle modalità di presentazione di scritti difensivi e/o richiesta di audizione con la precisa indicazione del termine perentorio di trenta giorni dalla data di contestazione o notificazione
 17. la descrizione come illecita di una azione od omissione, che in realtà non può esser considerata come tale alla luce della normativa vigente
 18. difformità tra il p.v. in possesso degli agenti accertatori e quello a disposizione del/i trasgressore/i o obbligati in solido che denotino una sua alterazione da parte degli agenti accertatori successiva alla contestazione o notifica.
- Motivi di annullabilità del p.v. su richiesta di parte:
 1. descrizione dell'illecito molto generica e, quindi, deficitaria di elementi specifici attestanti esclusivamente quella determinata azione illecita; è considerata generica una descrizione dell'illecito già riportata in p.v. prestampati che non diano sufficiente evidenza della descrizione del caso particolare
 2. assenza della descrizione dei giustificati motivi che hanno determinato il casuale accertamento dell'illecito in materia di sicurezza alimentare e sanità pubblica veterinaria, quando questo sia stato effettuato da un Ufficio diverso dall'ASL o dai CC NAS o (nei casi specifici) dai Carabinieri Forestali e dall'ICQRF.
 3. assenza della descrizione dei giustificati motivi che hanno determinato il casuale accertamento dell'illecito in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro, quando questo sia stato effettuato da un Ufficio diverso dall'ASL



Giunta Regionale della Campania

4. assenza della descrizione dei giustificati motivi che hanno determinato il casuale accertamento dell'illecito in materia di riproduzione animale degli animali di razza ai fini della tutela del patrimonio zootecnico, quando questo sia stato effettuato da un Ufficio diverso dalle UOD della Giunta Regione Campania afferenti alla Direzione Generale 52 07 00
5. l'assenza di un apposito spazio dove poter inserire eventuali dichiarazioni del presente all'accertamento
6. l'assenza della motivazione dell'eventuale mancata contestazione immediata
7. presenza di conflitti d'interesse tra gli agenti accertatori e il trasgressore o l'obbligato in solido
8. la mancata troncatura dell'importo del pagamento cosiddetto "ridotto" nella trasformazione tra lire ed euro (violazione del punto 3, art. 51, D.L.vo 24/6/98, n. 213)
9. l'assenza dell'indicazione dell'importo del pagamento cosiddetto "ultraridotto" (ove applicabile) ovvero l'indicazione di un importo superiore rispetto a quello dovuto
10. l'indicazione di un Ente diverso dall'Ufficio Regionale Competente quale organo al quale si possono presentare scritti difensivi e richieste di audizione. Purtuttavia non si considera annullabile il p.v. i cui scritti difensivi sono comunque giunti via p.e.c. all'Ufficio Regionale Competente, in quanto in questo caso viene considerato regolarmente garantito il diritto alla difesa.
11. la mancata applicazione della diffida ove ragionevolmente applicabile
12. l'erronea identificazione dell'obbligato in solido per quanto riguarda esclusivamente l'obbligazione ex delicto attribuita a quest'ultimo

Come stabilito dalla Suprema Corte con sentenze n. 7123/2006 e 23860/2011, l'indicazione nel p.v. di atto normativo diverso da quello effettivamente violato non costituisce motivo di nullità o di annullamento qualora la condotta illecita sia stata sufficientemente descritta nel p.v. stesso.

Ai sensi dell'art. 7 della L. 689/81 e tenendo conto della sentenza Cass., Sez. III, 6/3/00, n. 2501, sarà in ogni caso emessa l'Ordinanza di Archiviazione in caso di morte del trasgressore anche quando nel p.v. viene indicato anche un obbligato in solido.

EMISSIONE DELL'ORDINANZA-INGIUNZIONE DA PARTE DELL'UFFICIO REGIONALE COMPETENTE

L'Ufficio Regionale Competente, valutati il p.v. e i relativi atti complementari, se ritiene l'accertamento fondato e che non vi siano motivi di nullità e di annullabilità, procede all'emissione di Ordinanza-Ingiunzione. L'Ordinanza-Ingiunzione rappresenta l'atto esclusivo con il quale viene irrogata la sanzione amministrativa e, ai sensi del sesto capoverso dell'art. 18 della L. 689/81, costituisce titolo esecutivo.

Premesso che:

- ✓ la DGRC 161/2017 della Direzione Generale per le risorse finanziarie stabilisce che gli Uffici della Giunta devono avvalersi delle procedure previste dal R.D. n. 639/1910 per la riscossione coattiva dei tributi regionali nonché delle entrate patrimoniali, delle sanzioni amministrative e delle altre entrate gestite direttamente dalla Regione Campania,
- ✓ che il succitato R.D. n. 639/1910 prevede che la riscossione coatta possa iniziarsi solo dopo l'emissione di apposita Ingiunzione Fiscale di pagamento quale titolo esecutivo
- ✓ che, come da esperienza pluriennale acquisita, l'emissione di due distinte Ordinanze di cui una ex art. 18 L. 689/81 e l'altra ex R.D. n. 639/1910 rappresenta per gli Uffici Regionali competenti una inutile e inefficiente duplicazione dei compiti burocratici



gli Uffici Regionali competenti adottano Ordinanze-Ingiunzioni che hanno anche la valenza di Ingiunzioni fiscali. Per fungere alla doppia funzione, tali Ordinanze devono:

- recare in intestazione la doppia valenza
- contenere anche i dati prescritti dal punto 3 dell'art. 11 della L.R. 23/2017
- richiamare nell'elenco delle normative sia la L. 689/81 che il R.D. n. 639/1910.

Per stabilire l'ammontare della sanzione amministrativa tra il minimo ed il massimo edittali, l'Ufficio Regionale Competente terrà conto dei criteri previsti dal combinato disposto degli artt. 11 della L. 689/81 e art. 8 della L.R. 13/83, quali:

- la gravità della violazione, desunta dall'entità del danno o dal pericolo conseguente all'illecito e dall'opera svolta dall'agente per attenuare le conseguenze dell'illecito, nonché dalla sua natura, dalla specie, dai mezzi, dall'oggetto e da ogni altra modalità di suo svolgimento;
- l'opera svolta dal trasgressore per l'eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione;
- la personalità dello stesso, desunta dalla collaborazione e disponibilità prestata e manifestata al fine di risolvere l'illecito;
- le sue condizioni economiche;
- l'assenza a suo carico di precedenti infrazioni amministrative attinenti la stessa materia (assenza di reiterazione) verificata attraverso la consultazione degli schedari regionali dei trasgressori.

Inoltre, saranno presi in considerazione i seguenti fattori:

- eventuale inottemperanza a diffida
- avvenuto pagamento in forma ridotta oltre il 60° giorno
- avvenuto pagamento in forma ridotta oltre il 5° giorno

Per estendere l'applicazione dei criteri sopra descritti, l'A.C. ex art. 18 L. 689/81 utilizzerà il Mod DEP 1.

Nel determinare l'importo della sanzione nei casi di concorso formale di illeciti amministrativi previsti dal co. 1 dell'art. 8 della L. 689/81 (*Più violazioni di disposizioni che prevedono sanzioni amministrative*), l'Ufficio Regionale Competente applica il criterio del cumulo giuridico, e pertanto il range entro il quale può stabilire l'ammontare della sanzione varia tra il minimo edittale ed il triplo del massimo edittale della violazione più grave. Tenendo conto della sentenza Cass. Sezioni Unite., 25/1/94, n. 748, come violazione più grave deve essere identificata quella che risulti tale in astratto, cioè con riguardo alla misura edittale delle sanzioni: è più grave l'illecito per il quale la legge prevede il massimo più elevato o, a parità di massimo, il maggior minimo.

Il trasgressore e/o l'obbligato in solido, oltre nel caso normato dal precedente Cap. 12, possono richiedere all'Ufficio Regionale Competente la rateizzazione dell'importo dell'Ordinanza-Ingiunzione anche dopo la sua emissione e notifica. La richiesta deve essere inoltrata esclusivamente via p.e.c.. Ai sensi della DGRC 24.4.18, n. 247 emanata in applicazione dell'art. 11 della L.R. 28.7.17, n. 23, la richiesta in questo caso deve essere accompagnata:

- c. da una dichiarazione con la quale il richiedente rinuncia formalmente all'impugnativa dell'Ordinanza e/o alla rinuncia della richiesta di archiviazione;
- d. da una dichiarazione con la quale il richiedente autocertifica, ai sensi dell'art. 46 e 47 del D.P.R. 28 dicembre 2000, n.445, di versare in temporanea situazione di obiettiva difficoltà.

Nel caso in cui la domanda risultasse incompleta l'interessato dovrà provvedere all'integrazione entro 15 giorni dal ricevimento della relativa comunicazione da parte dell'Ufficio regionale competente, pena decadenza. In questo caso i termini di conclusione del procedimento si interrompono. Il difetto di uno dei presupposti sostanziali per la concessione della rateizzazione comporta il rigetto dell'istanza.

Le rate mensili della dilazione concessa devono essere di importo costante.



La rateizzazione di somme superiori a € 30.000,00 è subordinata alla presentazione di idonea fideiussione, costituita da:

- a. polizza fideiussoria assicurativa, stipulata con società assicuratrice autorizzata al rilascio di cauzioni a garanzia di obbligazioni verso Enti Pubblici, assoggettata al controllo di IVASS ed abilitata ad operare sul territorio italiano per il ramo cauzione;
- b. fideiussione stipulata con Agenzia di Credito iscritta all'Albo delle Banche e dei Gruppi Creditizi o stipulata da società finanziaria iscritta all'albo di cui all'art. 106 del D.Lgs. 385/93, autorizzate al rilascio delle cauzioni a garanzia di obbligazioni verso Enti Pubblici.

La durata della garanzia finanziaria prestata deve coprire l'importo complessivo risultante dal piano di rateizzazione per tutto il periodo della rateizzazione aumentato di un semestre. E' fatta salva la facoltà dell'Ufficio regionale competente di non accettare la garanzia proposta in presenza di segnalazioni di criticità pubblicate sui siti degli enti istituzionalmente preposti al controllo.

Spetta agli Uffici Regionali Competenti verificare l'avvenuto pagamento delle Ingiunzioni. In considerazione dell'evoluzione della normativa in materia di rapporti tra P.A. e cittadini, l'obbligo di esibizione della ricevuta di pagamento previsto dal co. 4 dell'art. 6 della LR 13/83, è da considerarsi tacitamente abrogato. Ricade quindi esclusivamente a carico dell'Ufficio Regionale Competente l'onere di effettuare il controllo contabile dell'eventuale avvenuto pagamento della sanzione.

Le procedure di incasso devono prevedere esclusivamente l'utilizzazione del sistema PagoPA.

CAP. 15

OPPOSIZIONE ALL'ORDINANZA-INGIUNZIONE/INGIUNZIONE FISCALE

Il presunto trasgressore e/o il presunto obbligato in solido entro trenta giorni dalla notifica possono opporsi all'atto ingiuntivo emesso dall'Ufficio Regionale Competente adendo l'Autorità Giudiziaria competente.

La commistione tra le due tipologie di atti ingiuntivi (Ordinanza-Ingiunzione e Ingiunzione Fiscale) si riflette anche sulle modalità per l'esercizio della difesa in sede giudiziale. Infatti, il ricorrente può optare per:

- ✓ il rito del lavoro previsto dall'art. 6 del D.L.vo 150/2011 innanzi al Giudice di Pace o al Tribunale in base alla competenza per materia e per valore
- ✓ il rito ordinario di cognizione previsto ai sensi del combinato disposto dell'art. 3 del R.D. n. 639/1910 e dell'art. 32 del D.L.vo 150/2011 innanzi al Tribunale.

Gli Uffici Regionali Competenti specificheranno obbligatoriamente negli atti ingiuntivi emessi le due opzioni sopradescritte.

CAP. 16

ARCHIVIAZIONE DEL P.V. PER ESTINZIONE DELL'OBBLIGAZIONE EX DELICTO

Qualora il trasgressore o l'obbligato in solido:

- ✓ abbiano optato per il cosiddetto "pagamento ridotto" o "ultraridotto" oppure
- ✓ abbiano obblato la sanzione amministrativa irrogata mediante Ordinanza-Ingiunzione, oppure
- ✓ abbiano obblato la sanzione amministrativa secondo il dispositivo della sentenza a loro sfavorevole emessa in seguito alla presentazione di opposizione all'Ordinanza-Ingiunzione

l'obbligazione ex delicto è estinta.

Sono a carico degli Uffici Regionali Competenti la tenuta della contabilità degli introiti delle sanzioni inerenti le violazioni nelle materie di cui alla presente Delibera.



Giunta Regionale della Campania

CAP. 17 ESECUZIONE FORZATA

In caso di mancata oblazione della sanzione, l'Ufficio Regionale Competente procede alla riscossione delle somme dovute in base alle norme previste per la esazione dei tributi. Ai sensi delle normative regionali in materia di riscossione coattiva dei tributi regionali, nonché delle entrate patrimoniali e sanzioni amministrative e delle altre entrate gestite direttamente dalla Regione Campania, in caso di mancato pagamento dell'Ingiunzione, l'Ufficio Regionale Competente trasmette la pratica all'affidatario regionale del servizio di riscossione coattiva per quanto a praticarsi per la riscossione del credito ex delicto. Ai sensi del comma 5 dell'art. 27 della L. 689/81, il credito viene maggiorato di un decimo per ogni semestre a decorrere da quello in cui la sanzione è divenuta esigibile e fino a quello in cui il ruolo è trasmesso all'esattore. La sanzione si considera esigibile a partire dalla notifica dell'ordinanza-ingiunzione. La maggiorazione assorbe ogni altro interesse.

L'Ufficio Regionale Competente procede in modo analogo anche quando gli interessati abbiano presentato opposizione in sede giudiziale dalla quale è scaturita una sentenza sfavorevole ai ricorrenti e questi non abbiano proceduto al pagamento della sanzione come stabilito dalla sentenza.

CAP. 18 REGISTRO DEI TRASGRESSIONI

In ottemperanza al dettato dell'art. 9 della L.R. 13/83, ogni Ufficio Regionale Competente cui è stato demandato il ruolo di A.C. ex art. 19 L. 689/81, deve tenere aggiornato un registro dei trasgressori, anche al fine di verificare l'eventuale recidività dei soggetti e delle imprese.

Per gli illeciti amministrativi in materia di sicurezza alimentare e sanità pubblica veterinaria, per i quali è previsto che l'A.C. sia la Regione, il registro è contenuto in una apposita sezione del sistema informatico regionale GISA. Il registro viene implementato automaticamente dai dati dei controlli e dei pp.vv. inseriti dagli agenti accertatori con le modalità già descritte al precedente Cap. 7. La sezione è consultabile da tutti gli Uffici cui appartengono gli agenti accertatori, in modo permettere loro di verificare lo stato dell'iter burocratico delle procedure sanzionatorie di ogni singolo p.v..



SEZIONE C

ASPETTI PARTICOLARI

CAP. 1

SEQUESTRI AMMINISTRATIVI

La L. 689/81 e la LR 13/83 prevedono la possibilità che gli agenti accertatori, oltre alla contestazione dell'illecito amministrativo, debbano procedere anche al sequestro amministrativo delle cose che servirono a commettere l'illecito. In materia di sicurezza alimentare e sanità pubblica veterinaria anche gli animali rientrano nella prefata categoria delle "cose".

Oltre che dai succitati atti normativi, le modalità di sequestro sono stabilite dal DPR 571/82. Tali atti fanno riferimento esclusivamente alla possibilità del sequestro delle merci "confiscabili". Pertanto, spetta agli agenti accertatori stabilire preventivamente *cum grano salis* se le merci di cui ci si appresta al sequestro, siano effettivamente "confiscabili"; con tale termine si intende la sottrazione delle merci operata dall'A.C. ex art. 18 L. 689/81 in danno del legittimo proprietario o possessore, con la perdita definitiva del diritto di proprietà sulle stesse ed il loro passaggio nella disponibilità della P.A.. E' quindi a carico degli agenti accertatori stabilire i limiti della propria azione nell'effettuazione di sequestri amministrativi. A puro titolo d'esempio appare appropriato procedere al sequestro amministrativo di attrezzature che funsero alla commissione dell'illecito, mentre appare inappropriato procedere al sequestro amministrativo di locali dove è stato accertato un illecito.

Gli agenti accertatori, valutata l'opportunità delle varie opzioni, determinano la temporanea destinazione della merce sequestrata (affidamento alla parte, ad un custode terzo ect.).

Per le operazioni di sequestro è prevista la redazione di un processo verbale di sequestro, distinto dal p.v. di contestazione di illecito, che dovrà contenere almeno:

- a) un numero univoco d'identificazione sequenziale
- b) l'indicazione dell'ufficio cui appartengono gli agenti accertatori
- c) l'indicazione della p.e.c. dell'ufficio di cui sopra; tale indicazione può essere presente anche solo sul verbale di ispezione notificato
- d) la data dell'accertamento e l'ora
- e) le generalità e la qualifica degli agenti accertatori; per esigenze di tutela, l'identificazione degli agenti può avvenire anche tramite un codice interno all'ufficio cui appartengono
- f) la firma di tutti gli agenti accertatori
- g) il luogo/stabilimento/azienda presso il quale si è proceduto al sequestro
- h) l'identificazione della persona fisica o giuridica o associazione in danno della quale si effettua il sequestro
- i) la descrizione sufficientemente dettagliata delle cose sottoposte a sequestro
- j) il numero ovvero il quantitativo delle cose sottoposte a sequestro
- k) le modalità di conservazione e/o custodia in relazione alla natura delle cose;
- l) la descrizione delle motivazioni del sequestro
- m) un apposito spazio dove inserire eventuali dichiarazioni del presente al sequestro
- n) l'indicazione della possibilità di proporre opposizione innanzi all'Ufficio Regionale Competente
- o) il numero dei sigilli apposti alla merce sequestrata
- p) l'indicazione della temporanea destinazione della merce sequestrata
- q) le generalità e la firma del presente all'ispezione o la menzione circa il suo rifiuto di firmare.



Il personale afferente alle AASSLL che effettua un sequestro amministrativo in materia di sicurezza alimentare e sanità pubblica veterinaria, ha l'obbligo di utilizzare quale verbale di sequestro il modello stabilito dal Piano dei Controlli Regionale Pluriennale (Mod. 4C).

In considerazione del fatto che:

- il comma 2 dell'art. 13 della L. 689/81 stabilisce che il sequestro amministrativo si effettua *“nei modi e con i limiti con cui il codice di procedura penale consente il sequestro alla polizia giudiziaria”*,
- il comma 5 dell'art. 17 della L. 689/81 stabilisce che l'Ufficio cui appartengono gli agenti accertatori *“deve immediatamente informare l'Autorità Amministrativa competente inviandole il processo verbale di sequestro”*,

il sequestro, per dispiegare i suoi effetti giuridici, necessita della convalida da parte dell'Ufficio Regionale Competente. Per *“immediatamente”* deve intendersi il termine di 48 ore dal sequestro. L'avvenuta convalida viene formalmente comunicata all'Ufficio cui appartengono gli agenti accertatori mediante nota inviata via pec, oppure mediante il silenzio-assenso trascorso il termine di ulteriori 48 ore dal ricevimento del verbale di sequestro; la non convalida comporta invece l'emissione di motivata Ordinanza.

Alla stregua del p.v. di illecito amministrativo, anche il processo verbale di sequestro può contenere motivi di nullità rilevabili d'ufficio; tali motivi sono:

1. l'assenza sul verbale di sequestro di un numero univoco d'identificazione sequenziale
2. la mancata indicazione dell'ufficio cui appartengono gli agenti accertatori
3. l'incompetenza degli agenti accertatori all'effettuazione del sequestro
4. l'assenza della data del sequestro
5. l'assenza dell'identificazione degli agenti che hanno proceduto al sequestro
6. l'assenza della firma di tutti gli agenti accertatori
7. l'assenza dell'identificazione del luogo/stabilimento/azienda presso il quale si è effettuato il sequestro
8. la mancata o erronea identificazione della persona fisica o giuridica o associazione in danno della quale si effettua il sequestro
9. descrizione delle cose poste sotto sequestro non sufficientemente dettagliata, ivi compreso il loro numero ovvero il quantitativo
10. mancata o insufficiente descrizione dei motivi che hanno indotto gli agenti accertatori ad operare il sequestro
11. l'assenza di indicazioni sulla possibilità di proporre opposizione innanzi all'Ufficio Regionale Competente
12. l'indicazione di un Ente diverso dall'Ufficio Regionale Competente quale organo al quale proporre opposizione
14. l'assenza delle generalità e della firma del presente all'ispezione e della menzione circa il suo rifiuto di firmare
15. la mancata indicazione della temporanea destinazione della merce sequestrata.

La rilevazione anche di uno solo dei motivi sopra elencati comporta l'emissione di motivata Ordinanza di non convalida del sequestro da parte dell'Ufficio Regionale Competente, il quale la trasmette prontamente all'Ufficio cui appartengono gli agenti accertatori mediante pec.

Avverso il sequestro amministrativo, il proprietario o il possessore delle cose sequestrate possono proporre opposizione anche immediatamente all'Ufficio Regionale Competente esclusivamente mediante pec. Ai sensi del comma 1 dell'art. 19 della L. 689/81, l'Ufficio Regionale Competente si esprime entro dieci giorni con Ordinanza motivata. L'eventuale convalida del sequestro avvenuta prima della presentazione dell'opposizione, non preclude all'Ufficio Regionale Competente l'accoglimento delle ragioni dell'opposizione e conseguentemente l'emissione dell'Ordinanza di Accoglimento



dell'Opposizione al sequestro. Il comma 1 dell'art. 19 della L. 689/81 stabilisce che l'Ufficio Regionale Competente emetta apposita Ordinanza di accoglimento o respingimento dell'opposizione al sequestro nel termine perentorio di dieci giorni; pur tuttavia, la eventuale contemporanea richiesta di audizione interrompe il computo per il calcolo del termine, considerato che il ricorrente deve essere convocato con un congruo anticipo; ciò in quanto il diritto alla difesa deve prevalere sulla mera perentorietà del termine, essendo i due aspetti confliggenti tra loro. Per calcolare il computo del termine di cui sopra, come dies a quo si intende quello in cui il gestore della pec rende disponibile l'opposizione nella casella di posta elettronica certificata dell'Ufficio Regionale Competente, mentre il dies ad quem è quello in cui l'Ufficio Regionale Competente ha inviato al ricorrente l'Ordinanza. L'opposizione al sequestro si intende accolta per silenzio-assenso quando l'Ufficio Regionale Competente non abbia proceduto ad alcuna delle procedure sopradescritte nel termine perentorio di dieci giorni.

Ai sensi dell'art. 18 L. 689/81, la confisca o la restituzione della merce sequestrata sono stabilite dall'Ufficio Regionale Competente il quale decide nel merito in maniera disgiunta dalla tipologia di Ordinanza emessa. Pertanto, l'Ufficio Regionale Competente in maniera motivata procede a confiscare o a restituire la merce sequestrata quando:

- il p.v. sia stato oblato nella forma cosiddetta "ridotta"
- sia stata disposta una Ordinanza-Ingiunzione
- sia stata disposta una Ordinanza di Archiviazione, fermo restando che la confisca in questo caso è disposta solo se obbligatoria.

Il proprietario o il possessore della merce sequestrata, nelle more dell'emissione dell'Ordinanza-Ingiunzione o di Archiviazione con le quali si stabilisce il destino delle cose sequestrate, può avanzare (esclusivamente via pec) apposita richiesta all'Ufficio Regionale Competente tesa alla distruzione della merce. In tale ultimo caso l'Ufficio Regionale Competente procede a determinare ove possibile la destinazione della merce sequestrata con apposita Ordinanza.

Anche al fine di tutelare il diritto alla difesa, gli agenti accertatori non possono procedere motu proprio alla distruzione della merce posta sotto sequestro amministrativo.

CAP. 2 DESTINAZIONE DELLE COSE CONFISCATE

Spetta alla UOD che ha emesso l'ordinanza di confisca, una volta che la stessa sia divenuta esecutiva, stabilire se le cose confiscate vanno:

- a) distrutte
- b) acquisite al demanio regionale

Nell'ipotesi a) le spese per la distruzione sono poste in capo al trasgressore e/o all'obbligato in solido; le spese sono invece a carico della Regione nel caso in cui il trasgressore e l'obbligato in solido siano rimasti ignoti; il tal caso la UOD utilizza la quota parte dei proventi contravvenzionali.

Nell'ipotesi b) la UOD trasmette l'Ordinanza di confisca alla Direzione Generale per le Risorse Strumentali 55.15.00, la quale è articolata in strutture dirigenziali che hanno la competenza dell'acquisizione/inventariazione e successiva destinazione delle cose acquisite al patrimonio regionale ivi compresa la loro possibile alienazione. Nelle more della destinazione stabilita dalla suddetta Direzione Generale o dalle UOD ad essa afferenti, la UOD confiscante, nella stessa Ordinanza di confisca o con atto a parte, può affidare temporaneamente le cose sequestrate a persone terze, anche sostenendone i relativi costi; può affidarle anche al trasgressore o all'obbligato in solido ma con spese a carico di questi ultimi.

A quanto sopra fanno parziale eccezione gli alimenti ed animali destinabili al consumo umano ed animale. In tal caso, infatti, risulta preminente l'interesse pubblico di evitare lo spreco alimentare. Pertanto, la UOD 50.04.01 "Prevenzione e sanità pubblica veterinaria" una volta valutate che



ragionevolmente le ragioni del sequestro effettivamente sussistono, procederà in tempi brevi a compulsare il Polo Didattico Integrato o uno dei Centri di Riferimento Regionali ad esso afferenti il quale procede ad esprimere un parere sull'edibilità degli alimenti, animali e mangimi confiscati. In caso positivo la UOD 01 senza ritardi ne informa gli Enti del terzo settore o gli Enti pubblici o misti scelti come destinatari della merce. Gli Enti del terzo settore o gli Enti pubblici o misti destinatari ritireranno a proprie spese ed in forma gratuita gli alimenti o mangimi per poi distribuirli alle persone, famiglie o associazioni coinvolte.

La procedura si attua anche nel caso il trasgressore abbia richiesto la distruzione della merce sequestrata.

CAP. 3

ILLECITI INERENTI LA RINTRACCIABILITA' DI ALIMENTI O MANGIMI

Il Reg CE 178/02 ha posto a carico delle imprese l'obbligo della tracciabilità e della rintracciabilità dei prodotti alimentari e dei mangimi. Sulla scorta di tale obbligo, il Reg. di esecuzione CE 931/11 ha dettato norme sulle modalità che gli OSA devono attuare per garantire la tracciabilità e la rintracciabilità dei prodotti alimentari di o.a. non trasformati.

Mentre non esistono dubbi interpretativi sulla tracciabilità, cioè sull'obbligo di dimostrare di avere contezza di tutti i destinatari degli alimenti prodotti in uno stabilimento (con le ovvie esclusioni per le fasi di vendita al dettaglio e di somministrazione), è necessario invece stabilire l'esatta applicazione delle norme che impongono la rintracciabilità e dei relativi obblighi degli OSA.

Per rintracciabilità deve intendersi l'obbligo di dimostrare la provenienza degli alimenti o mangimi presenti in uno stabilimento. L'art. 18 del Reg CE 178/02 ha quindi stabilito che l'OSA deve avere un sistema di registrazione o possedere le attestazioni (ad es. fiscali) delle materie prime. Il Reg. 178/02 però non vincola gli operatori ad adottare specifici strumenti e/o procedure di raccolta dati, ma rimette ai soggetti obbligati le responsabili scelte organizzative; la procedura può consistere anche nel prevedere l'accesso da parte degli organi di controllo al proprio cassetto fiscale per permettere la visione delle fatture, oppure nella mera conservazione di fatture di cortesia o d.d.t. o bolle di consegna di tentata vendita o scontrini fiscali o note di consegna per fatture periodiche cumulative, fermo restando che per poterla considerare accettabile i documenti di cui sopra devono riportare almeno il fornitore, il destinatario, la tipologia di alimento, la data di consegna ed il quantitativo di merce, come peraltro stabilito dal reg. CE n. 931/2011 per gli alimenti di origine animale. Si ritiene accettabile anche l'annotazione a mano di queste informazioni (per es. sugli scontrini fiscali), purché effettuata precedentemente al controllo. Spetta poi agli organi di controllo procedere a verificare se esiste una ragionevole correlazione tra i documenti di rintracciabilità e gli alimenti, materie prime o semilavorati introdotti; essi ad esempio devono verificare se le informazioni riportate nei documenti delle materie prime siano compatibili con il quantitativo di prodotto alimentare finale ottenuto, devono verificare se la data di introduzione nello stabilimento sia compatibile con stato di conservazione del prodotto alimentare, tenuto conto della natura, delle caratteristiche organolettiche e delle modalità di conservazione dello stesso. L'esito sfavorevole di queste verifiche giustifica la contestazione dell'illecito per difetto di rintracciabilità del prodotto. Ciò in quanto la documentazione deve essere ritenuta invalida e quindi irricevibile. Tenendo presente che secondo i principi penalistici l'onere della prova spetta all'accusa, gli organi di controllo dovranno descrivere dettagliatamente l'esito dell'accertamento negli atti redatti nel corso del controllo ufficiale al fine di fornire elementi di prova dell'illecito commesso. La UOD 01, in base al principio "in dubio pro reo", dovrà procedere ad archiviare processi verbali con annessi sequestri amministrativi nei quali viene contestato in modo eccessivamente generico l'assenza di rintracciabilità di alimenti, senza precisare in dettaglio quali siano i documenti che sono stati richiesti e che l'O.S.A. non è stato in grado di fornire. La UOD 01 dovrà procedere inoltre ad archiviare anche i processi verbali redatti



quando la documentazione esibita è stata ritenuta irricevibile ma gli agenti accertatori non hanno motivato in maniera dettagliata le cause della sua irricevibilità. In tali ultimi casi o come sopra specificato, la

scrivente U.O.D. sarà costretta ad accogliere l'eventuale ricorso in quanto l'illecito non è supportato da adeguate prove.

L'assoluta mancanza di registrazioni o prove o attestazioni che diano evidenza dell'origine, ossia dell'operatore che ha spedito le materie prime, comporta la contestazione dell'illecito previsto dall'art. 18 del Reg CE 178/02 punito dall'art. 2 del D.L.vo 190/06. Purtuttavia, in ossequio ai requisiti della P.A. previsti dall'art. 1 della L. 241/90, gli agenti accertatori si asterranno dal contestare l'illecito per mancanza di rintracciabilità qualora l'OSA dichiari di non essere in possesso della documentazione al momento del controllo, ma di essere in grado di esibirla al più presto. Estendendo per analogia a tutti gli alimenti quanto previsto per gli alimenti di o.a. dal Reg. CE 931/11, il quale impone che l'esibizione della documentazione debba avvenire "*senza indebiti ritardi*", si ritiene congruo un termine massimo di 24 ore concedibile per tale esibizione, salvo casi di comprovata necessità per cui è possibile concedere sino ad un massimo di 48 ore. Si devono distinguere quindi quattro ipotesi:

1. L'OSA non riesce a fornire la documentazione di provenienza. In questo caso si configura senza dubbio l'illecito amministrativo per violazione all'art. 18 Reg CE 2002/178.
2. L'OSA fornisce la documentazione di provenienza ma questa è da ritenere invalida, e quindi irricevibile, per i motivi sopra riportati. In questo caso si configura senza dubbio l'illecito amministrativo per violazione all'art. 18 Reg CE 2002/178.
3. L'OSA ha previsto nel proprio piano di autocontrollo la registrazione o la tenuta della documentazione di provenienza ma, nonostante ciò, non riesce a fornirla oppure quella fornita è da ritenere invalida e quindi irricevibile. In questo caso si configura senza dubbio l'illecito amministrativo per violazione all'art. 18 Reg CE 2002/178 ma si configurerebbe anche la violazione all'art. 6 punto 8 del D.L.vo 193/2007. Tale evenienza si presenta ad esempio allorché lo stesso piano di autocontrollo prevede l'utilizzazione di schede di produzione che però poi non vengono redatte. In tal caso, poiché è lo stesso O.S.A. che ha stabilito il proprio sistema per garantire la rintracciabilità, evidentemente, in assenza di tali schede, per scelta dello stesso O.S.A., la stessa non è garantita e pertanto sussistono gli illeciti sopradescritti;
4. L'OSA NON ha previsto alcuna procedura nel proprio piano di autocontrollo in merito alla registrazione o la tenuta della documentazione di provenienza, ma ciò nonostante riesce a fornirla con soddisfazione dell'Autorità Competente. In questo caso non sussiste alcun illecito, fermo restando che le Autorità Competenti ex art. 2 D.L.vo 193/07 (ASL, Regione, CC NAS) possono notificare una non conformità presumibilmente significativa imponendo l'adozione di una apposita procedura;

L'aspetto più controverso ora su cui fare chiarezza è se sussista l'obbligo, ed eventualmente in quale misura, di una procedura di tracciabilità interna per dimostrare con quali delle materie prime regolarmente rintracciabili sia stato ottenuto l'alimento in uscita.

Sebbene il Regolamento non imponga all'O.S.A. l'obbligo di fornire le informazioni di dettaglio per singolo prodotto di ciascun ingrediente, istituendo, ad esempio, schede di produzione e/o registri di produzione, la norma ex art. 18 si ritiene ottemperata solo se l'OSA ha messo in atto un seppur minimo ma efficace sistema di tracciabilità interna per dare evidenza di avere sotto controllo la tracciabilità degli alimenti. Fermo restando che tale sistema deve essere improntato alla semplicità e proporzionato alla tipologia di attività ed all'entità produttiva, nel caso le Autorità Competenti ex art. 2 D.L.vo 193/07 (ASL, Regione, CC NAS) lo ritenessero necessario in base ad una propria giustificata valutazione del rischio, possono notificare una non conformità presumibilmente significativa. Esse possono imporre come follow up l'adozione di più dettagliate procedure interne per la rintracciabilità dei prodotti, tenendo ben presente però che, a puro titolo d'esempio, solo in aziende produttive inserite in una categoria di rischio alta appare giustificata l'imposizione di apporre elementi identificativi sui prodotti lavorati o ancora in lavorazione



(quali ad esempio lotto, data di produzione, data di scadenza, t.m.c., ecc.) o imporre l'adozione di schede di produzione per garantire la rintracciabilità.

Nel contempo si deve anche precisare che l'OSA che non ha istituito un sistema di rintracciabilità interna e che non è in grado di dimostrare che un ingrediente a rischio sia entrato a far parte solo di un determinato prodotto alimentare o di un singolo lotto, dovrà inevitabilmente ritenere a rischio l'intera produzione che potrebbe contenere quella determinata tipologia di ingrediente, estendendo ad un maggior quantitativo di prodotti l'azione di ritiro/ricambio, con ripercussioni commerciali e dispendio di risorse economiche.

In merito alla proporzionalità delle procedure di rintracciabilità interna di cui si è accennato sopra, si ritiene necessario definire i requisiti minimi per gruppi di tipologia di attività, anticipando che per assunto l'assenza di tali procedure minime non garantisce la rintracciabilità dei prodotti alimentari e comporta quindi la sussistenza dell'omissione illecita che viene sussunta all'art. 18 del Reg CE 2002/178.

Produzione primaria: per ovvie ragioni l'obbligo di rintracciabilità a monte previsto dall'art.18 non sussiste per gli alimenti prodotti o raccolti nel settore della produzione primaria. A puro titolo d'esempio l'agricoltore che detiene frutta colta nel proprio fondo, non deve ovviamente possedere alcuna documentazione; nel contempo spetta sempre agli organi di controllo valutare se ci sia una ragionevole proporzione tra il quantitativo di frutta raccolta e l'estensione dei terreni coltivati e procedere in caso negativo con la contestazione come sopra riportato. La vendita dei propri prodotti ad altri OSA deve invece in ogni caso essere accompagnata dalla adeguata documentazione (anche fiscale) per far sì che il destinatario possa dimostrare la provenienza della merce (tracciabilità). Anche la produzione di alimenti trasformati (ad es. vino, olio, formaggi) da parte di produttori primari non necessita di documenti di provenienza nel caso siano stati prodotti esclusivamente con materie prime di propria produzione. In tal caso però, anche al fine di tutelare la tipicità delle produzioni campane, si ritiene necessaria l'adozione almeno di una scheda di produzione o altra semplice procedura da cui si possa evincere la relazione tra le materie prime e il prodotto alimentare ottenuto. L'assenza di tale scheda configura l'illecito in quanto viene meno la garanzia di rintracciabilità degli alimenti.

Esercizi di somministrazione: per quanto riguarda gli alimenti freschi è sufficiente la corretta applicazione della procedura per la registrazione e/o conservazione dei documenti di provenienza degli alimenti ed ingredienti in entrata (vedi sopra). Per quanto riguarda gli alimenti congelati e quelli che vengono preparati per essere conservati per medio/lungo termine, si ritiene necessario che debba essere riportata almeno la data di congelamento o di produzione, in modo da consentire di risalire alla documentazione di provenienza degli ingredienti del periodo di produzione.

Esercizi di vendita al dettaglio: in questa fase l'illecito appare statisticamente più rarefatto in quanto in ogni caso sussiste l'obbligo dell'etichettatura dei prodotti alimentari, sfusi o confezionati, che dovrebbe ragionevolmente dare maggiore garanzia di rintracciabilità. La corretta etichettatura degli alimenti pertanto è da ritenersi sufficiente all'assolvimento dell'obbligo, a meno che gli organi di controllo:

1. abbiano dubbi sulla lecita provenienza degli stessi
2. l'etichettatura sia talmente omissiva da non dare la possibilità di identificare il produttore.

In tal caso l'omissione oltre a configurare la violazione al Reg UE 1169/13 sull'etichettatura, configura anche la violazione all'art. 18 del Reg CE 2002/178 per mancanza di rintracciabilità in quanto non è possibile associare il prodotto ad alcuna documentazione, sebbene esibita.

Esercizi di vendita all'ingrosso: è sufficiente la corretta applicazione della procedura per la registrazione e/o conservazione dei documenti di provenienza degli alimenti in entrata. Nel caso l'impresa proceda alla miscelazione o al frazionamento o alla vendita di prodotti sfusi, i contenitori devono riportare un seppur minimo nesso (un numero, un riferimento, un lotto, un cartello, etc) che possa collegarli alle documentazioni di provenienza. L'assenza di tale nesso per assunto non garantisce la rintracciabilità e pertanto si configura la violazione amministrativa.



Stabilimenti dove gli alimenti vengono trasformati: per quanto riguarda gli alimenti freschi è sufficiente la corretta applicazione della procedura per la registrazione e/o conservazione dei documenti di provenienza degli alimenti in entrata (vedi sopra). Per quanto riguarda gli alimenti congelati e quelli che vengono preparati per essere conservati per medio/lungo termine (ad es. le conserve, prodotti a base di carne, formaggi stagionati, olio, etc) si ritiene necessario che debba essere riportata almeno la data di congelamento o di produzione o qualsiasi altro seppur minimo nesso (un numero, un riferimento, un lotto, un cartello, etc) che possa collegarli alle documentazioni di provenienza delle materie prime o dei semilavorati in entrata. Non deve essere considerato come un congelamento la fase di assestamento di prodotti dolciari effettuata a temperatura negativa per motivi tecnologici nei laboratori di pasticceria, come già stabilito dall'ormai abrogato D.L.vo 109/82.

Allorquando sia stata accertata la violazione al precetto dell'art. 18 del Regolamento CE 178/2002, gli agenti accertatori procedono in via cautelare al sequestro amministrativo della merce, richiedendone la convalida alla scrivente U.O.D. quale A.C. ex art. 18 L. 689/81. Nel caso l'OSA produca idonea documentazione, gli agenti accertatori richiederanno allo stesso Ufficio Regionale Competente l'emissione di apposita Ordinanza per la restituzione della merce all'interessato.

Tutto quanto riportato sopra per gli alimenti, si applica mutatis mutandis anche per i mangimi.

Si dettano inoltre ulteriori istruzioni su alcuni aspetti particolarmente controversi in merito alla rintracciabilità:

- il riscontro in fase di commercializzazione al dettaglio di alimenti privi di una o più diciture obbligatorie in etichetta, o la completa assenza di etichettatura, non deve essere intesa come mancanza di rintracciabilità dell'alimento stesso in violazione al Reg CE 178/02; ciò in quanto vige il Reg UE 1169/2011 che è norma speciale sull'etichettatura e che in questo caso deve essere indicata come atto normativo violato.
- l'assenza di alcune informazioni riguardanti l'etichettatura dei prodotti ittici previsti dall'art. 58 del Reg CE 1224/09 (ad es data di cattura, nome del peschereccio etc), non comporta la violazione del Reg. CE 178/02, sebbene il Reg CE 1224/09 stabilisca che tali informazioni siano un presupposto della rintracciabilità; ciò in quanto il Reg CE 1224/09 è stato emanato per istituire *“un regime di controllo comunitario per garantire il rispetto delle norme della politica comune della pesca”* e pertanto ai sensi dell'art. 9 L. 689/81 deve essere considerata norma speciale rispetto al Reg CE 178/02; a riprova di ciò, il punto 1 dell'art. 58 del Reg CE 1224/09 recita *“Fatto salvo il Regolamento CE 178/02, tutte le partite dei prodotti della pesca”* con ciò intendendo il fatto che i due regolamenti definiscono obblighi diversi per finalità diverse, una tesa alla tutela della salute (Reg CE 178/02) l'altra alla tutela delle risorse marine (Reg CE 1224/09); pertanto, per quanto riguarda i prodotti ittici rinvenuti in uno stabilimento in difformità alla normativa, è necessario distinguere le due seguenti ipotesi illecite:
 - non vi è alcuna idonea documentazione attestante la rintracciabilità (secondo le indicazioni di cui all'art. 3 del Reg. UE n.931/2011), né sono presenti le diciture previste dall'art. 58 del Reg CE 1224/09: in tal caso risulta violato il Reg. CE 178/02 e pertanto si applicano le sanzioni ex D.L.vo 190/06 (competenza delle AASSLL e dei CC NAS); contemporaneamente risulta violato il Reg CE 1224/09 e pertanto, con p.v. a parte, si applicano anche le sanzioni ex D.L.vo n. 153/2004 ed ex D.L.vo n. 4/12 proprie della tutela e controllo della pesca (competenza delle Capitanerie di Porto)
 - vi è idonea documentazione attestante la provenienza, ma non sono presenti le diciture previste dall'art. 58 del Reg CE 1224/09: gli obblighi del Reg CE 178/02



Giunta Regionale della Campania

risultano regolarmente assolti, mentre risulta violato il Reg CE 1224/09 e pertanto si applicano solo le sanzioni ex D.L.vo n. 153/2004 ed ex D.L.vo n. 4/12 proprie della tutela e controllo della pesca

Tale interpretazione è confermata dal fatto che i D.L.vo n. 153/2004 e D.L.vo n. 4/12 (norme sulla pesca) prevedono che i controlli siano di esclusiva competenza delle *“Capitanerie di Porto, del personale civile e militare dell'Autorità marittima centrale e periferica, delle Guardie di finanza, dei Carabinieri, degli Agenti di pubblica sicurezza ed degli agenti giurati di cui al comma 4”*, mentre il D.L.vo 193/07 prevede che i controlli di cui al Reg 178/02 siano di esclusiva competenza delle AA.SS.LL. e dei CC NAS, confermando con ciò la differente natura della normativa (sanitaria e commerciale) e quindi la differenza dei campi di competenza dei due Regolamenti CE.

Si specifica che, ai sensi dell'art. 13 del D.L.vo n. 4/12, la competenza ad emettere l'Ordinanza-Ingiunzione quale A.C. ex art. 18 L. 689 per le violazioni al Reg CE 1224/09 non è in capo all'Ufficio Regionale Competente, ma del Capo del Compartimento Marittimo.

CAP. 4

ILLECITI INERENTI LA NOTIFICA E REGISTRAZIONE DEGLI STABILIMENTI CHE TRATTANO ALIMENTI

Il Reg. CE 852/04 e le relative linee guida applicative nazionali e regionali, pongono a carico dell'O.S.A. l'obbligo della notifica alla A.C. ex art. 2 D.L.vo 193/07 dell'esistenza di ogni stabilimento condotto. La notifica viene effettuata mediante presentazione al SUAP della comunicazione ovvero della SCIA ovvero della SCIA unica ovvero della SCIA condizionata.

La registrazione invece è una attività a carico dell'A.C. ex art. 2 D.L.vo 193/07; quest'ultima, assegna un numero univoco di registrazione ad ogni stabilimento, aggiornando l'elenco degli stessi nel sistema informatico regionale GISA.

Applicando la ratio delle norme in materia di semplificazione degli adempimenti burocratici a carico delle imprese, l'obbligo della notifica non sussiste per gli stabilimenti che al momento del controllo risultino già in possesso di autorizzazione amministrativa ex D.L.vo n.114/98 o in possesso di autorizzazione sanitaria rilasciata ai sensi della normativa previgente il Reg. n. 852/2004; tali titoli infatti comprovano che l'A.C. è già informata dell'esistenza dello stabilimento; in tal caso la registrazione viene effettuata d'ufficio, senza preventiva SCIA da parte dell'OSA.

Fermo restando l'applicazione della diffida di cui alla Sez. A Cap. 1 BIS, per quanto descritto sopra gli agenti accertatori procedono alla contestazione di illecito per la violazione al Reg. CE 852/04 (applicando la sanzione stabilita dall'art.6, punto 3 D.L.vo 193/07) solo nei seguenti casi:

- stabilimento per il quale l'impresa non ha effettuato la relativa notifica e contemporaneamente non è in possesso di autorizzazione amministrativa ex D.L.vo n.114/98 o in possesso di autorizzazione sanitaria;
- stabilimento nel quale è stata variata la linea d'attività o ne è stata aggiunta una nuova, senza che l'impresa abbia effettuato la relativa notifica della variazione tramite SCIA;
- stabilimento per il quale la notifica è stata regolarmente effettuata, ma sussistono entrambe le seguenti condizioni:
 - sono state apportate significative modifiche allo stato dei luoghi senza che l'impresa le abbia notificate;
 - per la linea d'attività svolta, la master list prevede la presentazione della planimetria come allegato alla notifica

Le modifiche sono ovviamente rilevabili comparando lo stato di fatto con la planimetria agli atti dell'A.C.; per “significative” devono intendersi le seguenti modifiche:

- l'annessione o la esclusione di vani,



- le modifiche che provocano un sostanziale cambiamento del percorso produttivo (lay out).

Le modifiche che non rientrano in uno dei due punti precedenti non devono essere considerate come “significative” (come ad es quelle relative a nuove attrezzature o ad una diversa loro ubicazione tale da non provocare un sostanziale cambiamento del percorso produttivo, o le modifiche alle zone di consumo degli esercizi di somministrazione).

Nel caso sia variata l'impresa titolare dello stabilimento è a carico dell'impresa subentrante l'obbligo di procedere a nuova notifica. Non viene considerata come variazione di impresa il cambio del rappresentante legale di una società di capitali (“s.r.l.”, “s.p.a.”, “s.a.p.a.”) o di una cooperativa; viceversa il cambio del rappresentante legale di una società di persone (“società semplice”, “s.a.s” e “s.n.c.”) comporta l'obbligo dell'effettuazione di nuova notifica, in quanto rappresenta una variazione della ragione sociale; in questo caso la mancata notifica viene sanzionata con l'applicazione dell'art.6, punto 3 D.L.vo 193/07.

CAP. 5

ILLECITI INERENTI L'IGIENE URBANA VETERINARIA

Per quanto riguarda l'Igiene Urbana Veterinaria, la L. 4/11/2010, n. 201, prevede all'art. 4 punto 7 che i proventi contravvenzionali siano destinati al Ministero della Salute, mentre l'A.C. ex art. 18 L. 689/81 sia la Regione. Al fine di semplificare l'opera degli agenti accertatori ed avere contezza dell'eventuale avvenuto pagamento in forma cosiddetta “ridotta”, viene disposto che nei p.v. di illecito amministrativo che indicano la L. 4/11/2010, n. 201 quale norma violata, gli agenti accertatori indichino la Regione quale Ente cui destinare i proventi contravvenzionali (alla stregua di tutte le altre norme inerenti la sicurezza alimentare e la sanità pubblica veterinaria). Sarà poi cura dell'U.O.D. “Prevenzione e Sanità Pubblica Veterinaria” inviare i proventi al Ministero della Salute.

CAP. 6

ILLECITI INERENTI LA FORMAZIONE DEGLI ALIMENTARISTI

Come da giurisprudenza e dottrina ormai consolidate, alla luce delle nuove norme del pacchetto igiene non sussiste più l'obbligo in capo agli alimentaristi del possesso del libretto sanitario ex art. 14 della L. 283/62. Tale abrogazione è stata formalmente statuita dalla Regione Campania con DD n. 46/05 e dal DD 9/06 emanati in regime di necessità ed urgenza.

Purtuttavia, nelle more dell'emanazione di un atto normativo che ai sensi dell'art. 1 della L. 689/81 abbia forza di legge e che pertanto possa prevedere sanzioni per la mancanza dell'attestato di formazione, gli agenti accertatori afferenti all'ASL o CC NAS (A.C. ex art. 2 D.L.vo 193/07) dovranno considerare la mancanza di possesso dell'attestato di formazione come una non conformità “significativa” e conseguentemente imporre la sua risoluzione entro un termine non inferiore ai due mesi.

Solo l'inottemperanza della risoluzione della non conformità comporterà la contestazione di un illecito amministrativo per violazione del punto 7 art. 6 del D.L.vo 193/07.

CAP. 7

ACCERTAMENTI MEDIANTE ANALISI DI CAMPIONI

Il comma 4 dell'art. 15 della L. n. 689/81 stabilisce che le comunicazioni effettuate dal dirigente del laboratorio che ha effettuato le analisi equivalgono alla contestazione. Purtuttavia in considerazione:

- ✓ della sentenza 13.07.2004 n. 12952 della Cassazione Civile



- ✓ della sostituzione operata dal punto 5 dell'art. 8 del D.L.vo 27/2021 dell'art. 15 della L. 689/81 nella parte in cui norma le analisi di revisione sugli alimenti
- ✓ della necessità di rendere l'iter sanzionatorio quanto più snello ed efficiente possibile

si dispone che l'illecito amministrativo accertato tramite il referto positivo di una analisi deve essere notificato al trasgressore e all'obbligato in solido esclusivamente dall'Ufficio cui appartengono gli agenti che hanno operato il campionamento; pertanto, la comunicazione dell'esito della analisi e dell'eventuale analisi effettuata nell'ambito della procedura di controversia, va intesa esclusivamente quale dovuta informazione.

La data dell'accertamento dell'illecito accertato mediante analisi di campioni coincide con la data del rapporto di prova definitivo.

Il *locus commissi delicti* (luogo della commissione dell'illecito) coincide, in questi casi, con la sede dell'Ufficio degli agenti accertatori. Sul punto, infatti, la giurisprudenza più accreditata ha statuito che ai fini della individuazione dell'autorità amministrativa competente, ai sensi della legge 24 novembre 1981, n. 689, ad irrogare la sanzione (art. 17), il luogo della commissione dell'illecito è da reputarsi coincidente con il luogo dell'accertamento in relazione al presumibile perfezionarsi dell'infrazione nel posto in cui ne vengano acclarati gli elementi costitutivi, ovvero venga constatata parte della condotta attiva o passiva del trasgressore in sé idonea ad integrare contegno sanzionabile (Circolare Min.Salute DGISAN n. 7835 4-3-2013 linee guida D.L.vo 158/06).