

Le violazioni in materia di potenziale vitivinicolo previste dal nuovo T.U. del vino: tra sanzioni amministrative e tutela penale

1. Premessa. - 2. La tecnica normativa utilizzata dal legislatore. - 3. Le violazioni in tema di potenziale vitivinicolo e l'«analogia» con i reati previsti agli artt. 515 e 516 c.p. - 4. Le sanzioni previste dall'art. 69, comma 7 del Testo Unico del vino: tra effettività ed afflittività.

1. - Premessa. La l. 12 dicembre 2016, n. 238 (Testo Unico del vino), entrata in vigore il 12 gennaio 2017, ha rappresentato un importante passo in avanti per quel che riguarda il settore vitivinicolo; attraverso tale strumento normativo si è giunti, infatti, al riconoscimento del vino e dei territori viticoli come patrimonio culturale della nazione, alla definizione di puntuale norme di produzione e commercializzazione dei prodotti ed è stata, inoltre, approntata una tutela significativa alle denominazioni di origine, alle indicazioni geografiche e alle procedure di etichettatura e presentazione dei vini.

Un ulteriore aspetto significativo della riforma è rappresentato dallo sforzo compiuto dal legislatore al fine di realizzare una semplificazione delle pratiche e delle procedure amministrative concernenti il settore vitivinicolo.

Nondimeno, interessanti spunti di riflessione sono offerti dalla disciplina concernente il trattamento sanzionatorio prevista dal Testo Unico in esame, stante una formulazione legislativa che, a ben vedere, può comportare talune problematiche applicative laddove si giunga alla contestazione delle sanzioni di cui *infra*.

2. - La tecnica normativa utilizzata dal legislatore. Ebbene, come si può notare dalla lettura del titolo VII del T.U., rubricato «Sistema sanzionatorio», il legislatore ha fatto ampio ricorso alla clausola di riserva [«*Salvo che il fatto costituisca reato (...)*»] per introdurre le sanzioni da comminare ai produttori responsabili delle violazioni di cui alla legge in esame.

Tale tecnica normativa è finalizzata, come noto, ad eludere i principi fissati dall'art. 9, legge n. 689/81¹, escludendo l'applicabilità della sanzione amministrativa ogni qual volta i comportamenti posti in essere dai soggetti siano sussumibili all'interno di una (o più) fattispecie di reato.

La *ratio* di tale strumento normativo, pertanto, è quella di approntare una tutela di natura penale, (astrattamente) più afflittiva rispetto a quella di natura amministrativa, laddove le condotte realizzate siano così gravi da richiedere l'intervento repressivo della giustizia penale.

Ciò posto, l'analisi della tecnica legislativa utilizzata (e della concreta formulazione delle singole ipotesi sanzionatorie) appare necessaria per comprendere quale potrà essere in futuro la reale portata ed applicabilità delle sanzioni amministrative previste all'interno del T.U., al fine di valutare il grado di effettività ed afflittività del sistema sanzionatorio (amministrativo) ivi previsto.

Occorrerà, pertanto, prendere in esame ciascuna disposizione del titolo VII della legge n. 238/2016 in cui il legislatore ha fatto uso della suddetta clausola di riserva, al fine di valutare se e quando le condotte ivi tipizzate siano riconducibili alla sfera penale e se effettivamente una sanzione di natura penale potrà in concreto risultare più afflittiva rispetto alla irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria.

Tale distinzione, come vedremo in seguito, non ha valore meramente astratto, ma incide in maniera assolutamente decisiva sulla posizione giuridica dei soggetti di volta in volta coinvolti negli illeciti.

3. - Le violazioni in tema di potenziale vitivinicolo e l'«analogia» con i reati previsti agli artt. 515 e 516 c.p. Procedendo

¹ Art. 9, legge n. 689/81: «Quando uno stesso fatto è punito da una disposizione penale e da una disposizione che prevede una sanzione amministrativa, ovvero da una pluralità di disposizioni che prevedono sanzioni amministrative, si applica la disposizione speciale (...).».

con ordine, la prima disposizione che viene in considerazione è rappresentata dall'art. 69, comma 7². Ebbene, stante la presenza della clausola di riserva, è evidente come la sanzione pecuniaria ivi prevista sarà irrogabile solo laddove le condotte non siano sussumibili all'interno di una o più fattispecie penali. Sennonché, ad un'attenta lettura della norma, non si può far a meno di notare come i comportamenti illeciti ivi descritti, di fatto, coincidano e siano pressoché sovrapponibili con le condotte sancite all'interno degli artt. 515³ e 516 c.p.⁴, configurandosi un vero e proprio rapporto di specialità tra queste ultime e il comma 7 dell'art. 69 del Testo Unico.

In altre parole, vendere o porre in vendita come uve destinate a produrre vini a DO e IG uve che non posseggono i requisiti prescritti dal Testo Unico equivale, rispettivamente, a consegnare un bene di qualità diversa rispetto a quella dichiarata o pattuita (art. 515 c.p.), nonché a commercializzare come genuine sostanze non genuine (art. 516 c.p.).

Per addivenire alle conclusioni su esposte occorre, innanzitutto, prendere in esame il delitto *ex art. 516 c.p.* e, in particolare, il concetto di genuinità su cui si fonda la norma in esame.

Tale concetto, infatti, deve essere inteso non solo nella sua accezione di «genuinità naturale» – ossia la condizione di una sostanza che non abbia subito processi di alterazione della sua normale composizione biochimica⁵ o che comunque la modificazione non ne abbia alterato l'essenza⁶ – ma altresì nella più ampia accezione di «genuinità formale».

A tal proposito, la giurisprudenza di legittimità è concorde nel ritenere che un prodotto può essere considerato non genuino anche laddove non sussista la corrispondenza della sostanza ai parametri che sono formalizzati in apposita disciplina⁷, che nel caso di specie si identifica con i requisiti previsti dal regolamento (UE) n. 1308/2013 e dalla legge n. 238/2016.

In ultima analisi, ogni qual volta un soggetto porrà in vendita come uve destinate a produrre vini a DO e IG uve che non posseggono i requisiti prescritti dal presente Testo Unico, realizzerà una vendita di sostanze (formalmente) non genuine, integrando, da ultimo, il reato di cui all'art. 516 c.p.

Tuttavia, tale reato non è il solo che può essere ricondotto entro l'alveo del comma 7 dell'art. 69, legge n. 238/16.

Ed invero, il frammento di condotta concernente la vendita delle uve prive dei requisiti prescritti deve ritenersi idoneo ad integrare, altresì, il delitto di frode nell'esercizio del commercio *ex art. 515 c.p.*

In questo caso, la fattispecie, se inquadrata all'interno delle ipotesi frodatorie riguardanti particolari settori della produzione alimentare, rappresenta norma speciale rispetto al reato di vendita di sostanze non genuine, poiché ai fini della configurabilità dell'illecito penale sarà necessario un *quid pluris* rispetto al delitto di cui all'art. 516 c.p., ossia la necessaria presenza dell'acquirente, nonché la presenza di un vero e proprio rapporto contrattuale tra il venditore e l'acquirente medesimo.

Il reato di vendita di sostanze non genuine, infatti, tipizza una condotta che non concerne in alcun modo un rapporto contrattuale diretto e si pone, pertanto, come prodromica rispetto ad esso, segnando il confine con il delitto di frode in commercio.

² Art. 69, comma 7: «Salvo che il fatto costituisca reato, chiunque produce, vende o comunque pone in vendita come uve destinate a produrre vini a DO e IG uve provenienti da vigneti non aventi i requisiti prescritti dalla presente legge è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da 300 euro a 1.000 euro».

³ Art. 515 c.p. (Frode nell'esercizio del commercio): «Chiunque, nell'esercizio di un'attività commerciale, ovvero in uno spaccio aperto al pubblico, consegna all'acquirente una cosa mobile per un'altra, ovvero una cosa mobile, per origine, provenienza, qualità o quantità, diversa da quella dichiarata o pattuita, è punito, qualora il fatto non costituisca un più grave delitto, con la reclusione fino a due anni o con la multa fino a euro 2.065. (...).».

⁴ Art. 516 c.p. (Vendita di sostanze alimentari non genuine come genuine): «Chiunque pone in vendita o mette altrimenti in commercio come genuine sostanze alimentari non genuine è punito con la reclusione fino a sei mesi o con la multa fino a euro 1.032».

⁵ G. FIANDACA - E. MUSCO, *Manuale di diritto penale. Parte speciale*, vol. I, 2012, Bologna, 658.

⁶ F. ANTOLISEI, *Manuale di diritto penale. Parte Speciale*, vol. I, 2008, Milano, 195.

⁷ Cass. Sez. III. Pen. 21 marzo 2006, n. 9643, Bigi ed a., in questa Riv., 2007, 479, con nota di F. MAZZA, *Modalità di produzione del parmigiano reggiano e vendita di prodotti non genuini*.

Sulla scorta di quanto appena affermato, sarà logico ritenere che ogni qual volta gli ispettori dell'ICQRF accertino che sono state vendute (o poste in vendita) come uve per la produzione di vino a DO e IG uve che non possedevano tali requisiti, sussisterà per gli stessi l'obbligo di trasmettere gli atti alla competente Procura della Repubblica configurando alternativamente il reato di frode nell'esercizio del commercio o l'ipotesi delittuosa della vendita di sostanze non genuine come genuine.

Ciò implica, inevitabilmente, la completa insussistenza di un qualsivoglia potere in capo agli ispettori dell'ICQRF finalizzato all'irrogazione delle sanzioni pecuniarie amministrative nei confronti del trasgressore.

Ed invero, i comportamenti illeciti sanciti dall'art. 69, comma 7, legge n. 238/2016 – eccezion fatta per le condotte di produzione di cui *infra* – devono ritenersi idonei *ex se* a configurare le fattispecie penali di cui agli artt. 515 e 516 c.p., stante la presenza della richiamata clausola di riserva.

Tale assunto si concretizza, come già affermato, nella sostanziale identità tra l'elemento materiale previsto dagli artt. 515 e 516 c.p. e il comportamento illecito *ex art.* 69, comma 7, legge n. 238/2016, che induce a ritenerre la norma del Testo Unico perfettamente sovrapponibile alle fattispecie incriminatrici del codice penale.

Come anticipato, l'unica ipotesi che resterebbe esclusa dall'ambito di applicazione delle norme del codice penale – o, quantomeno, che non è *ictu oculi* sussumibile all'interno di specifiche ipotesi delittuose – è rappresentata dal frammento di condotta concernente la mera produzione di uve prive dei requisiti previsti per la produzione di vini a DO e IG.

In tale evenienza, il portato sanzionatorio della norma pare ri-espandersi e trovare piena applicazione, salvo ovviamente che tale opera di produzione non implichi condotte riconducibili ad ulteriori fattispecie di reato.

Tuttavia, è evidente come in questo caso l'illecito amministrativo possa sussistere ed esplicare i propri effetti in maniera del tutto autonoma, non essendo immediatamente ravvisabile alcuna fattispecie penale che si leggi inequivocabilmente alla produzione di uve in violazione delle disposizioni del Testo Unico.

4. - Le sanzioni previste dall'art. 69, comma 7 del Testo Unico del vino: tra effettività ed afflittività. A questo punto, occorre prendere in esame il trattamento sanzionatorio previsto dall'art. 69, comma 7, T.U. del vino, eseguendo un raffronto con le pene previste dagli articoli del codice penale appena citati (artt. 515 e 516 c.p.).

Ebbene, a fronte di una sanzione amministrativa che può oscillare da 300 a 1000 Euro, la pena per il reato di cui all'art. 516 c.p. comporta la reclusione sino a sei mesi o la multa fino a 1.032 Euro. Per quel che concerne, invece, il delitto di cui all'art. 515 c.p., esso è punito con la reclusione fino a due anni o con la multa fino a euro 2.065.

A ciò si deve aggiungere che entrambe le richiamate tipologie di reato sono procedibili d'ufficio e ciò costituisce elemento che – in aggiunta alla presenza della clausola di riserva – implica l'inevitabile ed automatica trasmissione degli atti da parte degli organi accertatori alla Procura della Repubblica, affinché si proceda in relazione ai reati di cui agli artt. 515 e 516 c.p.

Ciò posto, occorre riflettere sulla reale afflittività della sanzione pecuniaria prevista dalla norma, alla luce della peculiare formulazione del medesimo art. 69, comma 7 del T.U. del vino; tali connotati, infatti, concorrono ad incidere in maniera significativa in ordine all'efficacia preventiva della richiamata disposizione del Testo Unico.

Tale analisi, lungi dal costituire una mera dissertazione accademica, appare utile al fine di meglio comprendere i possibili scenari e le relative problematiche che verosimilmente si verificheranno ogni qual volta si arrivi a contestare le condotte di vendita del comma 7.

Assumendo, pertanto, che l'unica tipologia di tutela applicabile nelle ipotesi di colui che «*vende o comunque pone in vendita*» le uve prive dei requisiti richiesti è esclusivamente di natura penale, occorre verificare se tale risposta sanzionatoria esplichi un portato più afflittivo rispetto alla mera irrogazione di una sanzione pecuniaria di natura amministrativa.

Sul punto, occorre sin da subito anticipare come la risposta penale per tali tipologie di illeciti non appaia assolutamente idonea ad esplicare effetti più afflittivi rispetto alla sanzione amministrativa.

Occorre, tuttavia, premettere che la tematica non può prescindere da quella che è la storia criminale del soggetto: infatti, ai fini di una compiuta e concreta analisi in ordine al rispettivo grado di afflittività della sanzione penale e amministrativa occorrerà prendere in esame tutta una serie di ulteriori circostanze (relative, ad esempio, al fatto che il trasgressore sia o meno alla sua prima esperienza criminale, se abbia esaurito i termini per poter accedere all'istituto della sospensione condizionale della pena, ecc.).

Nondimeno, è agevole ritenere come, nella maggior parte dei casi, la risposta penale a tale tipologia di illeciti esplicherà un effetto di gran lunga meno afflittivo rispetto a quello che si otterrebbe con la comminazione della sanzione amministrativa.

Ed invero, non solo le cornici edittali previste per i suddetti reati prevedono pene nel massimo piuttosto lievi (per il reato di vendita di sostanze non genuine addirittura la multa irrogabile è pressoché identica alla sanzione dell'art. 69, comma 7, legge n. 238/16), ma sono, altresì, tali da ricadere ed essere evitate dal trasgressore attraverso il ricorso al predetto istituto della sospensione condizionale della pena. A ciò, si aggiunga la possibilità – tutt'altro che remota – che i reati divengano improcedibili, stante il decorrere dei termini necessari per la prescrizione (che si attestano a sei anni per entrambe le fattispecie delittuose delineate), a causa di un complessivo (e tristemente noto) congestionamento della giustizia penale italiana. In definitiva, il produttore, il proprietario (o il legale rappresentante) dell'azienda vitivinicola che subirà un procedimento penale per aver venduto o comunque posto in vendita come uve destinate a produrre vini a DO e IG uve provenienti da vigneti non aventi i requisiti prescritti dalla legge non subirà – salvo ipotesi poco frequenti nella prassi – nessuna conseguenza da un punto di vista prettamente economico. Appare, pertanto, evidente l'inefficacia della risposta penale nei casi su menzionati, in virtù di una *ratio* del titolo VII del Testo Unico finalizzata a colpire con le sanzioni ivi previste la sfera patrimoniale delle aziende e del produttore responsabile degli illeciti, piuttosto che la sfera personale del singolo individuo che, ripetesi, non vedrebbe in alcun modo compromessa né intaccata la propria situazione patrimoniale in virtù di una condanna assolutamente inidonea ad esplicare quella funzione special preventiva e retributiva che le è propria.

In conclusione, è opinione dell'interprete ritenere che tale *impasse* poteva essere risolta dal legislatore evitando il ricorso alla clausola di riserva; ciò avrebbe permesso la sola applicazione della sanzione amministrativa sulla scorta del principio di specialità previsto dall'art. 9, legge n. 689/81 e conformemente alla *ratio* del titolo VII, capo I del Testo Unico del vino.

Gabriele Brandi