Le attività di controllo ufficiale in relazione alle necessità di adottare tecnologie efficienti di trasparenza e tracciabilità

ANTONIO IADEROSA *a.iaderosa@politicheagricole.it*

Negli ultimi decenni, fenomeni socio-politici apparentemente non collegati tra loro hanno imposto una riflessione generale sull'ampio **concetto della alimentazione** e **dei diritti collegati** ad essa.

sempre maggiore pressione sulle risorse disponibili

sfrenata crescita della popolazione mondiale

Una efficace tutela del diritto ad una alimentazione sana, sicura e sufficiente costituisce un urgente bisogno imposto da :

illecite pratiche di contraffazione, in tutta la filiera

eventi inaspettati

Determina pregiudizio per i diritti dei consumatori, ma anche per una corretta leale concorrenza tra le imprese

La funzione di regolazione pubblica

Si individuano alcuni interessi da tutelare assunti come pubblici incidendo a volte sulle libertà di alcune persone limitandole

Locale → Regionale → Nazionale → Internazionale

Tutela della salute → Tutela del libero mercato → Tutela dell' individuo consumatore → Tutela del ciclo della vita

APPROCCIO DI FILIERA (DAL CAMPO ALLA TAVOLA)

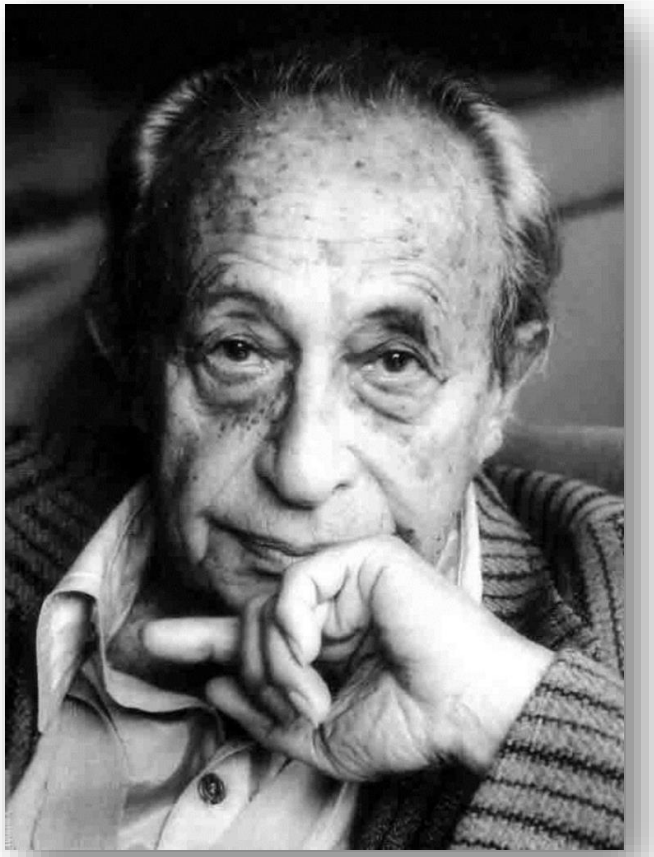
APPROCCIO SISTEMICO (CICLO DELLA VITA)

ATTENZIONE A TUTTE LE FORMA DI VITA, ANIMALE E VEGETALE, ANCHE NON DESTINATE ALLA ALIMENTAZIONE UMANA

L’art. 13 TFUE riconosce che **gli animali sono esseri senzienti**. La legislazione dell’Unione in materia di benessere degli animali impone a proprietari e detentori di animali e alle autorità competenti di rispettare gli obblighi in materia di benessere degli animali al fine di garantire loro un trattamento umano e di evitare di cagionare loro dolore e sofferenze inutili.

La legislazione dell'UE in materia di sanità delle piante disciplina l'immissione, l'insediamento e la diffusione di organismi nocivi per le piante che non sono presenti nell'Unione o che sono presenti in misura modesta. Essa persegue l'obiettivo di proteggere la sanità delle colture, degli spazi verdi pubblici e privati, nonché delle foreste dell'Unione, **salvaguardando al contempo la biodiversità e l'ambiente**, e di assicurare la qualità delle piante e dei prodotti vegetali e la sicurezza degli alimenti e dei mangimi prodotti a partire dalle piante

.



H. JONAS

la **RESPONSABILITÀ** ha acquistato nuove dimensioni legate allo sviluppo della civiltà tecnologica: la responsabilità dell'uomo, infatti, non è più limitata alla sua condotta, ma si estende alla natura, su cui le azioni umane producono conseguenze irreversibili.

«agisci in modo che le conseguenze della tua azione siano compatibili con la permanenza di un'autentica vita umana sulla terra»

Il responsabile deve assicurare la presenza e l'esattezza delle informazioni riportate sugli alimenti e non può modificarle in maniera tale da indurre in errore il consumatore o da impedirgli di effettuare scelte consapevoli in materia.

Responsabilità degli operatori

Gli operatori applicano la legislazione alimentare **in tutte le fasi della catena alimentare**, ovvero durante la produzione, la trasformazione, il trasporto, la distribuzione e la fornitura degli alimenti.

- Gli operatori sono responsabili della tracciabilità dei prodotti in tutte le fasi della filiera, anche relativamente alle sostanze incorporate negli alimenti

Se un operatore ritiene che un alimento sia nocivo per la salute dell'uomo o degli animali, avvia immediatamente le procedure di ritiro dal mercato, informandone le autorità competenti.

Se il prodotto può essere arrivato al consumatore, l'operatore informa i consumatori e richiama i prodotti già forniti

Concetto di RESPONSABILITA' nel Reg. (UE) 1169/2011

La responsabilità disciplinata dall'art. 8 del Reg. (UE) 1169/2011 afferisce alla sola **responsabilità delle informazioni sugli alimenti** (OSARI)

Responsabilità per violazione alla disciplina della produzione e la sicurezza alimentare, di cui al Reg. 178/2002 e al cosiddetto "**Pacchetto Igiene**" e sottoposte ad apposita disciplina sanzionatoria

La **responsabilità civile contrattuale** (art. 1218 c.c.), che è quella che sorge in capo alle parti stipulanti un contratto, un negozio giuridico (artt. 1321 e ss. c.c.)

La **responsabilità civile extracontrattuale** da atto illecito ex art. 2043 c.c. : "qualunque fatto doloso o colposo che cagiona ad altri un danno ingiusto, obbliga colui che ha commesso il fatto a risarcire il danno"

La **responsabilità penale** per determinate azioni od omissioni che configurano nel nostro c.p. un fatto di reato, e più specificatamente un delitto o una contravvenzione; da ciò si evince la tipicità dell'illecito penale

Produttore	• sanzione per violazione norme etichettatura
Distributore	• sanzione per omesso controllo (cooperazione colposa) e commercializzazione del prodotto con etichette erronee (vizi estrinseci)
Riconfezionatore	• Sanzione per violazione in materia della nuova etichettatura

***CONCORSO DI PERSONE*:** Art. 5 Legge n. 689/81 (depenalizzazione) attraverso due distinte sanzioni

"Quando più persone concorrono in una violazione amministrativa ciascuna di esse soggiace alla sanzione per questa disposta, salvo che sia diversamente stabilito dalla legge".

Solidarietà (art.6 L.689/81)

- se la violazione è commessa dal rappresentante o dal dipendente di una persona giuridica o di un ente privo di personalità giuridica o, comunque, di un imprenditore, nell'esercizio delle proprie funzioni o incombenze, la persona giuridica o l'ente o l'imprenditore è obbligato in solido con l'autore della violazione al pagamento della somma da questo dovuta (funzione = garanzia del credito)
- Le sanzioni amministrative devono essere notificate anche alla ditta quale responsabile in solido.
- Nell'ipotesi che paghi la ditta questa ha diritto di regresso nei confronti dell'autore o autori della violazione.

L'adempimento di 1 libera tutti!

La RESPONSABILITA' nel Reg. (UE) 1169/2011 – art.8

1. L'operatore del settore alimentare responsabile delle informazioni sugli alimenti è l'operatore con il cui nome o con la cui ragione sociale è commercializzato il prodotto o, se tale operatore non è stabilito nell'Unione, l'importatore nel mercato dell'Unione.

2. L'operatore del settore alimentare responsabile delle informazioni sugli alimenti assicura la presenza e l'esattezza delle informazioni sugli alimenti (…)

3. Par.3: Gli OSA che non influiscono sulle informazioni relative agli alimenti non forniscono alimenti di cui conoscono o presumono, in base alle informazioni in loro possesso in qualità di professionisti, la non conformità alla normativa in materia di informazioni sugli alimenti applicabile e ai requisiti delle pertinenti disposizioni nazionali.

La commissione del Codex Alimentarius nella norma CXC I-1969 introduce la nozione di «**cultura alimentare**» che rafforza la sicurezza alimentare aumentando la consapevolezza e migliorando i comportamenti dei dipendenti degli stabilimenti alimentari. Gli OSA **DEVONO** istituire e mantenere un'adeguata cultura della sicurezza alimentare, fornendo prove che la dimostrino, tra cui:

- Impegno della dirigenza e di tutti i dipendenti alla produzione/distribuzione sicura degli alimenti
- Ruolo guida nella produzione di alimenti sicuri e nel coinvolgimento di tutti i dipendenti in prassi di sicurezza alimentare e dell'importanza della sicurezza e dell'igiene degli alimenti
- Consapevolezza da parte di tutti i dipendenti dell'impresa dei pericoli per la sicurezza alimentare e dell'importanza della sicurezza e dell'igiene degli alimenti
- Comunicazione aperta e chiara tra tutti i dipendenti dell'impresa, compresa la comunicazione di deviazioni e aspettative
- Disponibilità di risorse sufficienti per garantire la manipolazione sicura e igienica deli alimenti

Dirigenza delle imprese agroalimentari e cultura della sicurezza alimentare

L'impegno da parte della dirigenza deve comprendere le azioni seguenti:

a) garantire che i ruoli e le responsabilità siano chiaramente comunicati nell'ambito di ogni attività dell'impresa alimentare;

b) mantenere l'integrità del sistema di igiene alimentare quando vengono pianificate e attuate modifiche;

c) verificare che i controlli vengano eseguiti puntualmente e in maniera efficiente e che la documentazione sia aggiornata;

d) garantire che il personale disponga di attività di formazione e di una supervisione adeguate;

e) garantire la conformità con i pertinenti requisiti normativi;

f) incoraggiare il costante miglioramento del sistema di gestione della sicurezza alimentare dell'impresa tenendo conto, ove opportuno, degli sviluppi scientifici e tecnologici e delle migliori prassi.

«Semplificazione dei controlli sulle imprese» – art.14 D.L. 9.2.2012 n.5

- ✓ Proporzionalità dei controlli e dei connessi adempimenti amministrativi al rischio inerente all'attività controllata, nonché alle esigenze di tutela degli interessi pubblici
- ✓ Eliminazione di attività di controllo non necessarie rispetto alla tutela degli interessi pubblici
- ✓ Coordinamento e programmazione dei controlli da parte delle PA in modo da assicurare la tutela dell'interesse pubblico evitando duplicazioni e sovrapposizioni e da recare il minor intralcio al normale esercizio delle attività dell'impresa, definendo la frequenza e tenendo conto dell'esito delle verifiche e delle ispezioni già effettuate
- ✓ Collaborazione con i soggetti controllati al fine di prevenire rischi e situazioni di irregolarità
- ✓ Informatizzazione degli adempimenti e delle procedure amministrative, secondo al disciplina del d.lgs. 82/2005, recante codice dell'amministrazione digitale
- ✓ Razionalizzazione, anche mediante riduzione o eliminazione, di controlli sulle imprese, tenendo conto del processo di certificazione del sistema di gestione per la qualità ISO o altra appropriata certificazione

D.Lgs. 2.2.2021, n. 27 - Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del Reg. (UE) 2017/625 ai sensi dell'art. 12, lett. *a)* , *b)* , *c)* , *d)* ed *e)* della L. 4/10/2019, n. 117.

3. Il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali è Autorità competente ai sensi dell'art. 4 del Reg.(UE) 2017/625 nei seguenti settori:
a) **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'art. 89 del Reg. (UE) n. 1306/2013 del 17.12.2013 **(ICQRF)**;
b) **mangimi**, relativamente alle norme volte a tutelare gli aspetti qualitativi e merceologici, compresa l'etichettatura, per i profili privi di impatto sulla sicurezza dei mangimi, ma che possono incidere sulla correttezza e trasparenza delle transazioni commerciali **(ICQRF)**;
c) misure di protezione contro gli organismi nocivi per le piante **(DISR);**
d) produzione **biologica** ed etichettatura dei prodotti biologici **(ICQRF)**;
e) uso ed etichettatura **delle DOP, delle IGP e delle STG (ICQRF).**

4. Il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali è **organo di collegamento** per lo scambio di comunicazioni tra le autorità competenti degli Stati membri, ai sensi degli articoli da 102 a 107 del Reg.(UE) 2017/625 , nei settori di competenza come individuati nel comma 2.

Attività di controllo

Controlli ispettivi (n.)	58.824
Operatori controllati (n.)	37.508
di cui irregolari n. 5.929 (15,8%)	
Prodotti controllati (n.)	77.080
di cui irregolari n. 8.476 (11,0%)	
Campioni analizzati (n.)	12.168
di cui irregolari n. 904 (7,4%)	
Analisi organolettiche su olio EVO e miele (n.)	491
Determinazioni analitiche (n.)	269.427

Risultati operativi

Sequestri (n.)	345
Valore dei sequestri (€)	*27.389.511*
Notizie di reato (n°soggetti deferiti)	159
Contestazioni amministrative (n.)	4.119
Diffide (n.)	4.762
Ordinanze ingiunzione (n.)	1.899
Valore Ordinanze ingiunzione (€)	*16.914.028*

Vigilanza su OdC

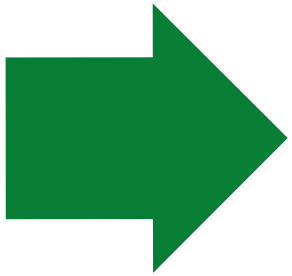
Rapporti di audit realizzati (n.) 50

- Strutture contr. vini DOC/DOCG 18
- Strutture contr. DOP/IGP/STG 14
- Strutture contr. Produzioni BIO 16
- Strutture contr. Etichett. volontaria carni 2

Ampliamento del **concetto di rischio**: legato all'impiego di prodotti, processi e sostanze che incidono sulla sicurezza degli alimenti e mangimi, ma anche agli aspetti collegati con la salvaguardia dell'ambiente, che passa attraverso il benessere degli animali, la sanità delle piante, agli OGM e all'impiego di fitosanitari

CONTROLLI MIRATI

eseguiti in base alla categoria di rischio assegnata allo stabilimento o alla attività, con frequenza adeguata



→ pericoli identificati associati ad animali/merci, attività poste in essere dagli OSA, impiego di prodotti, processi, materiali o sostanze che possano influire su sicurezza, integrità e salubrità di alimenti e mangimi

→ non conformità 'storiche' degli operatori

→ affidabilità e risultati dell'autocontrollo messi in atto dagli OSA, compresi i regimi di certificazione di qualità privati

“ *Occorre considerare tutti gli aspetti della* ***catena di produzione alimentare come un unico processo****, a partire dalla produzione primaria inclusa, passando per la produzione di mangimi fino alla vendita o erogazione di alimenti al consumatore inclusa, in quanto ciascun elemento di essa presenta un potenziale impatto sulla sicurezza alimentare*” (CONSIDERANDO 12 REG. CE 178/2002)

Violazione degli obblighi derivanti dall’art. 18 del Reg. (CE) n. 178/2002 in materia di rintracciabilità

ART. 2 D. LGS. 190/2006: Salvo che il fatto costituisca reato, gli operatori del settore alimentare e dei mangimi che non adempiono agli obblighi di cui all’articolo 18 del regolamento (CE) n. 178/2002 sono soggetti al pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria da 7.500 euro a 14.500 euro

ORIGINE = *l'indicazione di un legame di causalità fra l'origine e le caratteristiche del prodotto*

PROVENIENZA = la semplice indicazione del luogo geografico da cui proviene un prodotto, senza alcuna implicazione di particolari caratteristiche del prodotto legate a tale provenienza.

Il nome, la ragione sociale o l'indirizzo dell'operatore del settore alimentare apposto sull'etichetta non costituisce un'indicazione del paese di origine o del luogo di provenienza del prodotto alimentare ai sensi del presente regolamento

Un nuovo approccio

D.L. 16 luglio 2020, n. 76 Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale, con modifiche del DL 91/2014 "Campolibero", conv. con mod. dalla L. 11 agosto 2014 n.116.

3. Per le violazioni alle norme in materia agroalimentare, per le quali è prevista l'applicazione della ~~sola~~ sanzione amministrativa pecuniaria, l'organo di controllo incaricato, nel caso in cui accerta ~~per la prima volta~~ l'esistenza di violazioni sanabili, diffida l'interessato ad adempiere alle prescrizioni violate ~~entro il termine di venti giorni dalla data di ricezione dell'atto di diffida~~ e ad elidere le conseguenze dannose o pericolose dell'illecito amministrativo entro un termine non superiore a novanta giorni, anche presentando, a tal fine, specifici impegni. 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 anche tramite comunicazione al consumatore. In caso di mancata ottemperanza alle prescrizioni contenute nella diffida di cui al presente comma, entro il termine indicato, l'organo di controllo procede ad effettuare la contestazione, ai sensi dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1981, n. 689. In tale ipotesi è esclusa l'applicazione dell'articolo 16 della citata legge n. 689 del 1981 La diffida è applicabile anche ai prodotti già posti in commercio, a condizione che per essi vengano sanate le violazioni nei termini di cui al presente comma.

Il successo delle diffide

Anno	Diffide (n.)
2012	207
2013	261
2014	890
2015	2.786
2016	3.527
2017	3.131
2018	2.629
2019	2.034
2020	4.762
	Tot. 19.663

DIPARTIMENTO ICQRF
ISPETTORATO CENTRALE DELLA TUTELA DELLA QUALITA' E REPRESSIONE FRODI DEI PRODOTTI AGROALIMENTARI

Pratiche leali d'informazione

Le informazioni sugli alimenti non inducono in errore, in particolare:

a) per quanto riguarda le caratteristiche dell'alimento e, in particolare, la natura, l'identità, le proprietà, la composizione, la quantità, la durata di conservazione, il paese d'origine o il luogo di provenienza, il metodo di fabbricazione o di produzione;

b) attribuendo al prodotto alimentare effetti o proprietà che non possiede;

c) suggerendo che l'alimento possiede caratteristiche particolari, quando in realtà tutti gli alimenti analoghi possiedono le stesse caratteristiche, in particolare evidenziando in modo esplicito la presenza o l'assenza di determinati ingredienti e/o sostanze nutritive;

d) suggerendo, tramite l'aspetto, la descrizione o le illustrazioni, la presenza di un particolare alimento o di un ingrediente, mentre di fatto un componente naturalmente presente o un ingrediente normalmente utilizzato in tale alimento è stato sostituito con un diverso componente o un diverso ingrediente.

Informazioni al consumatore

"falsare in misura rilevante il **comportamento economico dei consumatori**": l'impiego di una pratica commerciale idonea ad alterare sensibilmente la capacità del consumatore di prendere una decisione consapevole, inducendolo pertanto ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso.

(Art.18 d.lgs 6 settembre 2005, n. 206, Codice del consumo, mod. da d.lgs. 2 Agosto 2007, n. 146)

Consumatore "digitale"

Consumatore: la persona fisica che agisce per scopi estranei all'attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o professionale eventualmente svolta (art. 3, comma 1, lett. a, Codice del Consumo)

Qualunque utente che accede ad una contrattazione online per scopi personali, è qualificabile come consumatore "digitale" (o consumatore in internet).

Food Fraud contact point da ottobre 2016

- Organo amministrativo di assistenza e di collegamento che gestisce le richieste specifiche per la cooperazione transfrontaliera nei casi di "frodi alimentari".

Ministry of Agriculture Foodstuff and Forestry Policies (MIPAAF):

Mr. Felice Assenza Head of Department Central Inspectorate for Quality Controls and Antifraud of Foodstuff and Agricultural Products (ICQRF)

Mr. Emilio Gatto General Manager PREF Directorate General of prevention and contrast to the agro-food fraud

La sfida per ICQRF dell'e-commerce

Autorità di protezione
"EX OFFICIO"
Reg. UE 1151/2012

Organismo di contatto UE
Reg. N. 555/08
(Prod. Vitivinicoli)

OWNER

Collaborazione con
EBAY

Cooperazione con
AMAZON

Accordi con
ALIBABA

a.iaderosa@politicheagricole.it