

Frodi alimentari

Mitigazione del rischio e Modello 231

Tale modello può diventare un vero e proprio elemento difensivo

di Paola Cane

Consulente aziendale, specializzata in Prevenzione e Gestione dei Rischi e delle Crisi

L'adozione da parte degli operatori del settore alimentare di misure specifiche di mitigazione del rischio frodi presenta indubbi vantaggi e si rende necessaria all'interno di un Modello 231 come esimente per la responsabilità amministrativa dell'azienda

Le frodi alimentari sono una preoccupazione crescente: che si tratti di carne equina spacciata per vitello, di mozzarelle sbiancate con perossido di benzoile, di latte inacidito neutralizzato con l'aggiunta di alcali, di arance tunisine spacciate per arance di Sicilia, di prodotti generici venduti con i marchi di denominazione di origine, il fenomeno non è limitato esclusivamente all'ambito della tutela della salute e degli interessi dei consumatori. Le frodi alimentari,

infatti, secondo alcune stime, costano all'industria alimentare tra i 40 e i 50 miliardi di dollari annui a livello globale e possono avere conseguenze molto gravi per le aziende coinvolte: un singolo evento potenzialmente può distruggere un solido marchio costruito nel tempo, causare perdite a lungo termine anche agli operatori del comparto non coinvolti direttamente, ingenerare la perdita di fiducia dei consumatori, spingere i clienti esteri a chiudere i mercati di esportazione. Pertanto, il contrasto alle frodi alimentari richiede l'urgenza dell'azione non solo delle autorità, ma anche della stessa industria alimentare, che dovrà rafforzare la propria capacità di individuare, prevenire e combattere le frodi alimentari lungo l'intera catena di approvvigionamento dall'interno della filiera.

Gli attuali sistemi di sicurezza alimentare e di gestione della qualità, molto spesso, non sono da soli sufficienti a gestire questo genere di rischio, in parte perché non erano originariamente progettati per prevenire le frodi e in parte perché negli ultimi decenni, con l'aumento della complessità della filiera, sono incrementate anche le "opportunità" criminali: anche gli alimenti più semplici possono richiedere filiere di approvvigionamento molto lunghe e coinvolgere un numero enorme di soggetti terzi in tutto il mondo, tanto che, spesso, gli stessi operatori del settore alimentare, benché dotati di tutti i tradizionali



Figura 1 – Fattispecie rilevanti del decreto legislativo 231/2001 nell'ambito delle frodi.

Sistemi di Gestione della Sicurezza alimentare, non sono in grado di adottare procedure efficaci di mitigazione delle frodi, di cui possono essere, loro malgrado, ignari o addirittura vittime, senza con ciò potersi dire sollevati da responsabilità morali, amministrative e penali.

Responsabilità amministrativa: il decreto legislativo 231/2001

Oltretutto, con l'entrata in vigore del decreto legislativo 231/2001, che disciplina la responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, le possibili conseguenze per l'azienda nelle ipotesi di frode commesse in ambito alimentare risultano ancora più gravi. Tale decreto, infatti, prevedendo un tipo di responsabilità nuova e autonoma rispetto a quella amministrativa in senso stretto e a quella penale, ha introdotto in capo alle imprese una

nuova forma di responsabilità, che potrebbe essere definita para-penale.

In estrema sintesi, a seguito della sua entrata in vigore, l'azienda può essere ritenuta responsabile se, prima della commissione del reato da parte di un soggetto ad essa funzionalmente collegato, non aveva adottato ed efficacemente attuato modelli di organizzazione e gestione idonei a evitare i reati della specie di quello verificatosi, subendo sanzioni gravissime, che vanno dalla "pena pecuniaria" all'interdizione e al sequestro, fino alla confisca.

Alcuni tra i reati contemplati dal decreto legislativo 231/2001 hanno particolare rilevanza per il settore alimentare. Si tratta perlopiù di ipotesi delittuose riconducibili in senso ampio alle frodi in commercio, mentre restano esclusi i reati sanitari poiché tra i reati presupposto non troviamo alcun richiamo alla nota legge 283/1962, contenente la disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande.

Tipologie di frodi

Occorre precisare che le ipotesi delittuose legate alle frodi possono essere suddivise in due macro categorie:

- le frodi sanitarie, che costituiscono una minaccia per la salute del consumatore, provocandogli nocumento, e che restano escluse dall'ambito di applicazione del decreto legislativo 231/2001;
- le frodi commerciali, che danneggiano gli interessi economici del consumatore senza arrecare necessariamente un danno alla sua salute.

L'impresa alimentare che vorrà valutare la propria attività in relazione all'analisi del rischio di compimento di frodi alimentari dovrà fare particolare attenzione anche alle ipotesi di cui agli articoli 517-ter "Fabbricazione e commercio di beni realizzati usurpando titoli di proprietà industriale" e 517-quater del codice penale "Contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari" (vedi *Figura 1* a pagina 27).

Il Modello Organizzativo 231

Nell'ambito delle frodi alimentari, il Modello Organizzativo 231, ossia quell'insieme di protocolli che regolano e definiscono la struttura aziendale e la gestione dei suoi processi sensibili, è quindi uno strumento specifico di prevenzione rispetto alla realizzazione dei reati presupposto, calibrato a seconda della natura de:

- l'attività svolta;
- l'operatore del settore alimentare;
- le caratteristiche dell'attività svolta;
- il tipo di operazioni condotte;
- il tipo di processi decisionali;
- il livello di rischio rilevato.

È bene enfatizzare che il Modello Organizzativo 231 può diventare un vero e proprio elemento difensivo capace di costituire un'esimente della responsabilità amministrativa dell'operatore del settore alimentare nei casi in cui il reato presupposto sia stato compiuto dai soggetti apicali

Le frodi sanitarie restano escluse dall'ambito di applicazione del decreto legislativo 231/2001

o dai sottoposti, a vantaggio o nell'interesse dell'azienda stessa.

Infatti, in sede di procedimento penale, l'operatore del settore alimentare non risponde del reato presupposto se riesce a dimostrare che:

- a) l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi;
- b) il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo;
- c) le persone hanno commesso il reato eludendo fraudolentemente i modelli di organizzazione e di gestione;
- d) non vi è stata omessa o insufficiente vigilanza da parte dell'organismo di controllo incaricato in base alla lettera b).

L'adozione da parte delle imprese alimentari, nell'ambito di un Modello Organizzativo 231, di un piano di prevenzione delle frodi può portare effetti positivi per l'impresa che vanno oltre al ruolo di esimente in caso di responsabilità per i reati presupposto elencati dal decreto legislativo 231/2001 (*Figura 2*). Basti pensare al vantaggio economico per l'operatore del settore alimentare che riuscisse ad evitare le perdite dovute a frodi subite, oppure ai benefici reputazionali legati al miglioramento del sistema interno di compliance strettamente legati della capacità di garantire qualità e autenticità dei prodotti a consumatori e partner commerciali, e a benefici in termini di rapporti contrattuali con alcuni grandi clienti, per i quali l'adozione del Modello è misura necessaria e preferenziale per la qualificazione dei fornitori. Se i motivi per i quali ogni operatore del settore alimentare dovrebbe adottare procedure di

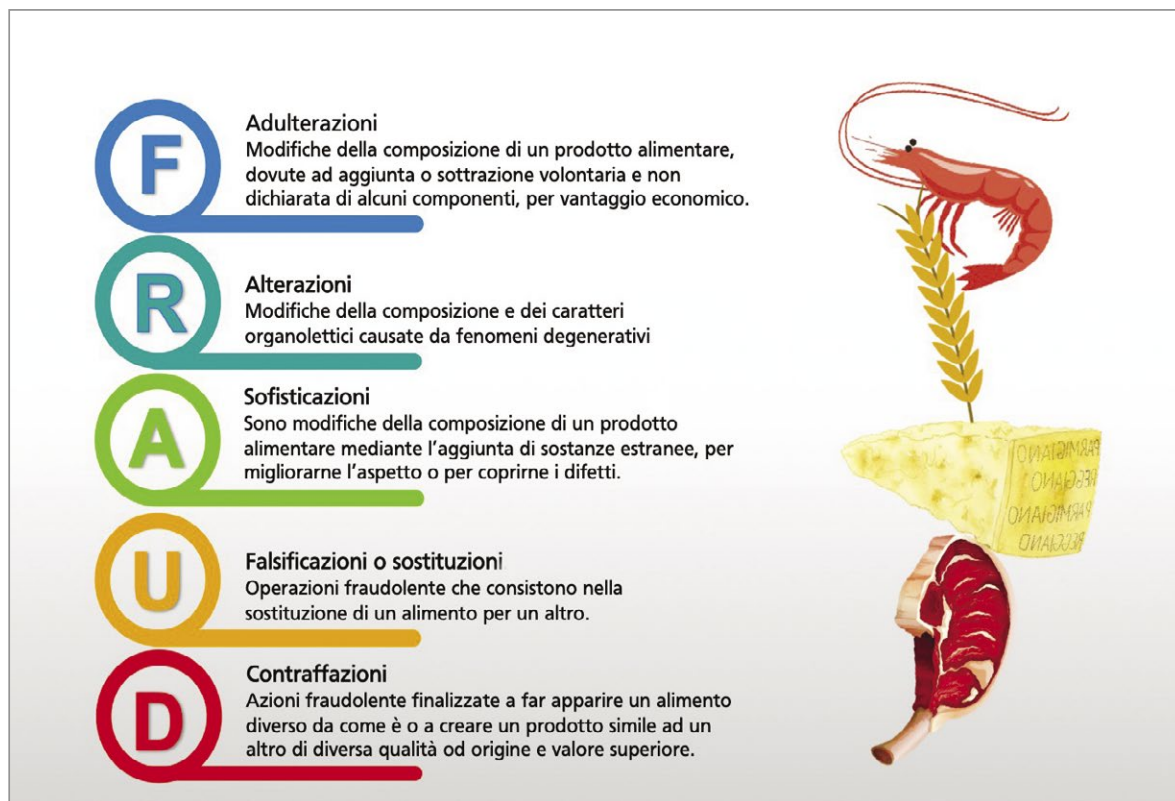


Figura 2 – Tipologie di frodi alimentari.

mitigazione delle frodi sono molti, tale attività non risulta nella pratica di facile realizzazione. L'adozione di piani dedicati alla mitigazione delle frodi è, infatti, un'attività complessa, multidisciplinare, per svolgere la quale la competenza del tecnologo alimentare dovrebbe espandersi fino a includere le scienze sociali, la criminologia e la perfetta comprensione e conoscenza del processo decisionale aziendale e degli aspetti di negoziazione contrattuale.

Non solo, l'attività risulta di per sé complicata dal fatto che l'espressione "frodi alimentari" include una serie di azioni molto eterogenee volte alla sostituzione, scorretta etichettatura, adulterazione o contraffazione degli alimenti, le materie prime, gli ingredienti o i materiali di confezionamento immessi sul mercato per ottenere vantaggi economici (vedi *Figura 3* a pagina 30). Infine, il Modello dovrà essere redatto in base alla natura, alla dimensione e alle specifiche attività svolte dall'organizzazione.

Per tali motivi è impossibile pensare che esista un Modello Organizzativo 231 universalmente

valido: ognuno di essi dovrà essere redatto con attenzione specifica alla realtà nella quale dovrà essere adottato.

In estrema sintesi, tale Modello richiede:

- la nomina di un organo di vigilanza dotato di autonomi poteri di iniziativa e controllo;
- la definizione di procedure e modelli organizzativi e gestionali atti ad impedire la realizzazione dei reati di frode previsti tra quelli presupposto;
- la previsione di un sistema periodico di controllo di eventuali violazioni delle procedure volte ad evitare il compimento dei reati presupposto;

**Ogni Modello 231
dovrà essere redatto
con attenzione specifica
alla realtà nella quale
dovrà essere adottato**

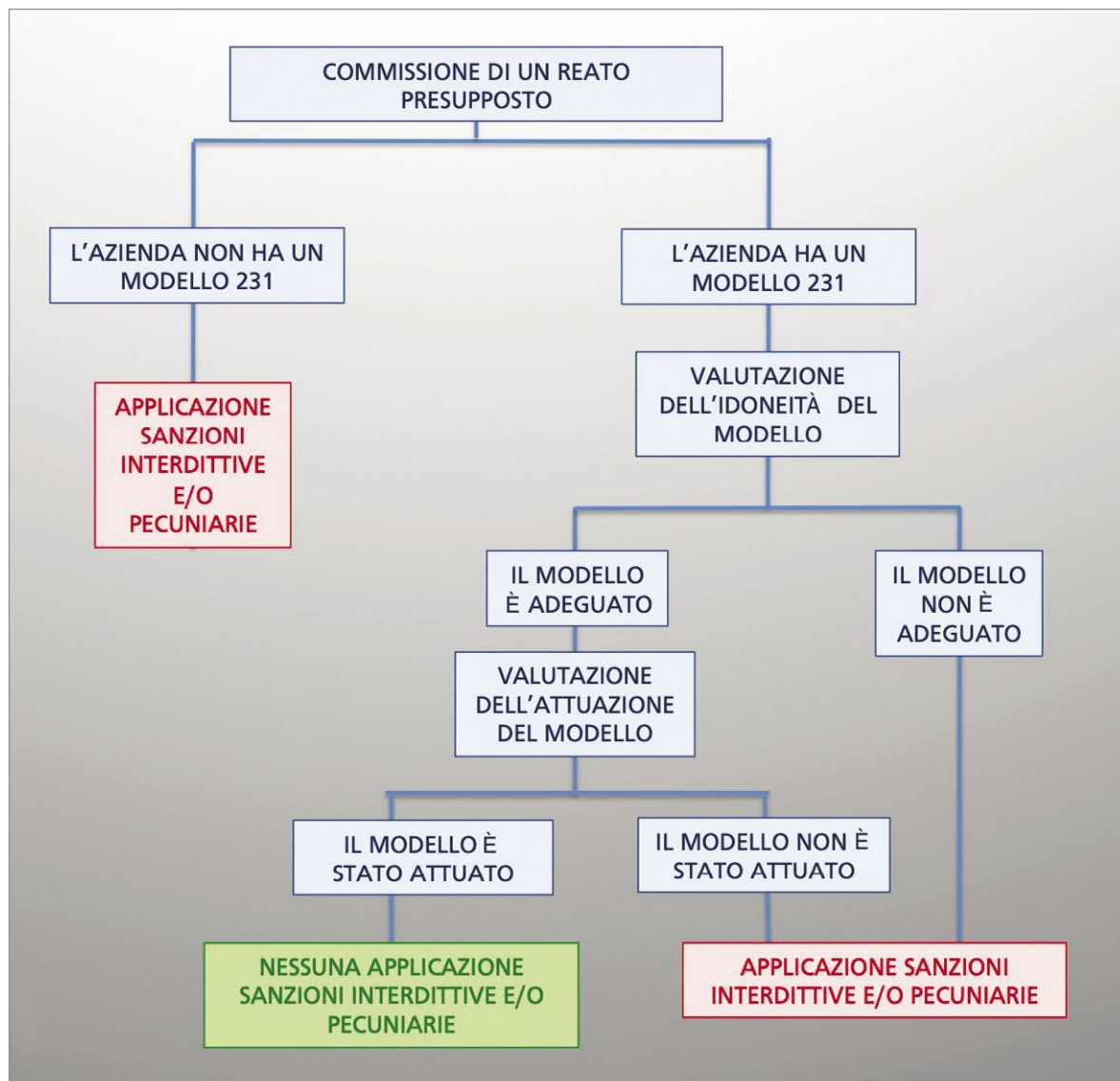


Figura 3 – Il Modello Organizzativo 231 come esimente.

- la definizione di un sistema disciplinare idoneo a reprimere il mancato rispetto del Modello stesso.

È importante, inoltre, sottolineare che la presenza del Modello non è da sola sufficiente perché si possa verificare l'esimente, ma è necessario che tale Modello sia adeguato ed efficacemente attuato, ovvero che sia effettivamente uno strumento idoneo a impedire reati della specie di quello commesso.

Sul piano soggettivo, l'operatore del settore alimentare risponderà se non dimostra che:

- ha adottato, ma anche efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, modelli di organizzazione e gestione idonei a impedire reati della specie di quello commesso (articolo 6, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 231/2001);
- ha istituito un organismo dotato di autonomi poteri di iniziativa e controllo, il quale abbia effettivamente vigilato sull'osservanza dei modelli;
- il reato è stato commesso per fraudolenta elusione dei modelli da parte del soggetto apicale infedele.

Per approfondire il tema delle frodi alimentari, riportiamo, di seguito, alcuni articoli e sentenze commentate, attinenti a questa tematica, già pubblicati sulla rivista e presenti anche sul sito www.alimentibevande.it.

Gli articoli e i commenti alle sentenze sono visionabili, dagli Abbonati On line o con Formula Plus, ai link indicati.

Articoli

- **Frodi alimentari. Tra normativa e governance europea** – Corrado Finardi e Rolando Manfredini

Le frodi alimentari non sembrano episodi sporadici e occasionali, ma innervano la natura profonda delle filiere alimentari contemporanee che, guadagnando in efficienza e in divisione del lavoro, perdono però in trasparenza e contatto con il consumatore.

Il carattere strutturale che assumono si presta allora ad un'azione di contrasto tramite policies adeguate.

Scarica l'articolo su www.alimentibevande.it/approfondimenti.aspx?id=76023

- **Cioccolato di Modica. Un passaporto digitale contro le frodi** – Emanuela Giorgi

Intervista a Nino Scivoletto, direttore del Consorzio di Tutela del Cioccolato di Modica Igp.

Leggi l'articolo su www.alimentibevande.it/approfondimenti.aspx?id=76235

Giurisprudenza

- **Vendita di falso "Grana Padano", responsabile l'amministratore della società gestrice del supermercato in cui è avvenuta la frode**

Cassazione penale, sentenza n. 15935 del 27 maggio 2020 (udienza del 5 febbraio 2020 – riferimenti normativi: articolo 515 del codice penale)

L'amministratore di una società che gestisce numerosi punti vendita può essere ritenuto responsabile di frode in commercio per la vendita, come "Grana Padano", in uno di tali supermercati, di un formaggio privo delle relative caratteristiche, a condizione che si provi che tale condotta sia frutto di una scelta aziendale di vertice e non di un'iniziativa estemporanea di altro soggetto.

Leggi il commento alla sentenza su www.alimentibevande.it/giurisprudenza.aspx?id=77127

- **Alimenti congelati all'origine: se manca la segnalazione al consumatore, è tentata frode in commercio, anche in assenza di negoziazione**

Cassazione penale, sentenza n. 10375 del 20 marzo 2020 (udienza dell'11 dicembre 2019 – riferimenti normativi: articoli 56 e 515 del codice penale)

Costituisce delitto di tentata frode in commercio la detenzione per la somministrazione o per la vendita di alimenti congelati all'origine in assenza della relativa informazione al consumatore, anche qualora manchi un inizio di negoziazione con quest'ultimo.

Leggi il commento alla sentenza su www.alimentibevande.it/giurisprudenza.aspx?id=77126

- **Trattamento ionizzante non autorizzato, è (anche) reato di frode in commercio**

Cassazione penale, sentenza n. 25040 del 5 giugno 2019 (udienza del 6 febbraio 2019 – riferimenti normativi: articoli 140 del decreto legislativo 230/1995 e 515 del codice penale)

La commercializzazione di alimenti sottoposti a radiazioni ionizzanti non ammessi a tale trattamento configura il reato di cui all'articolo 140 del decreto legislativo 230/1995, unitamente a quello di frode in commercio (articolo 515 del codice penale).

Leggi il commento alla sentenza su www.alimentibevande.it/giurisprudenza.aspx?id=77123

- **Associazione per delinquere e frode commerciale in ambito societario, in assenza di Mog è responsabile anche la società**

Tribunale di Siena, sentenza n. 173 del 19 maggio 2017 (riferimenti normativi: articoli 24 ter e 25 bis.1 del decreto legislativo 231/2001)

In caso di commissione dei reati di associazione per delinquere e di frode commerciale in ambito societario, sussiste la responsabilità dell'ente, ai sensi del decreto legislativo 231/2001, in assenza di un modello di organizzazione e gestione volto a evitare che reati di tale tipo siano commessi da parte degli organi apicali.

Leggi il commento alla sentenza su www.alimentibevande.it/giurisprudenza.aspx?id=77098

- **Commercializzazione di prodotti surgelati per freschi, è tentata frode in commercio**

Cassazione penale, sentenza n. 10015 del 1° marzo 2017 (udienza del 7 dicembre 2016 – riferimento normativo: articoli 56 e 515 del codice penale)

La detenzione per la vendita in una panetteria-pasticceria di prodotti da forno all'origine surgelati senza l'indicazione di tale stato fisico integra il reato di tentata frode in commercio.

Leggi il commento alla sentenza su www.alimentibevande.it/giurisprudenza.aspx?id=77066

- **Data di scadenza alterata, condannati operatore e superiore per tentata frode in commercio**

Cassazione penale, sentenza n. 3394 del 24 gennaio 2017 (udienza del 23 novembre 2016 – riferimenti normativi: articoli 56 e 515 del codice penale)

Integra il reato di tentata frode in commercio la detenzione per la vendita di prodotti alimentari con data di scadenza alterata.

Leggi il commento alla sentenza su www.alimentibevande.it/giurisprudenza.aspx?id=77064