



**ANTEA**

# Blockchain per la tracciabilità dei prodotti alimentari

**MANUALE SULLA  
SICUREZZA ALIMENTARE E  
LA TUTELA  
DEL CONSUMATORE  
IN ITALIA E IN EUROPA**





Introduzione Progetto Antea

## **PARTE PRIMA**

Premessa

La sicurezza alimentare, evoluzione del diritto al cibo

3

3

## **Capitolo I**

La Sicurezza alimentare nell'Unione Europea: l'evoluzione del diritto alimentare europeo

4

**1.1** Genesi delle iniziative in materia di sicurezza alimentare

4

**1.2** L'iter normativo

5

**1.3** L'attenzione al consumatore, il Regolamento 1169/2011

6

**1.4** La Comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme in materia di tutela degli alimenti e dei consumatori alle questioni di differenze di qualità dei prodotti – Il caso specifico degli alimenti (2017/C 327/01)

7

**1.5** La visione 2021-2027: la Strategia Farm to Fork

8

## **Capitolo II**

**10**

La sicurezza alimentare in Italia: evoluzione del diritto alimentare, applicazione ed impatti della normativa comunitaria a livello nazionale

10

**2.1** L'evoluzione normativa italiana e la ricezione della normativa comunitaria

10

**2.2** La tutela dei consumatori in Italia

11

**2.3** Iniziative Italiane in tema di sicurezza alimentare

12

**Capitolo III** : sitografia

13

# **SOMMARIO**

<b>PARTE SECONDA</b>	<b>15</b>
Approfondimenti tematici	
<b>Capitolo I</b>	<b>15</b>
Il codice del Consumo	
<b>1.</b> Le origini del Codice del Consumo	16
<b>1.1</b> La tutela dei consumatori in Italia e la nascita del “consumatore moderno”	17
<b>1.2</b> Il riconoscimento giuridico del consumatore e il riordino della disciplina: il D. Lgs n. 206 del 2005	18
<b>2.</b> La trasparenza e l’informazione al consumatore nel Codice del Consumo	18
<b>2.1</b> La posizione “debole” del consumatore: l’asimmetria informativa e contrattuale	19
<b>2.2</b> L’applicabilità trasversale dell’obbligo di informazione	21
<b>3.</b> Considerazioni conclusive: il consumatore nell’era attuale	22
<i>Bibliografia</i>	23
<b>Capitolo II</b>	<b>24</b>
La normativa europea: Direttiva 2005/29/CE	
<b>1.</b> Le origini della Direttiva 2005/29/CE	24
<b>1.1</b> L’incidenza della comunicazione commerciale sulla libertà di scelta del consumatore, il ruolo della pubblicità e gli obblighi di informazione	25
<b>2.</b> Le pratiche commerciali sleali: la struttura della direttiva	26
<b>2.1</b> Le azioni e le omissioni ingannevoli nella pratica commerciale	27
<b>2.2</b> Le pratiche commerciali aggressive	28
<b>3.</b> L’attuazione della Direttiva 2005/29/CE	28
<b>3.1</b> Il recepimento nell’ordinamento italiano e l’importanza dell’armonizzazione	30
<b>4.</b> Pratiche commerciali scorrette e attività dell’AGCM: casi di studio	31
<i>Bibliografia</i>	34
<b>Appendice didattica a)</b>	<b>35</b>
<b>Capitolo III</b>	<b>81</b>
La normazione ISO nel settore alimentare	
<b>Capitolo IV</b>	<b>87</b>
Normazione “UNI” e “marchi di qualità”	
<b>Capitolo V</b>	<b>95</b>
Qualità e sicurezza dei prodotti nella GDO	
<b>Appendice didattica b)</b>	<b>101</b>
Sintesi finale	109

# Parte Prima

## Premessa

### **La sicurezza alimentare, evoluzione del diritto al cibo**

Ai fini dello studio oggetto del presente lavoro, è utile soffermarsi brevemente sull'evoluzione del diritto alimentare, che racchiude una serie di concetti e principi giuridici a garanzia della tutela del diritto al cibo di tutti gli individui.

Diritto al cibo e diritto alimentare, pur essendo strettamente correlati tra loro, sottintendono una sottile differenza quasi intangibile, ma sostanziale nel rispettivo significato.

Il diritto al cibo fa parte di quei diritti inalienabili dell'individuo, riconosciuto a livello internazionale e sancito per la prima volta nella Dichiarazione Universale dei Diritti Umani delle Nazioni Unite nel 1948. L'art. 25 recita infatti: «Ogni individuo ha diritto ad un tenore di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere proprio e della sua famiglia, con particolare riguardo all'alimentazione, al vestiario, all'abitazione, e alle cure mediche e ai servizi sociali necessari»<sup>1</sup>. Similmente, il diritto al cibo è riconosciuto a livello globale grazie alla Convenzione internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, redatta in seno alle Nazioni Unite nel 1966 ed entrata in vigore nel 1976.

All'art. 11 la Convenzione, riprendendo quando già affermato nella Dichiarazione Universale, sancisce in aggiunta che «gli Stati Parti prenderanno misure idonee ad assicurare l'attuazione di questo diritto, e riconoscono a tal fine l'importanza essenziale della cooperazione internazionale, basata sul libero consenso»<sup>2</sup>. L'impegno assunto dagli Stati è quello di garantire l'adozione di tutte le misure atte a «migliorare i metodi di produzione, di conservazione e di distribuzione delle derrate alimentari [...] per assicurare un'equa distribuzione delle risorse alimentari mondiali in relazione ai bisogni, tenendo conto dei problemi tanto dei Paesi importatori quanto dei Paesi esportatori di derrate alimentari»<sup>3</sup>. Si potrebbe dedurre quindi che il diritto al cibo consiste essenzialmente nel riconoscere a ciascun individuo il diritto a nutrirsi e a liberarsi dalla fame. Il riconoscimento del diritto al cibo contempla inoltre il riconoscimento di due principi intrinseci allo stesso: la disponibilità, intesa sia come qualitativa sia come quantitativa, volta a soddisfare il fabbisogno di cibo degli individui; e l'accessibilità, economica, che implica costi tali da permettere all'individuo, o ai nuclei familiari, di poter soddisfare anche altri bisogni fondamentali, quali istruzione, abitazione e salute; e fisica, in quanto accessibile a tutti, compresi i soggetti più vulnerabili.

Da quanto dedotto, il diritto alimentare, d'altro canto, si sostanzierebbe nell'effettivo accesso alle risorse alimentari, garantite dall'impegno degli Stati nell'assicurare i metodi di produzione, conservazione e distribuzione degli alimenti. Ne consegue che il riconoscimento del diritto al cibo comporta per gli Stati la responsabilità e il dovere di un triplice obbligo, ossia rispettare, proteggere e realizzare il diritto ad un'adeguata alimentazione di tutti gli uomini.

In questo senso il diritto alimentare «si configura come un complesso di regole giuridiche di origine nazionale, comunitaria e internazionale informate alla finalità di proteggere il consumatore di alimenti. La protezione si manifesta, in via generale, vietando la messa in circolazione di alimenti i cui vizi sono direttamente dannosi per chiunque, anche se assunti in modiche quantità»<sup>4</sup>.

L'impegno della comunità internazionale si sostanzia dal 1996, con il vertice FAO sulla sicurezza alimentare, da cui si statuisce che «la sicurezza alimentare esiste quando



tutte le persone, in qualunque momento, hanno accesso, sul piano fisico ed economico, a cibo sufficiente, sano e nutriente, che corrisponda alle necessità dietetiche ed alle preferenze di ciascuno, per poter svolgere una vita attiva e sana»<sup>5</sup>.

L'attenzione alla sicurezza alimentare diventa quindi parametro fondamentale per assicurare il diritto al cibo di ogni individuo e si articola su più livelli e più dimensioni data la molteplicità di interessi (sociali, economici, produttivi, consumeristici ecc.) coinvolti. *Food security* (in italiano, il concetto fa riferimento al diritto quantitativo al cibo) e *food safety* (diritto qualitativo al cibo) diventano le parole d'ordine per guidare l'azione collettiva nella garanzia del diritto alimentare, a livello globale, comunitario e nazionale.

Se a livello internazionale, gli Stati hanno aderito alle diverse Convenzioni, dichiarazioni e alle varie iniziative in seno alle grandi Organizzazioni internazionali, a livello europeo, l'avvento della Comunità Europea avvia un totale rinnovamento della disciplina alimentare, riorganizzando sistematicamente la materia e dettando le strategie politiche a sostegno. Con l'adozione di normative incidenti sul diritto alimentare, quali gli interventi di Politica Agricola Comune (PAC), l'adozione del Libro Verde (1997) contenente i principi generali della legislazione in materia alimentare, e le politiche volte ad eliminare le barriere al libero scambio di merci, il diritto al cibo e il diritto alimentare entrano a far concretamente parte dell'azione politica e giuridica dell'Unione Europea.

## Capitolo I

### La Sicurezza alimentare nell'Unione Europea: l'evoluzione del diritto alimentare europeo

#### 1.1 Genesi delle iniziative in materia di sicurezza alimentare

L'Unione Europea ha da sempre rivolto un'attenzione prioritaria, politica e normativa, al tema della sicurezza alimentare.

L'interesse è motivato da un duplice obiettivo: da un lato proteggere la salute umana e gli interessi dei consumatori, dall'altro favorire il corretto funzionamento del Mercato Unico Europeo.

La politica di libera circolazione delle merci entro i confini comunitari è infatti uno dei pilastri dell'Unione e, con l'istituzione del Mercato Unico Europeo<sup>6</sup> dal 1993, la cornice normativa intorno al tema della sicurezza alimentare si è resa indispensabile per garantire non solo una tutela generalizzata della salute dei cittadini europei, ma anche per sostenere ed integrare le politiche nazionali proponendo un codice legislativo omogeneo tra i diversi Stati Membri.

Al fine di realizzare una più omogenea e penetrante politica di prevenzione nel settore alimentare, negli anni '90 la Commissione ha incaricato l'elaborazione di un Libro Verde sui principi generali della legislazione alimentare nell'UE<sup>7</sup>, stimolando una prima riflessione sul tema della sicurezza alimentare. Il Libro Verde concernente i principi generali della legislazione in materia alimentare nell'Unione europea<sup>8</sup>, pubblicato nel 1997, ha ispirato il principio "dai campi alla tavola", dando avvio alla consultazione circa l'evoluzione della disciplina alimentare europea, tradottasi in azione, nel 2000, con l'adozione del Libro Bianco sulla sicurezza alimentare<sup>9</sup>. L'obiettivo è stato quello di

assicurare i più elevati standard di sicurezza alimentare disegnando una vera e propria strategia politica e normativa del sistema.

I parametri più innovativi fissati nel White Paper on Food Safety sono da individuare nell'adozione dei principi "dal campo alla tavola", di "rintracciabilità", di "trasferimento agli operatori privati della responsabilità per la sicurezza dei prodotti alimentari", di "precauzione", nonché l'adozione di una triplice dimensione del rischio, declinato in "valutazione", "gestione" e "comunicazione". Quest'ultimo aspetto di innovatività prevede inoltre l'istituzione dell'Autorità Europea per la Sicurezza Alimentare, come punto di riferimento per gli Stati, per tutti gli operatori economici e per i consumatori. A partire dagli anni 2000 dunque, l'iniziativa politica e normativa dell'Unione subisce una svolta decisiva, in quanto il legislatore europeo riconosce la necessità di uniformare la disciplina comunitaria. Da questa presa di coscienza, si sviluppa la successiva base giuridica concernente la sicurezza alimentare entro l'Unione e il corollario ventaglio di leggi a tutela dei consumatori. Infatti, la normativa sviluppatasi prende in esame i differenti interessi della pluralità di soggetti coinvolti e prevede piani di azioni con differenti procedure.

Il corpus legislativo costituitosi è composto da un sistema complesso e integrato di norme che interessa l'intera catena alimentare, dai mangimi e dalla salute degli animali alla protezione delle piante, senza escludere i processi che interessano la produzione, la trasformazione, la conservazione, il trasporto, l'importazione, l'esportazione e la vendita al dettaglio di alimenti. L'ordinamento europeo è costruito inoltre su una duplice ratio: da un lato l'attenzione normativa rivolta al controllo degli alimenti lungo tutto l'iter di produzione alimentare, dall'altro, una tutela preventiva e successiva a favore del consumatore.

## **1.2 L'iter normativo**

Nel 2001, la direttiva 2001/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla sicurezza generale dei prodotti introduce numerose modificazioni alla sostituita direttiva 95/59/CEE al fine di completarne, rafforzarne o chiarirne le disposizioni, in particolare in relazione alla sanità pubblica, alla protezione dei consumatori e alla luce del principio di precauzione. La Direttiva del 2001 persegue espressamente il duplice obiettivo di tutelare la salute del consumatore e di promuovere il libero scambio dei prodotti alimentari<sup>10</sup>.

Tappa fondamentale e successiva della legislazione alimentare comunitaria è costituita dal Regolamento quadro del 2002 (178/2002)<sup>11</sup> che, sulla base delle previsioni contenute nel Libro Bianco, stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione dell'UE in materia di alimenti e mangimi, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare (European Food Security Authority, EFSA, incaricata di valutare tutti i rischi associati alla catena alimentare e di fornire informazioni al riguardo), e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare tenendo conto del «principio di precauzione»<sup>12</sup>. Il regolamento introduce inoltre il sistema di allarme rapido (art. 50) per alimenti e mangimi, che consente agli Stati membri e alla Commissione di scambiarsi rapidamente informazioni e di coordinare la loro risposta alle minacce per la salute poste da alimenti o mangimi.

Il rapporto tra la direttiva 2001/95 ed il regolamento 178/2002 e le altre fonti relative alla legislazione alimentare risponde al principio di coordinamento tra i poteri legislativi comunitari e quelli degli Stati Membri<sup>13</sup>; più in particolare, il regolamento 178 del 2002

ha concentrato le funzioni legislative in capo alle istituzioni comunitarie, mentre la Commissione, gli organi di governo degli Stati Membri e le Autorità nazionali ed europee, con i rispettivi comitati ed organi, svolgono un'azione di «co-amministrazione» ai fini del raggiungimento della sicurezza alimentare, pur non escludendo, ove previsto, l'intervento normativo aggiuntivo degli Stati membri. Infatti, alla normativa di matrice europea si affianca la disciplina dei singoli Stati, prevedendo l'organizzazione interna di un sistema conforme di food safety, al fine di prevenire i rischi per la salute e la sicurezza del consumatore<sup>14</sup>. Tenendo dunque conto dell'iter normativo descritto, la legislazione alimentare comunitaria può considerarsi completa, in quanto disciplina le azioni degli operatori coinvolti, contestualizza e differenzia una normativa generale, applicabile agli alimenti ed ai mangimi, ed una normativa speciale nei settori in cui è necessaria una tutela dei consumatori più specifica, come l'igiene alimentare, l'uso di pesticidi, di integratori alimentari, di coloranti, di antibiotici e di vitamine, di minerali e sostanze analoghe.

### ***1.3 L'attenzione al consumatore, il Regolamento 1169/2011***

L'attenzione al consumatore da parte dell'Unione Europea è parte integrante della politica comunitaria a tutela dei propri cittadini, come sancito nello stesso TFUE<sup>15</sup> e all'art. 38 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea<sup>16</sup>. Oltre a supportare gli interessi dei cittadini comunitari, una politica di tutela dei consumatori efficace garantisce anche un efficiente funzionamento del sistema di mercato interno dell'Unione, sviluppando potenziali risultati per l'intera economia sia sul piano socio-economico sia sul piano ecologico. L'obiettivo europeo di conferire maggiori poteri ai consumatori, garantendo l'accesso ad un'informazione completa e di qualità e proteggendo efficacemente la loro sicurezza e i loro interessi economici, trova applicazione tramite una serie di regolamenti concernenti i diversi settori di interesse<sup>17</sup>. Ai fini dell'analisi in oggetto, il citato Regolamento 178/2002 elabora, in aggiunta ed in prima istanza, i parametri a tutela del consumatore nel settore della sicurezza alimentare. Esso fissa infatti tra i suoi obiettivi la tutela degli interessi dei consumatori stabilendo le condizioni sussistenti affinché questi possano compiere scelte consapevoli in merito agli alimenti da consumare, mirando a prevenire «a) pratiche fraudolente o ingannevoli; b) l'adulterazione degli alimenti; c) ogni altro tipo di pratica in grado di indurre in errore il consumatore»<sup>18</sup>. In questo senso, il rispetto delle prescrizioni a tutela dei consumatori è assicurato dal sistema di controlli, preventivo e successivo alle fasi produttive e di messa in commercio, istituito dallo stesso regolamento che protegge il cittadino da pratiche commerciali sleali, fraudolente o ingannevoli, concernenti anche l'adulterazione dei prodotti alimentari con consequenziali rischi per la salute pubblica. Inoltre, seguendo una logica per cui la tutela del consumatore si sostanzia anche grazie ad un'informazione completa e facilmente fruibile, l'etichettatura e la pubblicità fungono da strumenti utili al soddisfacimento dell'obiettivo in quanto contengono e divulgano le informazioni necessarie nell'indirizzare il consumatore verso scelte adeguate e consapevoli.<sup>19</sup>

Sull'argomento ed in maniera più specifica, l'Unione interviene in prima battuta con la Direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2005, relativa alle pratiche commerciali sleali delle imprese nei confronti dei consumatori nel mercato interno; nelle sue disposizioni, essa dichiara di agire, tra le altre cose, in merito alla tutela dei consumatori qualora influenzati in maniera ingannevole da

pratiche commerciali scorrette<sup>20</sup>.

A supporto del citato intento politico, interviene il Regolamento n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori<sup>21</sup> che, oltre a disporre in un unico documento le norme riguardanti l'etichettatura, «stabilisce le basi che garantiscono un elevato livello di protezione dei consumatori in materia di informazioni sugli alimenti, tenendo conto delle differenze di percezione dei consumatori e delle loro esigenze in materia di informazione, garantendo al tempo stesso il buon funzionamento del mercato interno»<sup>22</sup>.

Con il Regolamento 1169/2011 l'Unione Europea definisce dunque in ultima istanza un riferimento univoco di norme condivise in materia di informazioni sugli alimenti, applicabile a tutti gli operatori nell'ambito della catena alimentare e a tutti i prodotti destinati al consumatore, compresi quelli venduti a distanza e quelli destinati alla collettività.

#### ***1.4 La Comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme in materia di tutela degli alimenti e dei consumatori alle questioni di differenze di qualità dei prodotti – Il caso specifico degli alimenti (2017/C 327/01)***

Sulla base di questo essenziale quadro normativo, tuttavia, nel 2017, l'allora presidente Juncker nel suo Discorso sullo Stato dell'Unione, solleva una questione di delicata portata concernente la rilevata differenza di qualità di alcuni prodotti commerciati entro l'Unione, in particolare alimentari; ciò spinge la Commissione ad intervenire con la sua Comunicazione sull'applicazione delle norme in materia di tutela degli alimenti e dei consumatori alle questioni di differenze di qualità dei prodotti – Il caso specifico degli alimenti (2017/C 327/01). Attraverso quest'ultima, la Commissione intende contribuire a facilitare l'applicazione pratica della legislazione in vigore andando in aiuto alle competenti Autorità degli Stati membri per individuare casi di differenze di qualità illegittime e ingiustificate, e conseguenti strategie contro le pratiche commerciali sleali ai danni del consumatore.

La Comunicazione concentra l'attenzione sul menzionato quadro normativo, avendo cura di chiarire la corretta attuazione degli atti finora esaminati:

- Regolamento sulla legislazione alimentare generale, 178/2002, che mira a garantire che siano immessi sul mercato dell'UE solo prodotti alimentari sicuri e che i consumatori siano correttamente informati e non siano indotti in errore per quanto riguarda la composizione e le caratteristiche dei prodotti alimentari messi in vendita.
- Regolamento relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, 1169/2011, che stabilisce norme e requisiti generali di etichettatura, compreso l'obbligo di fornire un elenco completo degli ingredienti in modo da consentire ai consumatori di essere completamente informati della composizione dei prodotti alimentari.
- Direttiva sulle pratiche commerciali sleali, 2005/29/CE, che garantisce che i consumatori non siano tratti in inganno o sottoposti ad un marketing aggressivo e che le qualità vantate dai professionisti nell'Unione siano chiare, accurate e comprovate. Essa mira a consentire ai consumatori di compiere scelte informate e consapevoli.

Se, come è stato esposto, in campo alimentare le finalità del diritto dell'Unione sono la sintesi dei condivisi e complementari interessi tra la salute dei consumatori, il mercato

e la sicurezza dei prodotti, se ne deduce come le suddette normative siano legate inestricabilmente tra loro.

Una pratica commerciale sleale nel settore alimentare, in casi di comprovata differenza di qualità nei prodotti di marca nel Mercato Unico ai danni dei consumatori, può arrivare a ledere, in maniera più o meno diretta, anche la qualità della produzione, non conforme a standard di sostenibilità ambientale, sociale ed economica.

L'etichetta alimentare risulta dunque essere, al contempo, lo strumento informativo e commerciale più utile ed efficace per equilibrare le necessità di informazione utili al consumatore sulla qualità del prodotto e le opportunità di marketing da parte degli operatori del settore per rispondere alle dinamiche di mercato. Di conseguenza, la questione delle pratiche commerciali ingannevoli o scorrette investe direttamente l'etichettatura di un prodotto, in quanto veicolo di comunicazione ed informazione tra produttore e consumatore. Un'informazione formalmente corretta, ma trasmessa in modo tale da trarre in inganno è parimenti lesiva di un'informazione errata.

Spiegando dunque l'interrelazione tra le misure europee in tema di sicurezza alimentare, la Comunicazione 2017/C 327/01 chiarisce anche che «il ruolo degli Stati membri, e in particolare delle autorità nazionali preposte alla protezione dei consumatori e alla sicurezza alimentare, consiste nel garantire il rispetto dell'acquis dell'UE in materia di consumatori e nel far rispettare la normativa europea in materia di sicurezza e di etichettatura dei prodotti alimentari a livello nazionale». Presupponendo inoltre la "soggettività" delle preferenze dei consumatori (in quanto le scelte di consumo di un dato prodotto rispondono ad «esperienze sensoriali» differenti), il Regolamento 1169/2011 agisce in questo senso anche come «rete di sicurezza garantendo il mantenimento di un elevato livello comune di tutela dei consumatori integrando e colmando le lacune di altre normative dell'UE» presupponendo verifiche caso per caso di eventuali violazioni delle disposizioni.

Posto che una «qualità costante non significa necessariamente prodotti identici nelle diverse aree geografiche», la Comunicazione chiarisce che la criticità diventa rilevante nel momento in cui «la differenza è potenzialmente in grado di modificare il comportamento economico del consumatore medio, che avrebbe preso una decisione d'acquisto diversa se fosse stato a conoscenza di tale differenza».

La Comunicazione esplicita infine il ricorso alla Cooperazione Transfrontaliera come misura di mitigazione e risoluzione delle eventuali violazioni concernenti la tutela dei consumatori, facendo riferimento al Regolamento (CE) n. 2006/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 ottobre 2004, sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa che tutela i consumatori («Regolamento sulla cooperazione per la tutela dei consumatori»).

## **1.5 La visione 2021-2027: la Strategia Farm to Fork**

Quanto esposto consolida la propria *raison d'être* tenendo conto della rinnovata strategia europea del piano 2021-2027 per guidare la transizione verso un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente, in armonia con quanto disegnato dal Green Deal Europeo.

La Farm to Fork Strategy, dal Produttore al Consumatore, è infatti al centro del Green Deal e mira ad assicurare un sistema alimentare, equo, sicuro e rispettoso dell'ambiente anche attraverso l'elaborazione di un quadro legislativo comune ed omogeneo a sostegno della rinnovata Politica Agricola Comune 2023-2027.

La Strategia, perseguendo come priorità la sicurezza dell'approvvigionamento alimentare e la sicurezza degli alimenti, contempla tra i suoi obiettivi:

- a)** Garantire alimenti nutrienti, in quantità sufficiente e a prezzi accessibili entro i limiti del pianeta;
- b)** Dimezzare l'uso di pesticidi e fertilizzanti e le vendite di antimicrobici;
- c)** Aumentare la superficie di terreni destinati all'agricoltura biologica;
- d)** Promuovere un consumo alimentare e regimi alimentari sani più sostenibili;
- e)** Ridurre le perdite e gli sprechi alimentari;
- f)** Combattere le frodi alimentari nella catena di approvvigionamento;
- g)** Migliorare il benessere degli animali.

Per raggiungere i suddetti scopi, la strategia prevede una serie di iniziative e proposte legislative in materia di agricoltura biologica, etichettatura nutrizionale sulla parte anteriore dell'imballaggio ed etichettatura di sostenibilità dei prodotti alimentari, e riduzione degli sprechi alimentari; ogni iniziativa è pensata per favorire uno sviluppo olistico del sistema alimentare nel pieno rispetto dell'ambiente e del sistema socio-economico europeo. L'intenzione ultima dell'Unione è dunque quella di consentire ed accelerare la transizione verso un sistema di sicurezza alimentare all'avanguardia non solo attraverso disposizioni finanziarie e supporto istituzionale, ma anche e soprattutto grazie a strumenti di ricerca e sviluppo necessari a risolvere tensioni, sviluppare e testare soluzioni, superare barriere e scoprire nuove opportunità di mercato.

In questa cornice politica e strategica, la figura del consumatore continua a rivestire un'importanza fondamentale per gli interessi dell'Unione. Il Regolamento 1169/2011 continua ad essere la normativa di riferimento in tema di tutela dei diritti dei consumatori nel settore della sicurezza alimentare, ma senza escludere aggiornamenti e miglioramenti. Nell'ambito dell'attuazione della strategia Farm to Fork, la Commissione intende agire per promuovere e sviluppare ulteriormente il quadro per l'etichettatura sostenibile al fine di fornire ai consumatori informazioni sempre più complete relative agli aspetti nutrizionali, climatici, ambientali e sociali dei prodotti alimentari. Tra settembre e ottobre 2021, la Commissione avvia una valutazione di impatto iniziale con l'acquisizione di proposte ed iniziative non solo da parte di enti istituzionali, ma di tutte le parti interessate, compresi i cittadini, dando dunque la possibilità di partecipare efficacemente alle attività di consultazione e di contribuire al ciclo di definizione delle politiche. Si conferma dunque in questo modo l'intento dell'Unione di accelerare e rendere più facile la transizione verso sistemi alimentari sostenibili, promuovendo la coerenza delle politiche sia a livello comunitario sia a livello nazionale, con una complementare attenzione di riguardo alla tutela dei consumatori.

Si può pertanto concludere che, in generale, l'attuazione di una politica integrata di sicurezza alimentare nell'UE mira a:

- a)** Assicurare sistemi di controllo efficaci volti a valutare la conformità agli standard dell'UE nei settori della sicurezza e della qualità alimentare, della salute animale, del benessere degli animali, dell'alimentazione animale e della salute delle piante all'interno dell'UE e nei paesi terzi in relazione alle loro esportazioni nell'UE, tenendo conto in aggiunta della rapida evoluzione dell'ambiente sociale, economico e tecnologico;
- b)** Gestire le relazioni internazionali con i paesi extra UE e con le altre organizzazioni internazionali in materia di sicurezza alimentare, salute animale, benessere animale, nutrizione animale e salute delle piante;
- c)** Gestire i rapporti con l'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) e garantire una gestione del rischio basata sulla scienza.



## Capitolo II

### La sicurezza alimentare in Italia: evoluzione del diritto alimentare, applicazione ed impatti della normativa comunitaria a livello nazionale

#### 2.1 L'evoluzione normativa italiana e la ricezione della normativa comunitaria

Il legislatore italiano rivolge la propria attenzione al tema della sicurezza alimentare a partire dagli anni '60. Le trasformazioni socio-economiche che guidano la storia italiana ed europea tra gli anni '60 e '80 (industrializzazione, urbanizzazione, crescita del potere d'acquisto dei cittadini, nonché lo sviluppo del commercio internazionale e la massificazione della produzione) impongono infatti al legislatore una maggiore e crescente attenzione al tema ed il suo primo obiettivo diventa garantire la salubrità e l'igiene dei prodotti destinati all'alimentazione umana.

Nel sistema italiano, la disciplina in materia di sicurezza alimentare trova una prima organica sistemazione giuridica con la legge n. 283 del 30 aprile 1962, seguita dal suo regolamento di attuazione il DPR 327/80 sulla disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande. La legge prevede un massiccio intervento di controllo da parte del potere pubblico nel settore igienico, giustificato dalla necessità di tutela della salute pubblica. A governare l'osservanza delle disposizioni inerenti la materia è infatti il diritto penale.

La sicurezza alimentare rappresenta di fatto un prerequisito per somministrare alimenti salubri e graditi ai consumatori di ogni età.

L'evoluzione legislativa in Italia si sviluppa inoltre parallelamente all'iniziativa politica e normativa dell'Unione Europea e, soprattutto, in concomitanza con i processi di unificazione dei mercati e di apertura delle frontiere su scala regionale europea e globale. Il processo di armonizzazione e rafforzamento legislativo per il corretto funzionamento del Mercato Unico, come in precedenza analizzato, incoraggia il moto comunitario all'organizzazione della materia della sicurezza alimentare.

In ossequio a quanto disposto dall'art. 11 della Costituzione Italiana e ai principi di primazia del diritto dell'Unione, la disciplina comunitaria sulla sicurezza alimentare trova piena e diretta efficacia a livello nazionale, senza la necessità di leggi di ricezione e adattamento. In aggiunta, come esposto, la normativa europea non esclude l'intervento aggiuntivo degli Stati Membri chiamati a coordinare e conformare l'organizzazione del proprio sistema a quello comunitario. Nel caso italiano, l'attuale art. 117, comma 3, della Costituzione assegna alle Regioni la competenza concorrente in tema di sicurezza alimentare, in quanto parte del sistema sanitario a tutela della salute. Dunque, secondo il principio di sussidiarietà, a livello contenutistico la materia è regolamentata dall'UE, demandando agli Stati Membri l'organizzazione esecutiva della disciplina, ossia dei compiti di controllo e sanzionatori previsti dalla normativa, al fine di assicurare il rispetto degli obblighi di etichettatura, pubblicità e rintracciabilità dell'origine dei prodotti.

Nel caso italiano, la competenza in merito ai controlli è ripartita tra i diversi organi dello scheletro amministrativo; tentando di sintetizzare e schematizzare la suddivisione delle competenze, il sistema di controllo pubblico si articola come segue:

**a)** Il controllo della sicurezza degli alimenti fa capo a livello centrale al Ministero della

Salute, alle Regioni, alle Province autonome ed in definitiva alle ASL.

- b)** Il controllo della qualità degli alimenti spetta a livello centrale al Ministero per le Politiche agricole e Forestali
- c)** Il Ministero dell'Ambiente verifica, a livello centrale, eventuali problemi legati alla sicurezza ambientale ed alle acque
- d)** Eventuali infrazioni fiscali a livello centrale vengono verificate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.
- e)** Strutture che agiscono a livello locale (la polizia urbana, i guardacaccia, la polizia provinciale, ecc.) che agiscono con compiti di vigilanza soprattutto negli esercizi commerciali di distribuzione e nella ristorazione collettiva .

Inoltre, conformemente a quanto previsto dal Reg. CE 178/2002, il Decreto legge 1 ottobre 2005, n. 202, convertito con modificazioni dalla Legge 30 novembre 2005, n. 244, istituisce il Comitato Nazionale per la Sicurezza Alimentare (CNSA), organo tecnico-consultivo in materia di valutazione del rischio che opera all'interno del Ministero della salute con l'obiettivo di assicurare «il funzionamento in rete tra l'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) e gli organismi degli Stati membri operanti negli ambiti di competenza dell'Autorità» . Il CNSA, organo collegiale, imparziale ed "interfaccia" nazionale dell'EFSA, formula pareri scientifici e garantisce consulenza tecnico-scientifica alle Amministrazioni centrali e regionali. Si articola in due sezioni, l'una preposta alla sicurezza alimentare, composta da 13 esperti, nominati dal Ministro della salute, di comprovata esperienza scientifica ed elevata professionalità nelle materie attinenti alla valutazione del rischio nella catena alimentare; l'altra è la sezione consultiva delle associazioni dei consumatori e dei produttori in materia di sicurezza alimentare che svolge la funzione di confronto tra istituzioni pubbliche e le associazioni dei consumatori e dei produttori, per favorire lo scambio di informazioni tra le stesse e di facilitare la capacità di scelta del cittadino per un consumo consapevole ed un corretto stile alimentare. La Sezione è composta da esponenti del Ministero della salute, del Ministero dello sviluppo economico, Ministero degli affari esteri, Ministero delle politiche agricole e forestali, della Conferenza Stato-Regioni, delle associazioni dei consumatori e dal CNEL (Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro) in rappresentanza delle associazioni dei produttori.

L'apparato di controllo pubblico e privato risponde alle necessità di cooperazione amministrativa per la gestione del rischio e la valutazione scientifica, la ricerca e la raccolta di dati del complesso sistema di sicurezza alimentare tra gli Stati Membri e la Commissione; sempre conformemente alle disposizioni comunitarie, il coordinamento dell'intero apparato spetta all'EFSA .

## **2.2 La tutela dei consumatori in Italia**

L'attenzione del legislatore italiano alla tutela del consumatore si sviluppa complementariamente all'emanazione delle norme comunitarie. La disciplina in materia di diritti dei consumatori è stata disomogenea fino al 2005, quando il Decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 promulga l'adozione del Codice del Consumo, pietra miliare per la tutela dei consumatori italiani in termini di politica per lo sviluppo del diritto consumeristico. Se infatti «la disciplina dei rapporti di consumo era rimessa alla legislazione di settore piovuta in modo disorganizzato, per lo più come recepimento (non sempre adeguatamente meditato) delle direttive comunitarie», l'opera di riassetto che avviene con l'emanazione del Codice garantisce agli interessati una base giuridica di riferimento in tutte «le fasi del rapporto di consumo, dalla pubblicità

alla corretta informazione, dal contratto, alla sicurezza dei prodotti, fino all'accesso alla giustizia e alle associazioni rappresentative di consumatori» .

Per quanto concerne la materia oggetto d'analisi, la tutela del consumatore in Italia è assicurata dalla ricezione del Reg. 1169/2011 con il Decreto legislativo del 15 dicembre 2017, n. 231 che regola la "Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento UE n. 1169/2011" . Il Decreto recepisce dunque la normativa inerente le disposizioni circa l'etichettatura, che si conferma essere lo strumento chiave per garantire al consumatore la piena fruibilità e chiarezza delle informazioni, atte ad orientarne le scelte di consumo consapevole e cosciente.

Mantenendo l'attenzione viva sul diritto consumeristico, il legislatore italiano interviene anche sul riconoscimento della normativa volta a contrastare pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori conformemente alla Direttiva 2005/29/CE. Il Decreto Legislativo 146 relativo alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno, del 2 agosto 2007 e gli articoli 2, 4 e 8 del Decreto Legislativo 23 ottobre 2007, n. 221 segnano un'importante tappa di arricchimento del diritto consumeristico in quanto vengono codificati nel Codice, integrando e modificandone gli artt. 18-27 . La codificazione della normativa comunitaria in seno al diritto consumeristico italiano contribuisce a colmare le lacune che potevano ancora impedire un pieno godimento dei diritti del consumatore, garantendo inoltre la possibilità di aggiornamenti e arricchimenti della disciplina in un Codice che, date le continue evoluzioni socio-economiche, può adattarsi alle necessità del sistema.

### **2.3 Iniziative Italiane in tema di sicurezza alimentare**

La rilevanza del tema oggetto d'analisi in Italia, sia sul piano economico sia sul piano sociale, deriva dal patrimonio culturale alimentare che rappresenta un modello, anche da imitare, a livello europeo e negli altri continenti. Così, le correnti sfide globali sulla sicurezza alimentare interessano l'Italia in termini non solo di mantenimento e garanzia di un sistema di eccellenza , ma anche di innovazione, sviluppo e miglioramento in termini di sostenibilità e competitività.

Stando a quanto analizzato nel Concept Paper Preliminare sulla Sicurezza Alimentare "La sicurezza degli alimenti per un'alimentazione sana e sostenibile della popolazione italiana", redatto dal Comitato Nazionale per la Biosicurezza, le Biotecnologie e le Scienze della Vita (CNBBSV) , tre sono i principali ambiti d'intervento a cui guardare per valorizzare e migliorare il sistema: Produzione, Conservazione/Distribuzione e Consumo. Secondo il paper, dal punto di vista produttivo, è necessario ovviare ai problemi relativi all'"imitazione", quali l'Italian sounding e il falso Made in Italy, caratterizzati ormai da «metodi di mimetizzazione dei prodotti contraffatti [...] divenuti talmente sottili, tanto che, per l'occhio o palato di un consumatore non esperto, risulta difficile il riconoscimento del prodotto tipico/tradizionale». La proposta è quella di avvalersi delle nuove tecnologie applicate sia al tracciamento dei prodotti alimentari sia alla loro autenticazione, e lo sviluppo di più semplici tecniche analitiche a supporto degli stessi produttori, con la possibilità di certificare non solo le materie prime, ma anche il processo di trasformazione, a vantaggio del vero Made in Italy. La produzione gioverebbe inoltre di nuovi ed innovativi metodi atti a mitigare il problema dell'insufficienza delle derrate alimentari nel Paese, migliorando anche di conseguenza la sostenibilità sia delle produzioni primarie e sia delle trasformazioni alimentari.

Circa l'ambito di conservazione/distribuzione, il documento rileva come «la necessità della grande distribuzione e dei consumatori di monitorare costantemente la qualità degli alimenti fino al consumo» ha portato allo sviluppo di nuove tecnologie

di confezionamento, quali l'intelligent packaging e l'active packaging. Il primo rileva difetti, garantisce il monitoraggio della qualità e la tracciabilità dei prodotti alimentari confezionati dalla fase di produzione a quella di consumo; il secondo ha la capacità di incrementare la durata di conservazione degli alimenti utilizzando sistemi di assorbimento e diffusione per vari materiali. Le potenzialità dei due metodi non trovano tuttavia pieno impiego dati i dubbi ancora irrisolti circa i relativi costi e la sostenibilità ambientale; gli studi in corso devono confermare la validità delle suddette tecniche dal punto di vista sia economico sia ambientale, ma soprattutto, è necessario comprovare che simili tecnologie siano innocue per il consumatore.

Per quanto riguarda il consumo, infine, il paper si concentra sul valore e sulla rilevanza della Dieta Mediterranea, tipicamente italiana, non solo in quanto dieta sana, ma come stile di vita sostenibile, capace di promuovere un rapporto equilibrato tra persone, alimenti, ambiente e società. Di conseguenza, «a tal fine è necessario attivare un progetto rivolto a tutti gli stakeholder del comparto alimentare, della nutrizione e della salute, dell'ambiente, della cultura e delle attività produttive territoriali mediante progetti di ricerca e innovazione» anche al fine di «educare le preferenze, gli atteggiamenti, i bisogni, i comportamenti alimentari e gli stili di vita dei consumatori, in particolare in età giovanile».

L'attuale momento storico potrebbe inoltre essere propizio per l'Italia, in corsa per la ripresa dalla pandemia COVID-19: il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) ha infatti tra i suoi obiettivi primari la necessità di sviluppare un sistema alimentare sostenibile nell'ambito di un'economia circolare. La Missione 2 del PNRR – Rivoluzione verde e transizione ecologica mira a: sviluppare un'agricoltura sostenibile, migliorando la competitività, la riqualificazione energetica e la capacità logistica del comparto agro-alimentare italiano; e favorire lo sviluppo di un'economia circolare che valorizzi il ciclo integrato dei rifiuti (ridurre l'utilizzo di materie prime, sostituendolo progressivamente con materiali prodotti da scarti, residui, rifiuti).

In conclusione, l'Italia si dimostra un Paese virtuoso nell'ambito di ciò che riguarda tutto il sistema della sicurezza alimentare. In quanto settore strategico, sia in una dimensione culturale, sia in una dimensione economica, il diritto alimentare e il diritto consumeristico si affiancano nel supportare e nel valorizzare il sistema alimentare italiano in tutti gli ambiti di azione, considerando la complementarità degli interessi coinvolti e senza tralasciare iniziative di miglioramento future, in armonia con le strategie comunitarie e globali.

## Sitografia

Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo [https://www.senato.it/documenti/repository/relazioni/libreria/fascicolo\\_diritti\\_umani.pdf](https://www.senato.it/documenti/repository/relazioni/libreria/fascicolo_diritti_umani.pdf)

International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

Rivista di diritto alimentare, "I principi fondanti il diritto alimentare", L. Costato, anno 1, N. 1, 2007 <http://www.rivistadirittoalimentare.it/rivista/2007-01/COSTATO.pdf>

Temî dell'Attività Parlamentare, Sicurezza Alimentare <https://leg16.camera.it/465?tema=143&Sicurezza+alimentare>

Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

Libro Verde dell'Unione Europea [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=LEGISSUM:green\\_paper](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=LEGISSUM:green_paper)

Libro verde della Commissione concernente i principi generali della legislazione in materia alimentare nell'Unione europea (COM(97)0176 - C4-0213/97) [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-4-1998-0009\\_IT.html?redirect](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-4-1998-0009_IT.html?redirect)

White Paper on food safety <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:51999DC0719>

Direttiva 2001/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 dicembre 2001, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX%3A32001L0095>

Regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32002R0178>

Politica ambientale: principi generali e quadro di riferimento <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/71/politica-ambientale-principi-general-e-quadro-di-riferimento>

Unione Europea, Regolamenti, direttive e altri atti [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/types-legislation\\_it](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/types-legislation_it)

Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea [https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_it.pdf](https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_it.pdf)

Note tematiche sull'Unione Europea Misure di protezione dei consumatori <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/47/misure-di-protezione-dei-consumatori>

Direttiva 2005/29/Ce Del Parlamento Europeo e Del Consiglio Dell'11 Maggio 2005 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005L0029&from=DE>

Regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX:32011R1169>

Presidente Jean-Claude Juncker Discorso sullo stato dell'Unione 2017 [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/SPEECH\\_17\\_3165](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/SPEECH_17_3165)

Comunicazione sull'applicazione delle norme in materia di tutela degli alimenti e dei consumatori alle questioni di differenze di qualità dei prodotti – Il caso specifico degli alimenti (2017/C 327/01) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC0929\(01\)&from=HR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC0929(01)&from=HR)

Regolamento (CE) n. 2006/2004 del parlamento Europeo e del Consiglio, del 27 ottobre 2004 [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_.2004.364.01.0001.01.ITA](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2004.364.01.0001.01.ITA)

Strategia Farm to Fork e Politica Agricola Comune nella prossima programmazione UE 2021-2027 <https://www.europarl.europa.eu/italy/it/succede-al-pe/strategia-farm-to-fork-e-politica-agricola-comune-nella-prossima-programmazione-ue-2021-2027#:~:text=UE%202021%2D2027-,Strategia%20Farm%20to%20Fork%20e%20Politica%20Agricola%20Comune%20nella%20prossima,8%20novembre%20alle%20ore%2010.00.>

Farm to Fork strategy for a fair, healthy and environmentally-friendly food system [https://ec.europa.eu/food/horizontal-topics/farm-fork-strategy\\_en](https://ec.europa.eu/food/horizontal-topics/farm-fork-strategy_en)

European Green Deal, Striving to be the first climate-neutral continent [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en)

The new common agricultural policy. 2023-27 [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/new-cap-2023-27\\_it](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/new-cap-2023-27_it)

Dal produttore al consumatore, Per un sistema alimentare più sano e sostenibile in Europa <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/from-farm-to-fork/#:~:text=La%20Commissione%20ha%20presentato%20la,UE%20diventi%20un%20modello%20sostenibile>

Food information to consumers – legislation, EU law on food information to consumers [https://ec.europa.eu/food/safety/labelling-and-nutrition/food-information-consumers-legislation\\_en](https://ec.europa.eu/food/safety/labelling-and-nutrition/food-information-consumers-legislation_en)

JRC Publications Repository, "Concepts for a sustainable EU food system" <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC126575>

Legge 30 aprile 1962, n. 283 <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1962/06/04/062U0283/sg>

Decreto del Presidente della Repubblica 26 marzo 1980, n. 327 [https://www.salute.gov.it/resources/static/uffici/DPR\\_26marzo1980n327.pdf](https://www.salute.gov.it/resources/static/uffici/DPR_26marzo1980n327.pdf)

Decreto Legislativo 26 maggio 1997, n. 155 <https://web.camera.it/parlam/leggi/deleghe/97155dl.htm>

Decreto Legislativo del 30 dicembre 1999, n. 507 <https://web.camera.it/parlam/leggi/deleghe/99507dl.htm>

Decreto Legislativo del 6 novembre 2007, n. 193 <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2007/11/09/007G0212/sg#:~:text=Attuazione%20della%20direttiva%202005%2F28,%2D11%2D2007%20%2D%20Suppl>

Costituzione Italiana, Titolo V – Le Regioni, le Province e i Comuni <https://www.governo.it/it/costituzione-italiana/parte-seconda-ordinamento-della-repubblica/titolo-v-le-regione-province-e-i#:~:text=la%20Regione%20interessata-.Art,comunitario%20e%20dagli%20obblighi%20internazionali>

Relazione al Senato "I controlli alimentari in Italia tra competenze istituzionali ed incompetenze professionali" Agostino Macri – Unione Nazionale Consumatori [https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento\\_evento\\_procedura\\_commissione/files/000/002/098/Relazione\\_Macri.pdf](https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/002/098/Relazione_Macri.pdf)

COMITATO NAZIONALE SICUREZZA ALIMENTARE (CNSA) <https://www.salute.gov.it/pianoNazionaleIntegrato2015/dettaglioPianoNazionaleIntegrato2015.jsp?cap=capitolo2&sez=pni-cap2-coordinamento&id=236>

Regolamento (CE) N. 2230/2004 Della Commissione del 23 dicembre 2004 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32004R2230&from=HU>

European Food Security Agency, Istituzioni e Agenzie dell'UE <https://www.efsa.europa.eu/it/partnersnetworks/euinstitutions>

Codice del Consumo <https://www.codicedelconsumo.it/cose-il-codice/>

DECRETO LEGISLATIVO 15 dicembre 2017, n. 231 [https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie\\_generale/caricaDettaglioAtto/originario;jsessionid=sGPS8Fd7Pm+XNURLxyjmyw\\_...ntc-as4-guri2a?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2018-02-08&atto.codiceRedazionale=18G00023&elenco30giorni=false](https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario;jsessionid=sGPS8Fd7Pm+XNURLxyjmyw_...ntc-as4-guri2a?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2018-02-08&atto.codiceRedazionale=18G00023&elenco30giorni=false)

Decreto Legislativo 2 agosto 2007, n. 146 <https://www.parlamento.it/parlam/leggi/deleghe/07146dl.htm>

Decreto Legislativo 23 ottobre 2007, n. 221 <https://web.camera.it/parlam/leggi/deleghe/07221dl.htm>

Decreto Legislativo del 2 agosto 2007, n. 145 <https://www.parlamento.it/parlam/leggi/deleghe/07145dl.htm>

Report annuale EFSA sui residui di agrofarmaci negli alimenti 2015 <https://www.colturaecultura.it/articolo/italia-al-top-nella-sicurezza-alimentare>

Comitato Nazionale per la Biosicurezza, le Biotecnologie e le Scienze della Vita (CNBBSV), "Concept Paper Preliminare sulla Sicurezza Alimentare – La sicurezza degli alimenti per un'alimentazione sana e sostenibile della popolazione italiana" [https://cnbbsv.palazzochigi.it/media/2102/concept-parer-sicurezza-alimentare\\_finale2105202170.pdf](https://cnbbsv.palazzochigi.it/media/2102/concept-parer-sicurezza-alimentare_finale2105202170.pdf)

Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) [http://documenti.camera.it/leg18/dossier/pdf/DFP25\\_parte\\_l.pdf?\\_1617289892348](http://documenti.camera.it/leg18/dossier/pdf/DFP25_parte_l.pdf?_1617289892348)



# Parte seconda

## Approfondimenti tematici

### Capitolo I

#### Il Codice del Consumo (D. Lgs. n. 206/2005)

##### 1. Le origini del Codice del Consumo

Nonostante il diritto consumeristico abbia catalizzato l'attenzione delle Istituzioni europee e nazionali principalmente nel corso degli ultimi decenni, la materia dei diritti dei consumatori ha origini antichissime.

Difatti, sebbene in un'ottica totalmente estranea da quella che indirizza gli interventi normativi moderni costituenti una vera e propria politica di tutela globale del consumatore, già nel Codice di Hammurabi o nel Vecchio Testamento figuravano i primi divieti concernenti proprio la diffusione commerciale di cibi alterati o viziati. Tali primordiali disposizioni normative furono tramandate sino al Medio Evo ma, anche in tal caso, l'attenzione era concentrata prevalentemente sul corretto svolgimento delle transazioni commerciali piuttosto che sulla tutela del consumatore-persona.

La consapevolezza circa l'importanza di una disciplina normativa avente ad oggetto la tutela del consumatore cresce di pari passo allo sviluppo del contesto socio-economico di riferimento.

Non è una coincidenza, infatti, che una prima forma di attività in difesa dei consumatori abbia avuto origine proprio nei primi anni del '900 negli USA ove, più rapidamente che in qualsiasi altro paese nel mondo, si assistette all'origine e alla celere maturazione del capitalismo.

A tal proposito, basti pensare che agli inizi del secolo scorso l'acquirente di un bene era colui sul quale incombeva non solo l'onere dei costi, ma altresì il carico del controllo relativo alla conformità del prodotto alle proprie qualità e, dunque, il vaglio sull'assenza di eventuali vizi che lo allontanassero dagli standards funzionali e di sicurezza richiesti. In tali casi, al venditore era imputabile una qualche responsabilità solo qualora la sua condotta fosse connotata da colpa grave e manifesta.

Ad ogni modo, gli interventi legislativi in materia - nella prima metà del 1900 - tutelavano solamente in via mediata e indiretta il consumatore: il fine ultimo della normativa era quello di regolare il mercato e proteggerlo dalle pratiche che inibivano un corretto svolgimento della concorrenza tra le imprese.

Dunque, appare evidente che tanto allora - seppur in una forma ancestrale - quanto ora, si vietavano tutte quelle condotte anticoncorrenziali che, alterando di fatto il libero "gioco" della concorrenza, costituivano un arresto al corretto sviluppo degli operatori economici sul mercato e, inevitabilmente, del commercio stesso.

Quella a cui si è appena fatto riferimento, in realtà, rappresenta una logica di intervento che non si discosta molto dalle riflessioni del legislatore moderno: la tutela del consumatore-persona, al giorno d'oggi, costituisce non solo l'esito dell'evoluzione sociologica e normativa sul tema, ma la cristallizzazione giuridica del principio per cui spetta agli imprenditori - che si trovano in una posizione "forte" rispetto all'altra parte contraente - fornire al consumatore un'informazione adeguata e veritiera sulle caratteristiche qualitative e funzionali dei prodotti e/o servizi che offrono sul mercato.



In questi termini, dunque, la tutela della capacità di porre in essere delle scelte consapevoli da parte del consumatore proibendo qualsiasi influenza ingannevole e scorretta da parte dell'imprenditore-professionista, si traduce nella prima regola di leale concorrenza commerciale.

## **1.1 La tutela dei consumatori in Italia e la nascita del "consumatore moderno"**

In Italia le prime leggi a tutela dei consumatori vengono alla luce sul finire degli anni '80 del secolo scorso, in concomitanza all'affermarsi di una società di capitalismo maturo e sulla falsariga delle esperienze già sperimentate in altri paesi europei quali la Spagna, la Francia e il Regno Unito, il legislatore nazionale è intervenuto per disciplinare i diritti dei consumatori e degli utenti.

A tal proposito, non può non evidenziarsi come la regolamentazione di tale materia sia stato il frutto nel corso degli anni dell'adeguamento della disciplina legislativa interna alla normativa comunitaria.

Difatti, al consumatore è stata riconosciuta piena cittadinanza giuridica nel nostro ordinamento solo a seguito della approvazione delle prime direttive comunitarie in materia: d'altra parte, la protezione dei consumatori è sempre stato uno degli obiettivi primari della politica della Comunità Europea, sin dalle sue origini. Basti pensare al Trattato di Amsterdam del 1997, il cui art. 153 contempla - tra gli obiettivi dell'Unione Europea - la promozione degli "interessi dei consumatori" e "assicurare un livello elevato di protezione". Ancor più rilevante appare il secondo comma del suddetto articolo che dispone testualmente "nella definizione e nell'attuazione delle altre politiche o attività comunitarie sono prese in considerazione le esigenze inerenti alla protezione dei consumatori".

Non stupirà, dunque, l'attenzione che il legislatore nazionale ha serbato verso la materia.

Come accennato poc'anzi, in Italia la tutela del consumatore nasce a presidio della salute fisica del medesimo. Il D.P.R. 24 maggio 1988 n. 224, in attuazione della Direttiva CEE 85/374, stabilisce, per la prima volta, la responsabilità del produttore per i danni cagionati dai difetti dei suoi prodotti.

Successivamente, con il D. Lgs. 15 gennaio 1992 n. 50, in attuazione della Direttiva 85/577/CEE, vengono introdotte le garanzie per il consumatore che stipula un contratto al di fuori dai locali commerciali, con esclusione di quelli aventi ad oggetto beni immobili, la fornitura di prodotti alimentari e quelli assicurativi e finanziari; con il D. Lgs. n. 174/95 al consumatore è concesso, tra gli altri, il c.d. "diritto di ripensamento", cioè il diritto di recesso senza specificare alcun motivo e senza incorrere in alcuna sanzione e/o spesa, da esercitare entro trenta giorni dalla stipula del contratto; la Direttiva 2005/29 CE sulle pratiche commerciali scorrette.

In Italia, le norme sui diritti dei consumatori e degli utenti - in materia di clausole contrattuali abusive o di garanzie post-vendita dei beni di consumo - hanno trovato collocazione o in leggi speciali o nel codice civile.

Tuttavia, nel nostro ordinamento, la prima legge che si è occupata chiaramente della tutela dei diritti dei consumatori segnando il passaggio dall'homo oeconomicus alla nozione di consumatore "moderno" è stata la l. n. 281 del 30.07.1998, la c.d. "legge quadro sui diritti dei consumatori".

Per la prima volta, infatti, mediante l'adozione di tale legge è stata positivizzata una elencazione (meramente esemplificativa e non esaustiva) dei diritti dei consumatori e

degli utenti che, annovera specificamente: la tutela della salute; la sicurezza e qualità dei prodotti e dei servizi; l'adeguata informazione e corretta pubblicità; l'educazione al consumo; la correttezza, trasparenza ed equità nei rapporti contrattuali concernenti beni e servizi; la promozione e sviluppo dell'associazionismo libero, volontario e democratico tra i consumatori e gli utenti e, infine, l'erogazione dei servizi pubblici secondo standard di qualità e di efficienza.

Di primaria importanza appare il diritto all'informazione, anche in considerazione delle osservazioni che seguiranno, da intendersi quale garanzia della corrispondenza del prodotto o del servizio alla qualità e alle informazioni comunicate dal professionista, produttore o fornitore, relativamente al prodotto o servizio offerto.

## **1.2 Il riconoscimento giuridico del consumatore e il riordino della disciplina: il D. Lgs. n. 206 del 2005**

Prendendole mosse da quanto sin qui illustrato, preme evidenziare come il consumatore non sia al centro di alcuna disposizione normativa avente rango costituzionale.

Questa appare essere la diretta conseguenza della evoluzione sociale-economico-giuridica sin qui esposta, ove il consumatore non figurava mai quale autonomo soggetto di tutela: difatti, l'intera disciplina dei contratti contenuta nel nostro codice civile appare organizzata sulla base di un unico angolo visuale vertente su una concezione univoca di soggetto di diritto.

Dunque, il consumatore era soggetto ad una tutela mediata o di scendo livello quale indiretto destinatario degli effetti derivanti dalla soluzione delle frizioni che si venivano a creare tra gli imprenditori.

Tuttavia, con l'introduzione delle politiche di protezione del consumatore su esposte a livello europeo la tutela dei consumatori è stata in qualche modo "costituzionalizzata" quantomeno a livello sovranazionale, divenendone uno degli obiettivi generali.

Su questo sfondo, la parola "consumatore" entra dapprima nel codice civile italiano con la legge n. 52/1996 che, in attuazione della Direttiva sulle clausole vessatorie nei contratti (93/13/CEE), inserisce un apposito capo, il XIV-bis, concernente i "contratti del consumatore" e, a distanza di due anni nella l. 281/1998 succitata che ne prevede ed elenca i diritti.

Questo interesse nazionale e sovranazionale in riferimento alla materia porta con sé quale inevitabile conseguenza quella di voler introdurre degli strumenti giuridici idonei, volti alla effettiva tutela del consumatore nel panorama di un mercato che ha travalicato ogni confine nazionale ed europeo, divenendo a tutti gli effetti globale.

Da queste riflessioni sorge l'esigenza di colorare il contratto concluso tra il consumatore/utente e il professionista di quelle caratteristiche di trasparenza ed equilibrio delle controprestazioni ivi incluse, al fine di determinare una situazione di parità non meramente formale, ma sostanziale tra le controparti, laddove una delle due rivesta la figura di "contraente debole".

Tale aspirazione a cui il legislatore e l'ordinamento nazionale tendono nel corso degli anni si scontra con la difficoltà di riordinare e razionalizzare la moltitudine di disposizioni normative che, a livello nazionale e non, si sono avvicendate nel corso del tempo sulla materia.

Si rendeva dunque necessario gettare le basi per un progetto di riassetto e coordinamento normativo. Tale intervento è divenuto con la l. n. 229 del 29 luglio 2003, con cui è stata demandata al Governo l'emanazione di un decreto legislativo che rappresentasse un codice di settore: il D. Lgs. n. 206 del 6 settembre 2005, recante

“Riassetto delle disposizioni vigenti in materia di tutela dei consumatori - Codice del consumo” (dal latino codex, “libro cucito sul dorso”, sin dall’antichità termine usato per indicare una raccolta sistematica di norme giuridiche).

Tale Codice si compone di 146 articoli, ed è suddiviso in VI parti.

La Parte I è dedicata alle “Disposizioni generali” nelle quali sono presentate le nozioni base della legge n. 281/1998; la Parte II, dedicata alla “Educazione, informazione e pubblicità”, contiene i previgenti testi normativi concernenti l’informazione del consumatore, l’indicazione dei prezzi dei prodotti, la pubblicità ingannevole e comparativa, le televendite; la Parte III, intitolata “Il rapporto di consumo”, comprende la disciplina «Dei contratti del consumatore in generale» sulle clausole abusive e riunisce di seguito la disciplina del credito al consumo, dei contratti negoziati fuori dei locali commerciali, dei contratti a distanza, uniformando opportunamente le indicazioni sul diritto di recesso, le sanzioni ed il foro competente oltre a comprendere la disciplina sul commercio elettronico, la multiproprietà e i “pacchetti turistici”; la Parte IV riguarda la materia “Sicurezza e qualità”, comprendendo le regole sulla sicurezza dei prodotti e sulla responsabilità del produttore nonché la “Garanzia legale di conformità e garanzie commerciali per i beni di consumo” previste originariamente all’interno del codice civile; la Parte V concerne le associazioni dei consumatori e l’accesso alla giustizia, consentendo alle associazioni iscritte al CNCU (Consiglio Nazionale Consumatori ed Utenti presso il Ministero delle Attività produttive) di adire gli organi giudiziari a tutela degli interessi collettivi dei consumatori ; la Parte VI recante le “Disposizioni finali”.

## **2. La trasparenza e l’informazione al consumatore nel Codice del Consumo**

Per comprendere appieno la portata dei principi di trasparenza e corretta informazione contemplati nel Codice del consumo e costituenti un dovere giuridicamente imposto al professionista nei confronti del consumatore, occorre accennare al principio di trasparenza generalmente inteso nel nostro ordinamento.

Difatti, i principi di trasparenza e di informazione, sebbene possano apparire di difficile differenziazione, costituiscono l’uno il corollario dell’altro: in questi termini il principio di informazione rappresenta solo una delle molteplici articolazioni in cui si declina il principio di trasparenza.

In riferimento al più circoscritto settore della tutela del consumatore, infatti, non può comunque non evidenziarsi come il concetto di trasparenza ivi contemplato poggi le proprie radici sui più generali principi di buona fede e correttezza che permeano l’intero ordinamento giuridico, seppur se ne differenzi per la portata.

A tal proposito, il legislatore comunitario e quello nazionale hanno espressamente codificato il principio della trasparenza del contratto nella Direttiva 93/13/CEE (concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori), riproposto dall’art. 35 del Codice del consumo.

Tale disposizione normativa, infatti, chiarisce che le clausole contrattuali debbano essere redatte dal professionista in modo chiaro e comprensibile: il parametro della chiarezza attiene al carattere formale del contratto; quello della comprensibilità al contenuto. In sostanza, l’acquirente di un prodotto deve essere edotto circa quelli che sono i propri diritti e, al contempo, l’informazione deve essere corretta non solo per quel che concerne i diritti derivanti dal contratto stesso, bensì anche in riferimento alle caratteristiche dei prodotti commercializzati.

In riferimento a quest'ultima considerazione, la Parte II del Codice del consumo, specificamente al Titolo II rubricato "Informazioni ai consumatori", impone al professionista degli obblighi informativi: le informazioni rivolte al consumatore, da chiunque provengano, devono essere fornite mediante una tecnica di comunicazione che sia chiara e comprensibile proprio al fine di assicurare e preservare la consapevolezza delle scelte poste in essere dal consumatore.

Le informazioni a cui il Codice del consumo fa riferimento possono avere il contenuto più svariato in ragione della molteplicità di prodotti presenti sul mercato; tuttavia, il legislatore ha determinato un contenuto minimo la cui esposizione sui prodotti o sulla loro confezione, come tale, non può essere assente. In particolare, si fa riferimento alla denominazione legale o merceologica del prodotto; al nome o alla ragione sociale o al marchio e alla sede legale del produttore o dell'importatore stabilito nell'Unione Europea; alla presenza di materiale o sostanze che possano arrecare danno non solo all'uomo, ma anche alle cose o all'ambiente; ai materiali impiegati e ai metodi di lavorazione quando questi siano determinanti per la qualità o per le caratteristiche merceologiche del prodotto; alle istruzioni, necessarie precauzioni e alla destinazione d'uso qualora queste costituiscano informazioni utili ai fini della fruizione e sicurezza del prodotto stesso.

L'osservanza di tali doveri posti in capo all'imprenditore-professionista va ad integrare il parametro della corretta condotta professionale: difatti, questa è quella che corrisponde ai canoni della diligenza nello svolgimento della propria attività commerciale, la cui osservanza è imposta per l'intera durata del rapporto e, dunque, prima, durante e dopo la conclusione del contratto.

Da ciò deriva che il principio di trasparenza in materia di tutela dei consumatori deve sempre essere tenuto presente, anche qualora questo non sia espressamente richiamato: difatti, i comportamenti ambigui o fuorvianti del professionista si disallineano rispetto all'esigenza di fiducia che il legislatore vuole tutelare nei confronti del consumatore, il quale, in caso contrario, si troverebbe inevitabilmente ad allontanarsi dal mercato.

Invero, il fatto che l'ordinamento nazionale ed europeo abbiano imposto obblighi di chiarezza, trasparenza e correttezza informativa in capo al professionista, fa sì che il consumatore tenda a prestare una sorta di affidamento nel mercato che lo spinge a porre in essere degli "atti di consumo" anche in situazioni di non piena consapevolezza, proprio perché coperto dall'ombrello di siffatte garanzie.

## ***2.1 La posizione "debole" del consumatore: l'asimmetria informativa e contrattuale***

Alla luce di quanto sin qui esposto appare evidente che il consumatore, ad oggi, goda di una posizione che potremo definire di "iper tutela" legislativa sia a livello nazionale che europeo.

A fronte di tale constatazione sorge spontaneo chiedersi il perché di ciò e che cosa l'ordinamento giuridico intenda con l'appellativo "consumatore".

In realtà, a tale quesito potrebbe risponderci, quantomeno in parte, sulla scorta delle iniziali indicazioni storiche e sociologiche - prima ancora che giuridiche - poste in apertura di tale capitolo.

Difatti, è stato più volte evidenziato che gli obblighi di informazione, così come la tutela del consumatore, costituiscano una figura giuridica di recente introduzione.

Sino a quel momento, l'obbligo informativo sussistente in capo alle parti contrattuali

era circoscritto al dovere di fornirsi vicendevolmente le informazioni adeguate alla correttezza dell'accordo secondo i criteri di correttezza e buona fede che permeano la fase delle trattative e della esecuzione contrattuale secondo quanto disposto dagli artt. 1337, 1338 e 1375 del codice civile.

Dunque, applicando tali disposizioni ai rapporti tra consumatore e professionista, si configurava sanzionabile il comportamento posto in essere da quest'ultimo ogni qualvolta lo stesso avesse taciuto l'esistenza di circostanze che avrebbero potuto condurre la controparte a non contrarre.

Secondo tale impostazione di ordine generale si comprende come la trasparenza e la conoscibilità delle operazioni commerciali nonché dei prodotti che ne costituiscono l'oggetto siano propedeutici ad un corretto funzionamento del mercato e possano prevenire possibili ripercussioni negative sul flusso dei traffici economici.

Tali criteri di carattere sommario mutano inevitabilmente nel momento in cui viene sancita la definizione giuridica di consumatore quale centro di appositi interessi - seppur coinvolgenti l'intero mercato - e quindi destinatario di una propria specifica tutela.

L'art. 3 del Codice del consumo, appunto, definisce il consumatore o utente come "la persona fisica che agisce per scopi estranei all'attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o professionale eventualmente svolta"; al contrario, il professionista è "la persona fisica o giuridica che agisce nell'esercizio della propria attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o professionale, ovvero un suo intermediario".

Appare chiaro anche da una mera interpretazione letterale delle definizioni suesposte che professionista e consumatore rivestano due ruoli diametralmente opposti nelle dinamiche del mercato: di conseguenza, non suscita stupore il fatto che tra questi vi sia una connaturale "alterazione dell'ordinario svolgersi del flusso informativo" ancora più consistente rispetto a quella che caratterizza i rapporti contrattuali in generale.

Difatti, la reticenza nel fornire informazioni complete e autentiche al consumatore è connaturata alla posizione del professionista: celare dati complessi e rilevanti di cui solamente questi detiene la conoscenza può rappresentare una probabilità di incrementare le proprie possibilità di guadagno.

È proprio questo marcato squilibrio informativo a giustificare un meccanismo volto a compensare le posizioni descritte mediante la previsione di obblighi, in capo al professionista, concernenti prevalentemente l'ambito dell'informazione che deve essere chiara, esauriente e veritiera in merito a tutte quelle circostanze che si rappresentano come particolarmente significative secondo la valutazione del legislatore.

Ciò che vogliono scongiurare gli ordinamenti è dunque il c.d. "isolamento informativo" che, nel corso degli anni, ha caratterizzato la posizione del consumatore.

Tuttavia, a ciò si deve affiancare la considerazione per cui ad assumere una importanza centrale nella tutela del consumare apprestata dal Codice del consumo nonché dalla disciplina generale sulla materia, è non solo l'informazione in quanto tale bensì anche il metodo che viene adottato per la sua diffusione.

Difatti, non sussiste sempre una corrispondenza tra informazione e scelta consapevole: per il consumatore avere a disposizione un gran numero d'informazioni può divenire la causa di una sovra sollecitazione di stimoli al momento della scelta d'acquisto e ciò può costituire fonte di confusione e incertezza.

A tal proposito, basti pensare che importantissimi studi hanno evidenziato come i consumatori, nel momento della decisione di acquisto, pongono in essere un

procedimento di processione e selezione delle informazioni rese loro disponibili: tale *modus operandi*, naturale e necessario, consente di limitare quantitativamente il numero di informazioni a disposizione e impone contestualmente un arresto della acquisizione di dati ulteriori. Da ciò si comprende chiaramente che la corrispondenza positiva tra informazione e decisione consapevole sussiste sino ad una certa fase di ricezione travalicata la quale detto rapporto tende ad essere inversamente proporzionale: più informazioni sono fornite al soggetto e più sarà difficile porre in essere una decisione, con effetti controproducenti rispetto al fine sperato.

## **2.2 L'applicabilità trasversale dell'obbligo di informazione**

Da quanto sin qui affermato si comprende come l'informazione costituisca il *fil rouge* dell'intera disciplina consumeristica, a prescindere dal fatto che si faccia riferimento a specifici settori o meno.

Di tale circostanza si è reso portavoce il legislatore nazionale nella strutturazione del Codice del consumo ove, scorrendo nella lettura dei vari articoli concernenti i diversi istituti giuridici che si avvicendano, sembra quasi di poter toccare con mano quel "filo rosso".

È stato già anticipato come la Parte II del suddetto Codice riguardi proprio le "Informazioni ai consumatori", laddove l'informazione viene concepita e strutturata come autonomo diritto a prescindere dalla pubblicità, sebbene questa rappresenti uno strumento di diffusione che presenta una disciplina apposita, la quale consente al consumatore di orientarsi correttamente nel mercato.

Orbene, la centralità del diritto all'informazione del consumatore è posta anche nella Parte III del Codice; basti pensare all'art. 47 che, nel disciplinare i c.d. "contratti negoziati al di fuori dei locali commerciali", prevede che l'informazione fornita al consumatore debba contenere "l'indicazione dei termini, delle modalità e delle eventuali condizioni per l'esercizio del diritto di recesso" nonché l'indicazione del soggetto nei cui confronti va esercitato questo diritto e l'indicazione del soggetto al quale deve essere restituito il prodotto eventualmente già consegnato al consumatore se diverso da quello nei cui riguardi si deve esercitare il diritto di recesso. Il tutto con "caratteri chiaramente leggibili". Altresì, vengono indicate le informazioni che il professionista è obbligato a fornire al consumatore prima della conclusione di un contratto negoziato a distanza o al di fuori dei locali commerciali che debbono essere fornite sempre in modo chiaro e comprensibile.

Proprio in riferimento ai contratti a distanza, l'art. 52 prevede che il consumatore "in tempo utile, prima della conclusione" debba ricevere una serie dettagliata di informazioni tra cui spicca quella del diritto di recesso.

Ancora, l'art. 87 del Codice del consumo concernente la vendita dei c.d. pacchetti turistici stabilisce che il venditore o l'organizzatore, nel corso delle trattative e, in ogni caso, prima della conclusione del contratto di viaggio debba fornire per iscritto al consumatore una serie di informazioni basilari; sono espressamente vietate anche in tale settore le informazioni ingannevoli concernenti le modalità del servizio, il prezzo o qualunque altro elemento contrattuale.

Nell'art. 71 del Codice concernente i contratti di multiproprietà, il legislatore individua una serie di informazioni da fornire al consumatore prima della conclusione del contratto (nel c.d. documento informativo) nonché una sequenza di informazioni che debbono risultare dal testo del contratto.



Nella Parte IV del Codice, l'art. 129 sulla vendita dei beni di consumo introduce una serie di criteri volti a specificare il contenuto dell'obbligazione di conformità gravante sul professionista che deve partire dalla informazione resa mediante pubblicità: la conformità del bene al contratto deve essere valutata alla stregua delle "dichiarazioni pubbliche sulle caratteristiche specifiche dei beni fatte al riguardo dal venditore, dal produttore o dal suo rappresentante, in particolare nella pubblicità o sull'etichettatura". A tali richiami normativi debbono aggiungersi le disposizioni in tema di pubblicità ingannevole.

Le informazioni che vengono fornite dal professionista al consumatore mediante lo strumento pubblicitario debbono essere complete, comprensibili e non fuorvianti in modo tale da permettere a quest'ultimo di operare una scelta consapevole tra prodotti commercializzati da aziende concorrenti e, soprattutto, poter riconoscere le caratteristiche fondamentali del prodotto e del servizio offerto: il consumatore è detentore di un diritto soggettivo che consiste nella pretesa di ricevere informazioni vere e puntuali sulla qualità e sulle caratteristiche dei prodotti immessi sul mercato. Questo rapidissimo excursus su alcune delle materie trattate specificamente all'interno del Codice del consumo rende tangibile la rilevanza dell'informazione che si configura quale obbligo trasversale proprio in ragione del fatto che interessa tutti i settori e gli ambiti della disciplina consumeristica.

A conferma di quanto suesposto si ritiene opportuno richiamare una pronuncia della Corte di Giustizia dell'Unione Europea la quale, nel decidere riguardo una questione di rinvio pregiudiziale vertente sulla materia della tutela dei consumatori, richiama espressamente le disposizioni comunitarie in materia, evidenziandone e riportandone il contenuto: "Prima che il consumatore assuma gli obblighi derivanti da un contratto a distanza o negoziato fuori dei locali commerciali, da un contratto diverso dalle due tipologie appena menzionate o da una corrispondente offerta, il professionista dovrebbe fornire al consumatore informazioni chiare e comprensibili".

La Corte di Giustizia nel richiamare la disciplina europea, recepita negli ordinamenti degli Stati Membri, evidenzia ancora una volta come gli obblighi informativi a carico del professionista interessino qualunque tipologia di contratto conclusa con il consumatore, coinvolgendo anche la mera offerta.

### **3. Considerazioni conclusive: il consumatore nell'era attuale**

Sulla scorta dell'evoluzione brevemente accennata in queste pagine riguardo la figura del consumatore sino alla positivizzazione della disciplina e delle tutele apprestate dal Codice del consumo, ad oggi, appare chiaro che questa figura appare certamente più consapevole dei propri diritti e soprattutto maggiormente attenta alle scelte di consumo che pone in essere.

Tale maturazione ha corso su binari paralleli rispetto a quelli dell'evoluzione che ha contraddistinto il mercato.

Difatti, le scelte di acquisto che vengono poste in essere negli ultimi anni da quello che potremo definire il "consumatore moderno" sono certamente basate non solo su ragioni di prezzo o di carattere meramente istintivo/emozionale: al centro delle decisioni si rinvengono sempre più motivazioni di carattere etico e solidale, contraddistinte da una notevole attenzione per il biologico e il green.

In particolare, per quanto concerne i prodotti agroalimentari si deve evidenziare l'adozione di scelte sempre più orientate a cibi di maggiore qualità e ritenuti più sicuri

sia in ragione della loro provenienza che per quanto concerne i metodi di produzione. D'altra parte, il c.d. Km zero e il Made in Italy sono diventate delle prerogative centrali nella scelta di tali tipologie di prodotti accompagnati dalla predilezione di quelli con il marchio Bio.

Ebbene, si comprende chiaramente come tali informazioni riguardo la qualità e le caratteristiche dei summenzionati prodotti nonché la loro origine di provenienza debbano essere fornite in modo chiaro, ben visibile e soprattutto veritiero in quanto costituiscono elementi determinanti le scelte del consumatore finale.

Di tale esigenza si è reso nuovamente portavoce il legislatore europeo - e successivamente quello nazionale - che ha disciplinato il settore dei prodotti alimentari e, in particolare, la loro etichettatura con norme specifiche.

A tal proposito, nel 2015, la Corte di Giustizia dell'Unione Europea ha sottolineato che i consumatori devono disporre d'informazioni corrette, imparziali e obiettive. Posto ciò, quando la confezione di un prodotto suggerisce la presenza di un ingrediente che, in realtà, è assente, l'acquirente può essere indotto in errore, anche se l'elenco degli ingredienti è esatto.

Dunque, in ogni settore in cui il consumatore opera le proprie scelte è l'informazione a rappresentare l'ingranaggio che fa muovere il complesso meccanismo del mercato. Ma se quello dell'informazione corretta e veritiera è uno dei diritti fondamentali di tutti noi consumatori, non può non rilevarsi come a questo corrisponda un altrettanto importante dovere: attivarsi proficuamente al fine di recepire tutte quelle informazioni che possano costruire il proprio bagaglio conoscitivo in materia di beni e di servizi di consumo, per definire quali siano i criteri da impiegare nelle proprie valutazioni e scelte di acquisto.

Da tale angolo visuale, il consumo non si limita a costituire una mera necessità fisiologica, ma diviene vera e propria funzione sociale in cui il consumatore costituisce non l'oggetto del mercato bensì il suo più attivo protagonista.

## Bibliografia

- A cura di Chiarloni e Florio, *Consumatori e processo. La tutela degli interessi collettivi dei consumatori*, Torino, 2005;
- C.M. Bianca ed altri, *Commentario al capo XIV bis del codice civile: dei contratti del consumatore (art. 1469 bis - 1469 series)*, Padova, 1999;
- Contarese M, *Evoluzione degli obblighi di informazione*, in *Diritto mercato tecnologia*, 2011;
- G. Alpa, *Il diritto dei consumatori*, Laterza, Bari, 1995;
- G. Alpa e Giorgio Resta, *Le persone e la famiglia. Vol. 1. Le persone fisiche e i diritti della personalità*, Utet Giuridica, 2006;
- Galgano, *La globalizzazione nello specchio del diritto*, Bologna, 2005;
- Jacoby J, *Perspectives on Information Overlap*, in *Journal of Consumer Research*, vol. 10, 1984;
- Rende F, *Le regole d'informazione nel diritto europeo dei contratti*, in *Riv. dir. civ.*, 2, 2012;
- Tomarchio V, *L'informazione contrattuale e la trasparenza del mercato*, *Relazione al seminario interdisciplinare Leonessa*, 2005, consultabile al sito [http://host.uniroma3.it/dottorati/.../doc/leonessa05\\_relazioneTomarc hio.doc](http://host.uniroma3.it/dottorati/.../doc/leonessa05_relazioneTomarc hio.doc);
- Zorzi N, *Il contratto di consumo e la libertà del consumatore*, in Galgano (a cura di), *Trattato di diritto commerciale e di diritto pubblico dell'economica*, Cedam, 2012.

# Capitolo II

## La Direttiva 2005/29/CE

### 1. Le origini e la ratio della Direttiva 2005/29/CE

La disciplina relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno, è stata introdotta l'11 maggio 2005 dal Parlamento Europeo e dal Consiglio Europeo tramite la Direttiva 2005/29/CE. L'origine storica e giuridica di tale innovazione legislativa va ricercata nel Libro Verde della Commissione Europea del 1996 riguardo le Comunicazioni Commerciali nel mercato interno. Il Legislatore europeo ha voluto introdurre una forma di tutela che operasse in via preventiva a garanzia di tutti i consumatori che si interfacciano sul mercato relazionandosi con gli imprenditori che vi operano, introducendosi nell'ambito di una politica legislativa comunitaria ben definita. Il quadro normativo sovranazionale si caratterizza per la forte inclinazione delle Istituzioni comunitarie alla protezione del consumatore e, in particolare, alla salvaguardia dell'autonomia negoziale nonché della libertà e consapevolezza delle scelte da questi intraprese in occasione della conclusione di operazioni commerciali con il professionista. Da quanto dedotto, emerge l'intenzione del Legislatore europeo e, di riflesso, degli ordinamenti giuridici degli stati Membri, di prevedere un meccanismo di prevenzione e repressione sanzionatoria di tutti quei fenomeni che si traducano in una distorsione della volontà contrattuale del consumatore. Siffatta alterazione delle determinazioni poste in essere dall'acquirente di un bene o dal fruitore di un servizio, può essere indotta da un comportamento scorretto del professionista che, in una posizione di maggior potere contrattuale e conoscitivo, riesce a plasmare - a proprio vantaggio - le decisioni di natura economica della controparte soggetto "debole". Dunque, la spinta primaria che ha indotto dapprima l'ordinamento comunitario e, conseguentemente, gli ordinamenti degli Stati Membri alla predisposizione di disposizioni normative specifiche in materia, è stata determinata dall'esigenza di riequilibrare tale rapporto tra le parti: il consumatore quale contraente c.d. "debole" da un lato e il professionista quale parte "forte", dall'altro. L'asimmetria contrattuale e informativa che caratterizza il rapporto tra le parti summenzionate è difatti connaturata alla posizione che ciascuna di esse riveste all'interno del mercato. Considerato ciò, non sorprenderà il fatto che tra i fini maggiormente rilevanti della disciplina consumeristica vi sia quello di riportare in equilibrio una situazione che potremo definire di sbilanciamento naturale a favore del più marcato potere contrattuale del professionista.

Gli strumenti giuridici che il Legislatore europeo ha predisposto al fine di realizzare tale ambizioso obiettivo sono molteplici e di vario genere. Difatti, si rinvencono meccanismi di tutela operanti in via preventiva, ossia in una fase precontrattuale o prodromica alla stipulazione dell'accordo commerciale, nonché tutele azionabili a posteriori in quanto attinenti alla fase successiva alla conclusione del contratto e all'esecuzione vera e propria del rapporto commerciale. Come anticipato poc'anzi, tale esigenza protezionistica nei confronti del consumatore si è avvertita in maniera sempre più preponderante nel corso degli ultimi anni in considerazione della crescente globalizzazione dei mercati; difatti, la diretta conseguenza dell'intensificarsi di tale fenomeno è stata la predisposizione esponenziale, nelle operazioni economiche tra professionista e consumatore, di forme di contrattazione di massa che si caratterizzano per l'assenza della fase delle trattative tra le parti, ben prestandosi all'esigenza di velocità degli scambi. Proprio in tale contesto si colloca la Direttiva 29/2005/CE: una

fonte comunitaria composta da un complesso di precetti volti a circoscrivere l'attività del professionista entro parametri ben precisi, facendo espresso divieto di adottare pratiche commerciali sleali che, come tali, risultino idonee a "falsare in misura rilevante il comportamento economico del consumatore".

## ***1.1 L'incidenza della comunicazione commerciale sulla libertà di scelta del consumatore, il ruolo della pubblicità e gli obblighi di informazione***

Nel paragrafo che precede, il Libro Verde del 1996 della Commissione Europea è stato solo velocemente menzionato: in questa sede, si ritiene opportuno approfondirne il contenuto al fine di comprendere appieno quanto la comunicazione commerciale, la pubblicità e l'informazione possano incidere sulla formazione del convincimento del consumatore.

Tale documento, difatti, contiene riflessioni fondamentali sul concetto di comunicazione commerciale la quale deve essere intesa come l'insieme di tutte le forme di promozione delle vendite, di pubblicità, di marketing e di sponsorizzazioni su cui poggia uno dei pilastri dell'Unione Europea in vista dell'allora iniziale costituzione del mercato unico.

Tuttavia, l'ostacolo che si prospettava dinanzi agli occhi del Legislatore europeo era costituito dalla presenza di discipline normative differenti in materia di comunicazione commerciale a livello nazionale dei singoli Stati membri: ciò avrebbe reso estremamente difficile, se non impossibile, costituire un mercato unico coinvolgendo tale settore.

Nella pratica, tale stato di fatto si traduceva nella diffidenza nutrita dai consumatori nell'effettuare acquisti transfrontalieri essendovi, oltre agli impedimenti più basilari rappresentati dalla lingua, dalle distanze etc., una forte spinta repulsiva caratterizzata dalla mancata conoscenza delle leggi vigenti nei Paesi ove si collocava l'attività economica del professionista.

Dunque, da tale situazione non poteva non derivare la necessità di uniformare e armonizzare la disciplina della libera circolazione della comunicazione commerciale in ogni Stato membro, al fine di promuovere le operazioni commerciali transfrontaliere e incentivare la realizzazione del mercato unico europeo, "tranquillizzando" il consumatore mediante la previsione di un adeguato sistema di tutele a questi rivolto.

Ma cosa si intende per comunicazione commerciale? In realtà, con tale espressione si fa riferimento ad una molteplicità di attività poste in essere dal professionista - o da suoi incaricati - volte alla promozione dei beni e servizi offerti sul mercato, affinché questi raggiungano il maggior numero di consumatori/utenti, incidendo sulla loro scelta di acquisto.

L'influenza della comunicazione commerciale può essere così significativa da ingenerare nel consumatore una necessità che, senza quella stessa comunicazione, non avrebbe avvertito.

Al giorno d'oggi, senz'ombra di dubbio, è la pubblicità a costituire la forma più diffusa di comunicazione commerciale quale strumento volto a diffondere in maniera incisiva quelle informazioni idonee non solo a incidere sulla volontà negoziale del consumatore, ma a far sorgere una volontà di acquisto spesso inattesa.

Da tali ultime considerazioni si evince come, sulla scorta dei principi di correttezza e buona fede quali requisiti appartenenti alla disciplina generale di qualunque rapporto contrattuale, l'informazione fornita dal professionista deve essere non solo veritiera, ma rispondere altresì a standards di trasparenza ancor più elevati considerata la tipologia di destinatario in questione: una parte contrattualmente "debole".

Difatti, da tale angolo visuale, l'informazione - quando corretta e trasparente - rappresenta per il consumatore l'elemento basilare per assumere una decisione razionale e libera da condizionamenti pregiudizievoli.

## **2. Le pratiche commerciali sleali: la struttura della Direttiva**

La Direttiva 2005/29/CE si compone di 21 articoli riguardanti concettualmente due diverse tematiche: la prima (dall'art. 1 all'art. 13) ha ad oggetto la disciplina delle "pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori, poste in essere prima, durante e dopo un'operazione commerciale relativa a un prodotto"; la seconda (dall'art. 14) introduce delle modifiche legislative rispetto a provvedimenti comunitari già in vigore e concernenti vari aspetti del diritto consumeristico.

In particolare, le disposizioni normative riguardanti le pratiche commerciali sleali si articolano in 4 capi: il I Capo, "Disposizioni generali", chiarisce lo scopo della Direttiva nonché le definizioni di alcuni termini-chiave che si incontreranno nel corpo degli articoli successivi, oltreché l'ambito applicativo della stessa; il II Capo, "Pratiche commerciali sleali", contiene i precetti normativi che definiscono e vietano le pratiche commerciali sleali, differenziandole in pratiche ingannevoli e pratiche aggressive; il III Capo, "Codici di Condotta", introduce lo strumento dell'autodisciplina quale ulteriore mezzo di tutela del consumatore; il IV Capo, "Disposizioni finali", contiene le norme di carattere procedimentale ai fini dell'applicazione della Direttiva.

Anzitutto, l'art. 2 della Direttiva 2005/29/CE, fornisce la definizione giuridica di pratica commerciale per cui si intende "qualsiasi azione, omissione, condotta o dichiarazione, comunicazione commerciale ivi compresi la pubblicità e il marketing, posta in essere da un professionista, direttamente connessa alla promozione, vendita o fornitura di un prodotto ai consumatori". Dunque, la condotta del professionista - per essere inquadrata come pratica commerciale - potrebbe consistere in dichiarazioni, omissioni, atti concreti o semplici comportamenti senza che sia necessario che si tratti di condotte preordinate alla stipulazione di un contratto.

Quando la pratica commerciale così definita diviene sleale? Il Legislatore europeo all'art. 5 della Direttiva, oltre a sancire che le pratiche commerciali sleali sono vietate, definisce una pratica commerciale sleale (il Legislatore italiano nel recepire la disposizione normativa in commento parla di pratica commerciale "scorretta") quando sia congiuntamente : (i) "contraria alle norme di diligenza professionale", ove per diligenza professionale deve intendersi "il normale grado della speciale competenza e attenzione che ragionevolmente si possono presumere essere esercitate da un professionista nei confronti dei consumatori"; (ii) "falsa o è idonea a falsare in misura rilevante il comportamento economico, in relazione al prodotto, del consumatore medio che raggiunge o al quale è diretta o del membro medio di un gruppo qualora la pratica commerciale sia diretta a un determinato gruppo di consumatori", ossia si presenti "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".

D'altra parte, come si desume dalla mera interpretazione letterale della disposizione normativa richiamata, per decretarsi la scorrettezza della pratica commerciale posta in essere dal professionista, non occorre che si sia verificato un pregiudizio economico a danno del consumatore, essendo sufficiente la astratta idoneità della condotta a interferire sulla capacità del consumatore di autodeterminarsi in ordine alla adozione di una scelta commerciale.

A tal proposito, la giurisprudenza amministrativa ha precisato come quella delle pratiche commerciali scorrette sia una fattispecie "preordinata a prevenire distorsioni della concorrenza anche in una fase precedente a quella negoziale e a prescindere da un concreto pregiudizio economico".

Questa definizione di slealtà/scorrettezza delle pratiche commerciali è seguita dalla ulteriore classificazione in due sottocategorie: quella delle pratiche commerciali che si connotano per l'ingannevolezza e quelle che si caratterizzano, invece, per l'aggressività della condotta. Accanto a tale ripartizione deve aggiungersi l'ulteriore declinazione delle pratiche commerciali sleali nelle c.d. "liste nere": due elencazioni di pratiche rispettivamente ingannevoli e aggressive, le quali sono da considerarsi di per sé scorrette e, dunque, vietate non necessitando di un accertamento in merito alla loro scorrettezza, in quanto valutate a priori dal Legislatore come "in ogni caso ingannevoli o aggressive". Tali "liste nere" sono contenute nell'ALLEGATO I alla Direttiva.

## **2.1 Le azioni e le omissioni ingannevoli nella pratica commerciale**

La Direttiva 29/2005/CE qualifica come pratica commerciale sleale ingannevole di carattere commissivo quella che "contenga informazioni false e sia pertanto non veritiera o in qualsiasi modo, anche nella sua presentazione complessiva, inganni o possa ingannare il consumatore medio, anche se l'informazione è di fatto corretta, riguardo a uno o più dei seguenti elementi e in ogni caso lo induca o sia idonea a indurlo ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso (...)". Tra gli elementi indicati dal Legislatore si possono richiamare a mero titolo esemplificativo: l'esistenza o la natura del prodotto (lett. a); le caratteristiche principali del prodotto (lett. b); il prezzo o il modo in cui questo è calcolato (lett. d); i diritti del consumatore, incluso il diritto di sostituzione o di rimborso (lett. g). Dunque, per poter qualificare una pratica commerciale come ingannevole è necessario riscontrare la contemporanea esistenza di due fattori caratterizzanti la condotta commissiva del professionista: la falsità intrinseca o rappresentativa dell'informazione resa dal professionista e la idoneità della pratica a trarre in inganno il consumatore medio, per la tipologia stessa dell'informazione, il suo contenuto o gli strumenti impiegati per la sua diffusione.

Invece, per quanto concerne le pratiche commerciali sleali ingannevoli di tipo omissivo, la Direttiva fa riferimento tanto alla mancata diffusione di informazioni rilevanti per il consumatore, quanto alle modalità con cui il professionista rende le suddette informazioni: se queste sono inidonee a garantire la libera autodeterminazione del consumatore, ben si potrà configurare una pratica commerciale ingannevole. Ancora, una pratica commerciale è considerata un'omissione ingannevole se "un professionista occulta o presenta in modo oscuro, incomprensibile, ambiguo o intempestivo le informazioni rilevanti di cui al paragrafo 1, tenendo conto degli aspetti di cui a detto paragrafo, o non indica l'intento commerciale della pratica stessa, qualora non risultino già evidenti dal contesto e quando, in uno o nell'altro caso, ciò induce o è idoneo a indurre il consumatore medio ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso".

Da tali brevi indicazioni sulle pratiche commerciali ingannevoli si desume ancor di più l'importanza dell'informazione e della comunicazione commerciale nei rapporti tra professionista e consumatore: questa deve essere vera, trasparente e di facile comprensione affinché il consumatore medio possa esercitare il proprio potere di



autodeterminazione negoziale in modo puntuale.

## **2.2 Le pratiche commerciali aggressive**

Come brevemente anticipato, accanto alle pratiche commerciali ingannevoli, il Legislatore comunitario ha coniato la sottocategoria delle pratiche commerciali aggressive, anch'esse facenti parte del più ampio genus delle pratiche commerciali sleali/scorrette.

È considerata aggressiva quella pratica commerciale che sia posta in essere dal professionista "mediante molestie, coercizione, compreso il ricorso alla forza fisica, o indebito condizionamento, limiti o sia idonea a limitare considerevolmente la libertà di scelta o di comportamento del consumatore medio in relazione al prodotto e, pertanto, lo induca o sia idonea ad indurlo ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso".

Anche in questo caso, come per le pratiche commerciali ingannevoli, il Legislatore evidenzia la centralità della libertà di scelta del consumatore che deve essere preservata quale bene giuridico primario tutelato dalla disciplina consumeristica.

Tuttavia, le pratiche commerciali aggressive si differenziano da quelle ingannevoli per la sussistenza di un necessario contatto diretto e personale tra consumatore e professionista: difatti, per sancire l'aggressività della pratica è necessario che siano perpetrate tecniche intimidatorie, volte a condizionare il consumatore nella determinazione della sua sfera privata e della sua libertà di scelta.

Non a caso, nella definizione di pratica commerciale aggressiva deve ravvisarsi la sussistenza di due elementi costitutivi: il comune denominatore di tutte le pratiche aggressive, rappresentato dalla capacità effettiva o potenziale della condotta del professionista a indurre il consumatore medio ad assumere una decisione di natura commerciale che altrimenti non avrebbe preso e un elemento strutturale, individuabile nelle tre distinte tipologie di condotte materialmente aggressive, ossia le molestie, la coercizione e l'indebito condizionamento.

In sostanza, nell'ipotesi delle pratiche commerciali aggressive il professionista si introduce in modo violento e impetuoso nella sfera privata del consumatore in misura così eccedente da condizionare la sua libera scelta di concludere o meno un accordo commerciale.

## **3. L'attuazione della Direttiva 2005/29/CE**

Come osservato la Direttiva 2005/29/CE relativa alle pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese e consumatori, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea l'11 Giugno del 2005, è forse il tassello più importante nella politica europea di protezione dei consumatori.

Essa è la traduzione delle considerazioni contenute nel Libro verde del 2001 "Sulla tutela dei consumatori nell'Unione Europea", che mirava - e mira - a stimolare un dibattito sulle sorti della disciplina consumeristica a livello comunitario.

Nel Libro si afferma la necessità di armonizzare le normative nazionali sulle pratiche commerciali relative alle relazioni tra imprese e consumatori, in un'ottica di miglioramento dell'affidabilità del mercato interno. Si evidenzia come la mancanza di chiarezza sui propri diritti impedisce ai consumatori di beneficiare di un "mercato interno dei consumatori", le cui potenzialità sono di fatto inespresse rispetto al già maturo mercato interno delle imprese.

Più in particolare, proprio il settore delle pratiche commerciali viene citato come “settore chiave” nello sviluppo del mercato comune, e la mancanza di un quadro normativo generale e completo in materia è visto come ostacolo notevole alla fiducia dei consumatori.

Conseguenza immediata è la mancanza di acquisti transfrontalieri da parte di questi, il cui peso ricade soprattutto sulle PMI (Piccole e Medie Imprese), osteggiate nello sviluppo delle vendite al di fuori dei confini nazionali, con il risultato che “il mito che il mercato interno sia un progetto delle grandi imprese” ne esce rafforzato.

Ebbene, eseguita tale breve premessa, giova precisare come nel corso dei precedenti punti si è potuto osservare ed analizzare la Direttiva 2005/29/CE sotto due diversi profili: il primo squisitamente storico/giuridico, il secondo dal punto di vista consumeristico, arrivando a tracciare la sottile distinzione tra pratica commerciale ingannevole e pratica commerciale aggressiva.

La Direttiva, dunque, rappresenta lo strumento omnicomprensivo dell’UE che disciplina le pratiche commerciali sleali nelle operazioni commerciali delle imprese nei confronti dei consumatori. Si applica a tutte le pratiche commerciali poste in essere prima (cioè nell’ambito della pubblicità o del marketing), durante e dopo un’operazione commerciale di un’impresa nei confronti dei consumatori.

In questo nuovo capitolo, invece, si andrà ad analizzare l’attuazione della Direttiva 2005/29/CE.

In prima battuta, non si può nascondere come la Direttiva 2005/29/CE presenta aspetti fortemente innovativi, e alcuni di questi definiti addirittura rivoluzionari.

Difatti, attraverso la stessa si è attribuita unità ad una materia prima disciplinata da una serie di normative settoriali, e la si è posta al centro del diritto comunitario. Al diritto delle pratiche commerciali sleali è stato riconosciuto - dopo anni di trattative - il ruolo che riveste nello sviluppo del mercato comune, e la Direttiva è stata posta al centro di una disciplina caratterizzata dalla finalità della c.d. armonizzazione completa.

In secondo luogo, il nuovo diritto delle pratiche commerciali sleali si colloca idealmente accanto al diritto della concorrenza, a protezione del corretto funzionamento del mercato interno, e in particolare a tutela di alcune pre-condizioni considerate essenziali a quest’ultimo.

Ancora, la Direttiva introduce un elemento di grande innovazione nel porre al centro della sua disciplina la persona. Il rispetto dell’obbligo generale di attenzione previsto a carico dei professionisti, insito nel concetto di «diligenza professionale», va valutato, come anticipato, nel singolo caso concreto, e rapportato a certe condizioni soggettive di vulnerabilità dei consumatori rilevanti nell’assunzione di decisioni di natura commerciale libere e consapevoli.

Infine, le pratiche commerciali sleali hanno una dimensione giuridica meta-individuale. La Direttiva 2005/29/CE attribuisce cioè a queste «una rilevanza giuridica esterna a quella ad esse eventualmente collegabile alla stregua degli ordinamenti degli Stati membri che disciplinano i rapporti individuali tra professionisti e consumatori. (...) A tale loro dimensione si adatta il sistema dei rimedi previsti dal legislatore comunitario che ha le caratteristiche del c.d. public enforcement: le p.c. sleali devono essere combattute come tali negli Stati membri, a prescindere dagli eventuali ulteriori rimedi esperibili individualmente dai consumatori in base al diritto dei contratti applicabile nei vari Stati membri» .

Nondimeno, mette conto rilevare come la Direttiva 2005/29/CE viene recepita nell’ordinamento nazionale il 2 agosto 2007 - così come si analizzerà nel dettaglio

nel corso del successivo punto - la quale disciplina le pratiche commerciali sleali nei rapporti fra professionisti e consumatori, mentre non riguarda - e lascia impregiudicate - le legislazioni sulle pratiche commerciali sleali connesse a un'operazione tra professionisti, né le disposizioni (di cui alla direttiva 84/450/CEE) in materia di pubblicità pregiudizievole per le imprese (cfr. il considerando n. 6 della Direttiva), disposizioni che, tuttavia, modifica (cfr. l'art. 14 della Direttiva).

### **3.1. Il recepimento nell'ordinamento italiano e l'importanza dell'armonizzazione**

L'attuazione nell'ordinamento italiano della Direttiva europea sulle pratiche sleali ha rafforzato la tutela dei consumatori di fronte a messaggi ingannevoli e a comportamenti aggressivi da parte degli operatori commerciali.

Gli obblighi di correttezza costituiscono un nuovo strumento di regolazione del mercato e di garanzia della sua trasparenza.

Nel corso del presente punto, si arriverà ad analizzare come la Direttiva 2005/29/CE sia stata recepita all'interno del Nostro ordinamento.

Più nel dettaglio, la Direttiva 2005/29 in materia di pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno è stata recepita nel Nostro Paese dai Decreti Legislativi n. 145 e 146 del 2 agosto 2007, in vigore dal 21 settembre 2007 che hanno sostituito ed integrato la precedente disciplina in materia di pubblicità ingannevole di cui agli articoli da 18 a 27 del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 203 (Codice del Consumo).

L'impianto normativo contemplato nella Direttiva ha imposto, in sede di recepimento nel testo presentato, una soluzione tecnica specifica per non generare confusione tra i diversi destinatari delle disposizioni. Tale soluzione prevedeva l'adozione di due distinti, ma paralleli, decreti legislativi sulla base della medesima delega accordata dalla legge comunitaria.

Da un lato, con un apposito decreto legislativo viene previsto il recepimento della normativa comunitaria in materia di pratiche commerciali sleali con inserimento delle norme stesse all'interno del Codice del Consumo agli articoli da 18 a 27 quater, dall'altro, con differente provvedimento, viene recepito l'articolo 14 della medesima Direttiva relativamente alle modifiche da apportare alla disciplina sulla pubblicità ingannevole che ne restringe il campo di applicazione ai rapporti tra concorrenti.

Il contesto normativo si modifica dunque nel modo seguente:

- D.Lgs. 145 del 2 agosto del 2007 ove si opera una separazione della disciplina della pubblicità sulla base di un criterio soggettivo, guardando cioè alla titolarità dell'interesse leso dalla comunicazione pubblicitaria. Qualora questo sia riferibile al consumatore, sarà applicabile la normativa sulle pratiche commerciali sleali, e rientrerà nelle fattispecie vietate dall'art.5 della direttiva 2005/29/CE; qualora sia riferibile al professionista, troverà applicazione la disciplina sulla pubblicità, che il legislatore italiano ha fatto confluire nel Codice del Consumo.

Per comprendere le ragioni di tale scelta legislativa bisogna considerare gli obiettivi di armonizzazione della direttiva. Se nel disciplinare le pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori questa persegue l'armonizzazione completa delle legislazioni nazionali, nel disciplinare la pubblicità ingannevole diretta ai professionisti la Direttiva ha invece obiettivi di armonizzazione minima, come sancito dall'art.14, paragrafo 5 della stessa.

Il decreto è composto da 10 norme. Una prima parte, che può essere definita

“sostanziale”, è dedicata alla definizione di precetti comportamentali e divieti imposti ai professionisti nella diffusione di messaggi pubblicitari per la promozione di beni e servizi sul mercato. La seconda, procedurale, si occupa della regolamentazione dei procedimenti speciali sull'accertamento della natura illecita e ingannevole del messaggio pubblicitario.

- D.Lgs. 146 del 2 agosto del 2007 nel quale si introduce agli articoli dal 18 al 27 quater del Codice del Consumo la disciplina contenuta agli articoli da 1 a 3 della Direttiva 2005/29/CE. Nell'ordinamento italiano trova così finalmente posto una disciplina pressoché completa delle pratiche commerciali che le imprese ed i liberi professionisti che esercitano professioni regolamentate possono tenere verso i consumatori, ed un sistema di tutela di cui questi ultimi possono avvalersi verso chi esercita pratiche scorrette.

Il legislatore, nel recepire la Direttiva, opta per una variante lessicale, ribattezzando le pratiche commerciali oggetto del divieto come “scorrette” anziché sleali, per evitare qualsiasi confusione con la materia della concorrenza sleale.

Il titolo III della parte II del Codice di consumo, in cui confluisce la disciplina delle pratiche commerciali scorrette, si suddivide in tre Capi: il I Capo (artt. 18 - 19) contiene le definizioni di carattere generale e l'ambito di applicazione della disciplina; nel II Capo (artt. 20 - 26), nucleo centrale della disciplina, è contenuto il divieto generale posto a carico dei professionisti di porre in essere pratiche commerciali scorrette, di cui si mantiene la distinzione nelle due categorie tipiche (pratiche ingannevoli e aggressive), integrandola con due liste di pratiche commerciali, rispettivamente ingannevoli e aggressive, da considerare in ogni caso scorrette; il III Capo (artt. 27 - 27 quater), in conclusione, regola gli aspetti applicativi della disciplina.

Sulla scia di quanto sin qui espresso, dunque, si può asserire come sul piano del diritto interno il recepimento della Direttiva 29/2005 sulle pratiche commerciali scorrette nei rapporti tra professionisti e consumatori ha rappresentato un vero e proprio passo in avanti nella regolamentazione del mercato, sia con riferimenti ai rapporti tra professionisti e consumatori, sia per ciò che concerne i rapporti tra professionisti.

La normativa di attuazione, sulla base della Direttiva, vieta nei rapporti tra consumatori e professionisti le pratiche commerciali scorrette, inquadrando anche la pubblicità ingannevole che vi è pertanto assorbita.

Considerato che in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra professionisti e consumatori la Direttiva prevede un livello di armonizzazione massimo, le disposizioni di carattere tecnico (corrispondenti ai primi 10 articoli della Direttiva) sono state recepite senza sostanziali modifiche rispetto al Testo Comunitario.

Sul punto, si precisa come nel Testo del decreto legislativo tali norme corrispondono agli articoli da 18 a 26 del novellato Codice del Consumo.

Come poc'anzi espresso, ai fini di un corretto reperimento della Direttiva nel Nostro ordinamento è necessaria la giusta attuazione del principio di armonizzazione; tale principio è da intendersi quale armonizzazione tecnica europea attraverso la quale si arriva a favorire la libera circolazione delle merci, al fine di assicurare un contesto tecnico comune, favorendo al contempo la competitività industriale in particolar modo per le nuove tecnologie.

#### **4. Pratiche commerciali scorrette e attività dell'AGCM: casi di studio**

La disciplina delle pratiche commerciali scorrette è inserita nel Titolo III della Parte II del Codice del Consumo, denominato «pratiche commerciali, pubblicità e altre

comunicazioni commerciali».

Il nucleo centrale attorno a cui ruota tale disciplina risiede nell'art. 20, comma 1, secondo cui "le pratiche commerciali scorrette sono vietate".

La ratio della disciplina in materia di pratiche commerciali scorrette è quella di salvaguardare la libertà di autodeterminazione del destinatario di un messaggio promozionale da ogni erronea interferenza che possa, anche solo in via teorica, incidere sulle sue scelte e sui riflessi economici delle stesse fin dal primo contatto pubblicitario, imponendo, dunque, all'operatore un preciso onere di chiarezza nella redazione della propria offerta.

Scopo della normativa è, in generale, quello di ricondurre l'attività commerciale entro i binari della buona fede e della correttezza.

Ebbene, al fine di tutelare la correttezza e la buona fede delle pratiche commerciali vige sul Nostro territorio l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato - AGCM, la quale oltre a disporre di poteri di indagine, di diffida e di sanzione, è chiamata vigilare sulle intese restrittive della concorrenza, sugli abusi di posizione dominante e sulle operazioni di concentrazione.

A completamento di tale funzione di controllo sui comportamenti delle imprese, all'Autorità è attribuito un importante compito di protezione della concorrenza al fine di sollecitare, nelle attività legislativa, regolamentare e amministrativa un'adeguata considerazione delle regole e dei principi concorrenziali.

In particolare, l'Autorità ha oggi il compito di proteggere i consumatori attraverso la repressione delle pratiche commerciali scorrette vietate dal Codice del consumo (artt. 18-27). Tale competenza - evoluzione di quella originariamente attribuita all'autorità in materia di pubblicità ingannevole - si presenta intimamente connessa alla tutela della concorrenza; posto che il consumatore è un protagonista fondamentale del mercato, la possibilità che egli possa esercitare con consapevolezza le proprie scelte economiche costituisce condizione essenziale perché ne possa sfruttare appieno le potenzialità, selezionando i prodotti migliori e alimentando così la dinamica concorrenziale fra le imprese.

### **Case Study:**

**1)** Nel 2015, Eataly Srl espose presso i propri punti vendita una linea di bevande alcoliche accompagnate dall'espressione "Vino Libero", apposta sia sui cartelloni degli scaffali contenenti le bottiglie dei vini sia sulle bottiglie medesime, contraddistinte da un'etichetta e da bollini adesivi recanti l'espressione controversa. Eataly, titolare del nome di dominio [www.vinolibero.it](http://www.vinolibero.it) presenta il progetto Vino Libero dell'Associazione omonima per promuovere il vino «libero da concimi di sintesi, libero da erbicidi e libero da almeno il 40% dei solfiti».

Sul sito Internet veniva specificato, inoltre, che «presentiamo solo vini la cui dose massima di solfiti è inferiore almeno del 40% rispetto al limite previsto per legge». Il Codacons, per il tramite l'Osservatorio per la Pubblicità (già Copalcons e Copacons), segnalava all'AGCM l'espressione "Vino Libero" osservando come tale espressione lasciava intendere al consumatore che il vino fosse totalmente libero da concimi chimici, da erbicidi e da solfiti, inducendolo in errore circa le caratteristiche effettive e il contenuto dei solfiti presenti. L'Antitrust, a seguito di detta segnalazione, invitava Eataly a rimuovere i possibili profili di scorrettezza della pratica, modificando il bollino adesivo apposto sulle bottiglie ed integrando la dicitura "Vino Libero" con il messaggio pubblicitario: «libero da concimi di sintesi, libero da erbicidi, libero da almeno il 40% di



solifiti rispetto al limite previsto per legge». Eataly presentava i propri impegni di moral suasion e l'Antitrust archiviava il caso. Per converso, Eataly non rispettava gli impegni di moral suasion ed il caso giungeva dinanzi al TAR del Lazio che, con sentenza del 28 dicembre 2015, n. 12466, accertava che nessuna delle bottiglie esposte sugli scaffali sia stata integrata dalle informazioni necessarie a chiarire il significato dell'espressione "Vino Libero" e ad evitare un rischio di confusione per il consumatore. I giudici dichiaravano la sussistenza dei profili di difetto di istruttoria da parte dell'Antitrust e disponevano la riapertura d'ufficio del procedimento. L'Antitrust, con provvedimento n. 25980, in Boll. 9 maggio 2016, accertava la mancata attuazione degli impegni e deliberava la scorrettezza della pratica commerciale, vietandone la continuazione ed irrogava una sanzione amministrativa nei confronti di Eataly e degli altri operatori coinvolti. Successivamente, il professionista, in conformità alle determinazioni del caso, modificava il messaggio pubblicitario.

**2)** Nel 2019, il Codacons per il tramite l'Osservatorio per la Pubblicità (già Copalcons e Copacons), segnalava la pratica commerciale, veicolata dalla Juice Plus+ Company in relazione a prodotti dietetici ed integratori alimentari, che rappresentava un'assoluta novità per quanto riguarda i mezzi utilizzati in materia pubblicitaria. L'Osservatorio, nell'attività di controllo e monitoraggio dei claim, svolgeva una continuativa ricerca sul web, al fine di verificare la presenza di pubblicità potenzialmente ingannevoli scoprendo un sistema di sfruttamento delle possibilità offerte dal web di celarsi nell'anonimato ed eludere i controlli. Ci si riferisce alla formazione di gruppi su Facebook, creati dai rappresentanti della Juice Plus, per pubblicizzare prodotti. Gruppi segreti, non visibili da nessun utente, se non su espresso invito da parte di uno degli amministratori della comunità, nei quali i rappresentanti del professionista nella piena consapevolezza di non essere sottoposti ad alcun controllo, divulgavano i più disparati, ingannevoli claims. L'Autorità apriva un'istruttoria volata ad accertare le violazioni segnalate dall'Osservatorio. A chiusura del procedimento istruttorio l'AGCM ha rilevato l'ingannevolezza dei messaggi pubblicitari del professionista: «nei gruppi Facebook in atti, molti messaggi presentano un contenuto enfatico circa l'efficacia dimagrante, vantando perdite di peso rapide e significative senza sforzi. Numerosi messaggi promuovono un effetto curativo dei prodotti Juice Plus rispetto a patologie come ipotiroidismo, diabete, colesterolo. Ad esempio, nel gruppo segreto denominato "il cambiamento di uomini e donne" una venditrice, senza dichiarare tale qualifica, scrive "non solo ho perso 15 kg ma ho ridotto di moltissimo le vampate" altri post di finti testimonial di venditori riportano perdite di peso nell'ordine di "70 kg", "24 kg in 4 mesi". Nel gruppo segreto denominato "Trasforma la ciccia in roccia" un venditore che si presenta come consumatore annuncia "ho risolto i miei problemi di colesterolo (...) per tre anni insieme al mio medico non abbiamo risolto nulla. Giorni fa ho rifatto le analisi e i miei valori sono perfetti" e un altro "lei soffriva di dolori, vomito, disidratazione nei giorni del ciclo, eravamo tutti i santi mesi al pronto soccorso... da quando sta facendo il programma non si accorge nemmeno di quando arrivano". Da segnalazioni in atti relative a conversazioni private tra potenziali clienti e venditori tramite chat e messenger, emergeva che ai prodotti Juice Plus è attribuita la capacità di curare la cistite e di immunizzare contro l'influenza; si afferma l'assenza di controindicazioni dei prodotti dimagranti anche in allattamento... La fattispecie in esame risulta molto grave anche in considerazione della sua insidiosità ed elevata potenzialità offensiva, in quanto concernente un duplice profilo di ingannevolezza, l'uno relativo alla mancata trasparenza dell'intento promozionale perseguito e l'altro ai risultati conseguibili con i



prodotti. Al riguardo, si tiene conto anche del fatto che la promozione occulta riguarda prodotti di tipo salutistico ed era diretta ad un ampio target di consumatori, costituiti da soggetti particolarmente vulnerabili, presumibilmente afflitti da problematiche attinenti la cura della propria persona. Si tiene anche conto della significativa penetrazione della pratica commerciale, dato che ha coinvolto un numero molto elevato di consumatori sull'intero territorio nazionale, in quanto è stata posta in essere mediante i nuovi canali social di comunicazione, idonei a raggiungere tutti i consumatori ubicati sul territorio italiano».

In esito all'istruttoria compiuta, l'Autorità accertata la pratica commerciale scorretta messa in atto dal professionista, ha comminato a Juis Plus Company una sanzione pari a € 1.000.000,00 (prov. n. 27612/2019).

## Bibliografia

*Anna Genovese in "La normativa sulle pratiche commerciali scorrette", Giur. comm., fasc.4, 2008;*

*A. Fachechi, Pratiche commerciali scorrette e (apparente) gap normativo: il "sistema" dei rimedi negoziali in Studium Iuris, Vol. 21, II, Padova 2015;*

*COMMISSIONE EUROPEA, Libro Verde sulle Comunicazioni commerciali nel mercato interno, COM (1996);*

*G. Alpa, Il diritto dei consumatori, Bari 2002;*

*G. De Cristofaro, La nozione generale di pratica commerciale "scorretta" in AA.VV. Pratiche commerciali scorrette e Codice del Consumo a cura di Giovanni De Cristofaro, Torino 2008;*

*G. Vettori, in Contratto e responsabilità. Il contratto dei consumatori, turisti, clienti, investitori e imprese deboli (Tomo primo), 2013;*

*L. Rossi Carleo, Dalla comunicazione commerciale alle pratiche commerciali sleali in AA.VV. Le pratiche commerciali sleali. Direttiva comunitaria ed ordinamento italiano a cura di E. Minervini e L. R. Carleo, Milano 2007;*

*R. Alessi, La disciplina generale del contratto, Torino, 2019.*



## ANTEA

## ETICHETTATURA E TRACCIABILITÀ DEI PRODOTTI ALIMENTARI



**La tracciabilità dei cibi nasce come uno strumento di sicurezza alimentare.**

Attraverso l'etichetta il produttore racconta l'origine e le caratteristiche del cibo che produce, migliorando la tracciabilità del proprio prodotto, che risulta più facilmente tutelabile contro le frodi.



Contraffazioni, sofisticazioni, adulterazioni, falsificazioni: gli inganni – di carattere commerciale e/o sanitario – ai danni dei consumatori continuano ad aumentare sia a livello nazionale che internazionale.

Questa tendenza a ricercare ciò che è sano (oltre che buono) è spesso ostacolata dalle c.d. “frodi alimentari”. Infatti, di fronte a informazioni imprecise, ingannevoli o false, la lettura dell’etichetta sul prodotto può non risultare sufficiente.

# 38

L'attenzione in materia di controlli rimane elevata perché il costante interesse per l'agroalimentare made in Italy determina un crescente aumento del rischio di frodi, come risulta dai dati forniti dall'Ispettorato centrale repressione frodi (Icqrf).





Le attività di investigazione, controllo e repressione sono fondamentali per favorire la conoscenza di un fenomeno in costante espansione e la digitalizzazione in questo settore potrebbe condurre a un netto miglioramento dei percorsi e dei processi di tracciabilità degli alimenti arrivando ad aumentare la sicurezza, la velocità e la riservatezza delle informazioni lungo tutta la filiera.





# 40

## REGOLAMENTO CE N. 178 DEL 2002

Il reg. 178/2002 si pone come la base per garantire un elevato livello di tutela della salute umana e degli interessi dei consumatori in relazione agli alimenti.

Stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare. La sicurezza degli alimenti può essere garantita soltanto se si considerano tutte le fasi della filiera di produzione alimentare – dal campo alla tavola.



## COSA SI INTENDE PER ALIMENTO

Qualsiasi sostanza o prodotto trasformato, parzialmente trasformato o non trasformato, destinato ad essere ingerito, o di cui si prevede ragionevolmente che possa essere ingerito, da esseri umani



## COSA COMPRENDE LA DEFINIZIONE DI «ALIMENTO»?

- Bevande;
- Gomme da masticare;
- Qualsiasi altra sostanza, compresa l'acqua intenzionalmente incorporata negli alimenti in fase di produzione, preparazione e trattamento.

Obiettivo primario della legislazione alimentare  
è quello di assicurare che gli alimenti a rischio  
non siano immessi sul mercato e che siano  
predisposti gli strumenti necessari per superare i  
problemi di sicurezza degli alimenti.



## ANALISI DEL RISCHIO

Per assicurare un elevato livello di tutela della vita e della salute umana, la legislazione alimentare si basa sull'analisi del rischio, ovvero sul processo costituito da tre fasi:

- **valutazione**
- **gestione**
- **comunicazione del rischio.**

**! È RISCHIOSO UN ALIMENTO DANNOSO PER LA SALUTE O INADATTO AL CONSUMO UMANO !**

## RINTRACCIABILITÀ

Secondo il reg. (CE) n. 178/2002, la rintracciabilità indica la possibilità di ricostruire e seguire il percorso di un alimento, di un mangime, di un animale destinato alla produzione alimentare o di una sostanza destinata o atta ad entrare a far parte di un alimento o di un mangime attraverso tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione.





# 46

## OBBLIGHI DELL'OPERATORE

Obblighi dell'operatore del settore alimentare in presenza di un alimento non conforme ai requisiti di sicurezza.

Le procedure di **ritiro e richiamo**



La legislazione alimentare consente ai consumatori di compiere scelte consapevoli.

Sono infatti vietate:

- a) le pratiche fraudolente o ingannevoli;
- b) l'adulterazione degli alimenti;
- c) ogni altro tipo di pratica in grado di indurre in errore il consumatore

# 48

Gli acquisti online moltiplicano le occasioni per frodi e contraffazioni.

Occorre un sistema informativo sempre più efficace a tutela della filiera agroalimentare in grado di ottimizzare le relazioni tra produttore e consumatore finale e di garantire la maggiore tracciabilità e conoscibilità dei prodotti.





***GRAZIE PER  
L'ATTENZIONE***







## ANTEA

LA DIRETTIVA 2005/29/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO, DELL'11 MAGGIO 2005, RELATIVA ALLE PRATICHE COMMERCIALI SLEALI TRA IMPRESE E CONSUMATORI NEL MERCATO INTERNO.



## QUAL È L'OBIETTIVO DELLA DIRETTIVA?

La direttiva 2005/29/CE:

- definisce le pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori vietate nell'Unione europea (Unione);
- si applica a qualsiasi omissione o atto direttamente collegato alla promozione, vendita o fornitura di un prodotto da parte di un professionista ai consumatori tutelando gli interessi economici dei consumatori prima, durante e dopo lo svolgimento di un'operazione commerciale;
- garantisce lo stesso grado di protezione a tutti i consumatori indipendentemente dal luogo di acquisto o di vendita nell'Unione.
- La direttiva (UE) 2019/2161 modifica la direttiva 2005/29/CE per una migliore applicazione e modernizzazione delle norme dell'Unione relative alla protezione dei consumatori, facendo fronte ai nuovi sviluppi del mercato, in particolare il marketing online.





## PUNTI CHIAVE

Le pratiche commerciali sleali sono le pratiche:

- contrarie agli obblighi imposti dalla diligenza professionale;
- idonee a falsare in misura rilevante il comportamento di acquisto del consumatore medio.
- Alcuni consumatori godono di un livello di protezione più elevato a causa della loro particolare vulnerabilità alla pratica o al prodotto, dell'età (bambini o anziani), dell'ingenuità o del loro stato di infermità mentale o fisica.
- La direttiva 2005/29/CE distingue due categorie di pratiche commerciali che sono sleali se inducono il consumatore medio ad assumere una decisione di acquisto che altrimenti non avrebbe assunto: le pratiche commerciali ingannevoli (per azione od omissione) e le pratiche commerciali aggressive.



## AZIONI INGANNEVOLI



Una pratica commerciale è ingannevole se contiene informazioni false o non veritiere oppure può ingannare il consumatore medio, anche se l'informazione può essere corretta, e portarlo ad assumere una decisione di acquisto che altrimenti non avrebbe assunto. Fra gli esempi di simili azioni troviamo informazioni false o ingannevoli riguardanti:

- l'esistenza o la natura del prodotto;
- le caratteristiche principali del prodotto (la sua disponibilità, i benefici, i rischi, la composizione, l'origine geografica, i risultati che si possono attendere dal suo uso, ecc.);
- la portata degli impegni del professionista (in codici di condotta ai quali il professionista ha accettato di vincolarsi);
- il prezzo o l'esistenza di uno specifico vantaggio in termini di prezzo;
- la necessità di una manutenzione o riparazione.

La direttiva di modifica (UE) 2019/2161 introduce una norma specifica che fa fronte alle pratiche ingannevoli in cui le merci sono commercializzate come identiche mentre, in realtà, la loro composizione è significativamente diversa tra vari Stati membri (il che è spesso definito come «duplice livello di qualità» delle merci).



## RICORSO E SANZIONI

La direttiva di modifica (UE) 2019/2161 aggiunge un obbligo per gli Stati membri di garantire che i consumatori abbiano diritto a rimedi individuali (ad esempio, risarcimento, riduzione del prezzo ecc.) quando vengono danneggiati da pratiche commerciali sleali.

Gli Stati membri dell'Unione sono tenuti a introdurre sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive per punire i professionisti che infrangono le disposizioni nazionali riguardanti le pratiche commerciali sleali.

La direttiva di modifica (UE) 2019/2161 introduce criteri da applicare quando sono irrogate sanzioni. Stabilisce che gli Stati membri sono tenuti a prevedere sanzioni fino ad almeno il 4 % del fatturato annuo del professionista o 2 milioni di EUR se le informazioni sul fatturato non sono disponibili laddove le autorità di diversi paesi stiano collaborando su gravi infrazioni transnazionali che interessano i consumatori in diversi Stati membri.



## PRATICHE VIETATE IN OGNI CASO («LISTA NERA»)

La direttiva 2005/29/CE contiene un elenco di pratiche commerciali che sono vietate in ogni caso. La direttiva di modifica (UE) 2019/2161 ha aggiunto all'elenco diverse pratiche che vietano la pubblicazione di recensioni dei consumatori false, la pubblicità nascosta nei risultati di ricerca e la rivendita di biglietti che il professionista acquista utilizzando strumenti automatizzati (noti come «bot»).



## PRATICHE COMMERCIALI CONSIDERATE IN OGNI CASO SLEALI

### Pratiche commerciali ingannevoli

- 1) Affermazione, da parte di un professionista, di essere firmatario di un codice di condotta, ove egli non lo sia.
- 2) Esibire un marchio di fiducia, un marchio di qualità o un marchio equivalente senza aver ottenuto la necessaria autorizzazione.
- 3) Asserire che un codice di condotta ha l'approvazione di un organismo pubblico o di altra natura, ove esso non la abbia.
- 4) Asserire che un professionista (incluse le sue pratiche commerciali) o un prodotto è stato approvato, accettato o autorizzato da un organismo pubblico o privato quando esso non lo sia stato o senza rispettare le condizioni dell'approvazione, dell'accettazione o dell'autorizzazione ricevuta.
- 5) Invitare all'acquisto di prodotti ad un determinato prezzo senza rivelare l'esistenza di ragionevoli motivi che il professionista può avere per ritenere che non sarà in grado di fornire o di far fornire da un altro professionista quei prodotti o prodotti equivalenti a quel prezzo entro un periodo e in quantità ragionevoli in rapporto al prodotto, all'entità della pubblicità fatta dal prodotto e al prezzo offerti (bait advertising ovvero pubblicità propagandistica).
- 6) Invitare all'acquisto di prodotti ad un determinato prezzo e successivamente:
  - a) rifiutare di mostrare l'articolo pubblicizzato ai consumatori,
  - b) rifiutare di accettare ordini per l'articolo o di consegnarlo entro un periodo di tempo ragionevole,
  - c) fare la dimostrazione dell'articolo con un campione difettoso,



## PRATICHE COMMERCIALI CONSIDERATE IN OGNI CASO SLEALI

7) Dichiarare falsamente che il prodotto sarà disponibile solo per un periodo molto limitato o che sarà disponibile solo a condizioni particolari per un periodo di tempo molto limitato, in modo da ottenere una decisione immediata e privare i consumatori della possibilità o del tempo sufficiente per prendere una decisione consapevole.

8) Impegnarsi a fornire l'assistenza post-vendita a consumatori con i quali il professionista ha comunicato prima dell'operazione commerciale in una lingua diversa dalla lingua ufficiale dello Stato membro in cui il professionista è situato e poi offrire concretamente tale servizio soltanto in un'altra lingua, senza chiaramente comunicarlo al consumatore prima che questi si sia impegnato a concludere l'operazione.

9) Affermare o generare comunque l'impressione che la vendita del prodotto è lecita, ove non lo sia

10) Presentare i diritti conferiti ai consumatori dalla legge come una caratteristica propria dell'offerta fatta dal professionista.

11) Impiegare contenuti redazionali nei media per promuovere un prodotto, qualora i costi di tale promozione siano stati sostenuti dal professionista senza che ciò emerga chiaramente dai contenuti o da immagini o suoni chiaramente individuabili per il consumatore (advertorial ovvero pubblicità redazionale). Tale disposizione è senza pregiudizio della direttiva 89/552/CEE (1).

12) Formulare affermazioni di fatto inesatte per quanto riguarda la natura e la portata dei rischi per la sicurezza personale del consumatore o della sua famiglia se egli non acquistasse il prodotto.

## OMISSIONI INGANNEVOLI

Una pratica è ingannevole anche qualora le informazioni rilevanti necessarie affinché il consumatore medio prenda una decisione di acquisto consapevole siano omesse o fornite in modo oscuro, incomprensibile, ambiguo o intempestivo e possano indurlo ad assumere una decisione di acquisto che altrimenti non avrebbe preso.

La direttiva 2005/29/CE fornisce un elenco generale di informazioni che dovrebbero essere considerate rilevanti, quali il prezzo e le caratteristiche principali del prodotto. La direttiva di modifica (UE) 2019/2161 prevede obblighi aggiuntivi per le vendite online, ad esempio obblighi per i mercati online di informare i consumatori in merito ai parametri principali che determinano la classificazione dei prodotti presentati come risultato di una ricerca e l'obbligo di informare se, e in che modo, è verificata l'autenticità delle recensioni dei consumatori.



## PRATICHE COMMERCIALI AGGRESSIVE

Le decisioni di acquisto assunte dai consumatori devono essere prese liberamente. Una pratica è **aggressiva** e **sleale** qualora, tramite molestie, coercizione o indebito condizionamento limita considerevolmente la libertà di scelta del consumatore medio e lo induce ad assumere una decisione di acquisto che non avrebbe altrimenti preso.

Per stabilire se una pratica commerciale è aggressiva o meno, occorre tenere conto di vari elementi tra cui si contano:

- la natura, il luogo e la durata della pratica;
- il possibile ricorso alla minaccia fisica o verbale;
- lo sfruttamento, da parte del professionista, di una circostanza specifica di gravità tale (ad esempio una morte o una grave malattia) da alterare la capacità di valutazione del consumatore al fine di influenzarne la decisione rispetto al prodotto;
- le eventuali condizioni non contrattuali sproporzionate, imposte al consumatore che intende esercitare i propri diritti contrattuali (quali la risoluzione o la modifica di un contratto).

60

**PRATICHE COMMERCIALI  
SCORRETTE E ATTIVITÀ  
DELL'AGCM**  
CASI DI STUDIO



# IL CASO EATALY

«VINO LIBERO»





## IL CASO EATALY

Nel 2015 Eataly Srl ha esposto nel proprio punto vendita una linea di bevande alcoliche recante la scritta «Vino Libero», apposta sia sui cartelloni degli scaffali contenenti le bottiglie dei vini sia sulle bottiglie medesime, contraddistinte da un'etichetta e da bollini adesivi recanti l'espressione controversa. Eataly presenta il progetto Vino Libero per promuovere il vino «libero da concimi di sintesi, libero da erbicidi e libero da almeno il 40% dei solfiti».

Sul sito Internet veniva specificato, inoltre, che «presentiamo solo vini la cui dose massima di solfiti è inferiore almeno del 40% rispetto al limite previsto per legge». Il Codacons, per il tramite l'Osservatorio per la Pubblicità (già Copalcons e Copacons), segnalava all'AGCM l'espressione "Vino Libero" osservando come tale espressione lasciava intendere al consumatore che il vino fosse totalmente libero da concimi chimici, da erbicidi e da solfiti, inducendolo in errore circa le caratteristiche effettive e il contenuto dei solfiti presenti.



## OSSERVATORIO PERMANENTE DELLA PUBBLICITÀ

Con la legge istitutiva dell'Antitrust (n. 287 del 1990) è stato introdotto in Italia, conformemente ad altre esperienze europee, il controllo della pubblicità commerciale.

In questa ottica sono nati oltre 19 anni fa il Copalcons ed il Copacons, Osservatori istituiti presso il Codacons, deputati al contrasto delle pubblicità ingannevoli e presieduti da illustri giuristi e cultori della materia.

L'Osservatorio si avvale anche di analisti di mercato, ricercatori, psicologi, esperti del marketing e la loro attività si esplica in una richiesta di informazioni in cui si evidenzia ad una Azienda i possibili punti critici del claim "incriminato" cercando, nel dialogo, di eliminare i profili di ingannevolezza. Solo quando le deduzioni della Azienda non giungono o sono insufficienti, attivano l'Antitrust allo scopo di permettere l'esercizio della sua funzione di controllo.

L'Osservatorio nasce anche con lo scopo di salvaguardare tutte quelle aziende protese alla ricerca della qualità e sicurezza dei prodotti.

**OSSERVATORIO PERMANENTE  
PUBBLICITÀ**

**CODACONS**

## IL CASO EATALY

A seguito della segnalazione, l'Antitrust ha suggerito a Eataly di modificare l'etichetta sulla bottiglia riportando il corretto messaggio pubblicitario: *«libero da concimi di sintesi, libero da erbicidi, libero da almeno il 40% di solfiti rispetto al limite previsto per legge»*.

**Eataly ha presentato i propri impegni di moral suasion e l'Antitrust ha archiviato il caso.**

Al contrario, Eataly non ha rispettato gli impegni e la causa è stata portata dinanzi al TAR Lazio. Con sentenza 28 dicembre 2015, n. 12466 il Tar Lazio ha riscontrato che nessuna delle bottiglie esposte sullo scaffale era stata modificata con le informazioni richieste.

L'Antitrust, con provvedimento n. 25980, in Boll. 9 maggio 2016 ne ha vietato la vendita ed irrogato una sanzione amministrativa nei confronti di Eataly e degli altri operatori coinvolti.



## OSSERVATORIO PERMANENTE DELLA PUBBLICITÀ

Con la legge istitutiva dell'Antitrust (n. 287 del 1990) è stato introdotto in Italia, conformemente ad altre esperienze europee, il controllo della pubblicità commerciale.

In questa ottica sono nati oltre 19 anni fa il Copalcons ed il Copacons, Osservatori istituiti presso il Codacons, deputati al contrasto delle pubblicità ingannevoli e presieduti da illustri giuristi e cultori della materia.

L'Osservatorio si avvale anche di analisti di mercato, ricercatori, psicologi, esperti del marketing e la loro attività si esplica in una richiesta di informazioni in cui si evidenzia ad una Azienda i possibili punti critici del claim "incriminato" cercando, nel dialogo, di eliminare i profili di ingannevolezza. Solo quando le deduzioni della Azienda non giungono o sono insufficienti, attivano l'Antitrust allo scopo di permettere l'esercizio della sua funzione di controllo.

L'Osservatorio nasce anche con lo scopo di salvaguardare tutte quelle aziende protese alla ricerca della qualità e sicurezza dei prodotti.

**OSSERVATORIO PERMANENTE  
PUBBLICITÀ**

**CODACONS**





**GRAZIE PER  
L'ATTENZIONE**







## ANTEA

IL REGOLAMENTO (UE) N.  
1169/2011 RELATIVO ALLA  
FORNITURA DI  
INFORMAZIONI SUGLI  
ALIMENTI AI CONSUMATORI



## Regolamento (UE) n. 1169/2011

Il Regolamento UE 1169/2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti, intende garantire un elevato livello di tutela della salute dei consumatori e assicurare il loro diritto all'informazione, tenendo conto che le scelte di acquisto possono essere influenzate, tra l'altro, da considerazioni di natura sanitaria, economica, ambientale, sociale ed etica.



## SOSTANZE O PRODOTTI CHE PROVOCANO ALLERGIE O INTOLLERANZE

**SOSTANZE O PRODOTTI CHE PROVOCANO ALLERGIE O INTOLLERANZE:** cereali contenenti glutine, quali grano (farro e grano Khorasan), segale, orzo, avena; crostacei; uova; pesce; arachidi; soia; latte e prodotti a base di latte (incluso lattosio); frutta a guscio; sedano e prodotti a base di sedano; senape; semi di sesamo; anidride solforosa e solfiti; lupini; molluschi.

La presenza degli allergeni deve essere evidenziata in etichetta in caratteri differenti dagli altri ingredienti.



## LA DENOMINAZIONE DELL'ALIMENTO L'ELENCO DEGLI INGREDIENTI

Alcune informazioni devono necessariamente accompagnare il prodotto che acquistiamo.  
Ad esempio, è importante che l'etichetta indichi:

### LA DENOMINAZIONE DELL'ALIMENTO: LEGALE, USUALE O DESCRITTIVA

**L'ELENCO DEGLI INGREDIENTI:** corrisponde a quanto è contenuto effettivamente nel prodotto seguendo l'ordine decrescente di peso delle sostanze impiegate per la preparazione del prodotto, inclusi gli aromi, gli additivi e gli enzimi alimentari.

L'elenco degli ingredienti non è richiesto per frutta e verdura allo stato fresco, per aceti o formaggi che siano realizzati con un unico prodotto di base.

## PAESE D'ORIGINE O LUOGO DI PROVENIENZA

### Articolo 26

L'indicazione del paese d'origine o del luogo di provenienza è obbligatoria:

quando l'omissione di tale indicazione possa indurre in errore il consumatore in merito al paese d'origine o al luogo di provenienza reali dell'alimento, in particolare se le informazioni che accompagnano l'alimento o contenute nell'etichetta nel loro insieme potrebbero altrimenti far pensare che l'alimento abbia un differente paese d'origine o luogo di provenienza.

L'indicazione dell'origine è obbligatoria soltanto per alcune categorie di alimenti espressamente individuate da normative specifiche europee. Ad esempio, è obbligatoria l'indicazione dell'origine per le carni fresche refrigerate o congelate della specie ovina, caprina, suina e di volatili ma non per le carni trasformate.







AUTORITÀ GARANTE  
DELLA CONCORRENZA  
E DEL MERCATO



Tra i poteri conferiti all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, vi è quello di accertare la presenza di pratiche commerciali scorrette e di pubblicità ingannevoli e di bloccare la pratica, nonché di irrogare la sanzione prevista; tale attività può essere avviata di propria iniziativa o su segnalazione dei soggetti interessati.

A seguito della conclusione del procedimento, l'Autorità interviene stabilendo, in esito all'istruttoria, la sospensione della pubblicità, irrogando la relativa sanzione o l'accettazione degli impegni del professionista diretti a rimuovere i profili di ingannevolezza.

## ITALIAN SOUNDING

Il bollettino AGCM 38/2017 riporta le pratiche commerciali scorrette delle aziende Citres, Conserve Bonetto e Colfiorito: pomodori secchi dalla Turchia, capperi dal Marocco, carciofi importati dall'Egitto e lenticchie dal Canada. Tuttavia, l'etichetta riporta evidenti riferimenti al 'Made in Italy'.

L'AGCM accoglie gli impegni dei professionisti diretti ad eliminare dall'etichettatura i profili di ingannevolezza del messaggio.



## IL CASO LIDL

### PRATICA COMMERCIALE E OGGETTO DEL PROCEDIMENTO

Anche l'azienda LIDL ha ricevuto una sanzione dell'Antitrust per pratica commerciale scorretta compiuta nella pubblicazione di due diversi marchi di pasta.

La pasta con i marchi «COMBINO» e «ITALIAMO» veniva venduta in confezioni sulle quali, con immagini e scritte, veniva enfatizzata l'italianità del prodotto, ma senza indicare con pari forza grafica la provenienza anche estera del grano utilizzato per la produzione della pasta.



**Gli strumenti alternativi a tutela dei  
consumatori:  
l'Osservatorio permanente per la  
pubblicità del Codacons**



# ACQUA ROCCHETTA

## PUBBLICITÀ E PROCEDIMENTO

- La Co.ge.di international SpA svolge una suggestiva attività di marketing sul prodotto «Acqua Rocchetta» veicolando ai consumatori il seguente claim: «Acqua Rocchetta... mantiene in linea».
- Nel 2020 l'Osservatorio Copalcons contesta il messaggio evidenziando come l'art. 7 Reg. (UE) 1169/11 pone il divieto di veicolare informazioni e caratteristiche particolari dell'alimento «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»

# ACQUA ROCCHETTA

## VALUTAZIONI E CONCLUSIONI

- Il professionista, con missiva del 20 maggio 2020, inizialmente nega ogni addebito confermando la liceità del claim. Successivamente, nel corso di una riunione, il professionista propone di cambiare il claim «mantiene in linea» con «un corretto stile di vita e Acqua Rocchetta. Ecco il segreto della mia linea».
- Il professionista, con missiva del 21 settembre 2020, formalizza la proposta accogliendo le indicazioni dell'Osservatorio.



## ITALPIZZA

- Pubblicità e procedimento;
- Valutazioni e conclusioni.

# ITALPIZZA

## PUBBLICITÀ E PROCEDIMENTO

- Italpizza Srl commercializza una linea di pizze surgelate a marchio "Italpizza" posizionato sul fronte della confezione, in alto e con caratteri ben in evidenza e l'aggiunta della bandiera italiana. In tal modo, si richiama al consumatore una precisa indicazione dell'origine, portandolo facilmente a convincersi che il prodotto sia realizzato esclusivamente con ingredienti italiani.
- l'Osservatorio contesta il claim, poiché induce in errore i consumatori circa l'origine geografica degli ingredienti.
- Il professionista si adegua correttamente alle indicazioni dell'Osservatorio, comunicando di aver provveduto a registrare un nuovo marchio.







*GRAZIE PER  
L'ATTENZIONE*



# Capitolo III

## La normazione ISO nel settore alimentare

**L'Organizzazione Internazionale per la Normazione (ISO)** è un'organizzazione indipendente e non governativa che garantisce il rispetto di norme riconosciute a livello internazionale a tutela dei consumatori.

L'ISO prevede l'osservanza di standard nei seguenti diversi settori: produzione primaria animale e vegetale, prodotti trasformati di origine vegetale, produzione di mangimi, prodotti alimentari a lunga conservazione, catering, distribuzione, servizi, trasporto e stoccaggio, produzione di prodotti chimici e biologici per l'industria alimentare e zootecnica, produzione di materiale di imballo ed imballaggi per l'industria alimentare, nonché fabbricazione di macchine ed apparecchi meccanici per l'industria alimentare. Tra i predetti settori quello di cui ci interessiamo è quello inerente la sicurezza nel settore alimentare identificato come ISO 22000 (Food Safety Management Systems). Tale normazione definisce i requisiti per un sistema di progettazione, applicazione e gestione della sicurezza alimentare in ogni azienda della filiera. In Italia lo standard si chiama, per esteso, **UNI EN ISO 22000** Sistemi di gestione per la sicurezza alimentare - Requisiti per qualsiasi organizzazione nella filiera alimentare.

Lo scopo è quello di armonizzare a livello internazionale i diversi standard per garantire che gli alimenti siano sicuri per il consumo umano. Ciò perché il pericolo per la salute del consumatore può verificarsi in tutte le fasi della filiera di produzione/distribuzione. La normazione ISO 22000 emessa a novembre 2005 (ISO2200:2005) è stata poi sostituita dalla ISO 22000:2018 del 18/06/2018 (fissando il termine di transizione al 31/12/2021) è stata strutturata in modo da essere applicata a tutte le fasi del settore agroalimentare coinvolgendo le aziende interessate direttamente (produttori e distributori) ed indirettamente (produttori di packaging e/o imprese di pulizia) che certificano la propria parte. Rispetto al 2005 la ISO 2200:2018 ha introdotto: a) un nuovo concetto di "rischi e opportunità" in cui è richiesto alle aziende di intraprendere azioni per affrontare qualsiasi rischio che possa influire sulla capacità del sistema di gestione di fornire i risultati previsti; b) requisiti meno severi per un manuale di documentazione, prevedendo la rimozione di una procedura documentata di informazioni; c) due livelli del ciclo Plan Do Check Act (PDCA) ovvero uno che copre il sistema di gestione ed uno che copre i principi dell'HACCP. In particolare il ciclo prevede un processo decisionale, la fissazione degli obiettivi fornendo le risorse necessarie per affrontare i rischi, l'attuazione e la gestione di quanto pianificato nonché il monitoraggio dei processi produttivi per migliorare le prestazioni; d) il controllo dei processi di esternalizzazione (outsourcing) cioè controllo dei fornitori di prodotti, processi e servizi per garantire la sicurezza alimentare; e) la descrizione chiara delle differenze tra i punti critici di controllo (CCP), i programmi di prerequisiti operativi (o PRP) e i programmi di prerequisiti (PRP), al fine di semplificare lo standard massimizzandone l'efficienza.

La ISO 22000 è poi integrabile con:

- **La ISO 9001** che attesta la capacità di un'azienda, operante in modo diretto o indiretto nella filiera agroalimentare, di lavorare secondo efficaci criteri qualitativi. Si pensi a aziende che producono, distribuiscono ed utilizzano oggetti che entrano in contatto con sostanze alimentari (cd. MOCA – materiali e oggetti a contatto con gli alimenti);

- **La ISO 22005** che definisce i requisiti per un sistema per la tracciabilità di filiera. Da questa normazione si evince che gli operatori del settore alimentare e mangimistico sono interamente responsabili della sicurezza degli alimenti prodotti lungo tutta la filiera. Pertanto, si applicano i principi relativi all'analisi dei pericoli e alla loro gestione (HACCP) contenuti nel Codice Alimentare (Codex Alimentarius) e che prevedono: a) l'identificazione del pericolo che dev'essere prevenuto, eliminato o ridotto a livelli accettabili nonché dei punti critici di controllo e stabilirne i limiti; b) stabilire ed applicare procedure di sorveglianza efficaci e azioni correttive; c) stabilire procedure per verificare effettivo funzionamento delle misure e predisporre documenti e registrazioni adeguati alla natura e dimensioni di impresa alimentare.

Per garantire la sicurezza del consumatore le aziende devono possedere un sistema efficace di rintracciabilità dei mangimi e prodotti alimentari. Ciò vuol dire che ci dev'essere la possibilità di ricostruire e seguire il percorso di un alimento, mangime, animale destinato alla produzione alimentare (rintracciabilità) nonché possibilità di adottare qualsiasi misura volta ad impedire la distribuzione di un prodotto non conforme ai requisiti di sicurezza alimentare (ritiro) e/o di ritirare il prodotto dal mercato quando le altre misure sono insufficienti (richiamo).

La Normazione ISO 22000:2018 prevede il sistema di gestione della sicurezza alimentare (cd. FSMS) che consiste in una decisione strategica finalizzata ad aiutare un'organizzazione a migliorare le proprie prestazioni complessive in materia di sicurezza alimentare. In questo modo le organizzazioni hanno la capacità di fornire costantemente cibi e prodotti e servizi sicuri che non solo soddisfano i clienti ma che rispettano requisiti legali e regolamentari, dimostrandone la conformità, ed affrontano i rischi che ne derivano.

A tal fine le imprese devono garantire che l'alimento e i suoi ingredienti non provochino effetti nocivi sulla salute del consumatore quando sono preparati e/o consumati secondo la sua destinazione d'uso. Ciò sorvegliando la filiera alimentare in tutte le sue fasi: produzione, trasformazione, distribuzione, conservazione e manipolazione.

La norma ISO definisce il "rischio" per la sicurezza alimentare la probabilità di un effetto nocivo per la salute e della sua gravità, conseguente a pericolo negli alimenti. Pertanto, nell'identificare i pericoli ogni impresa deve considerare le fasi precedenti e successive della catena alimentare, le apparecchiature, l'ambiente e le persone di processo, nonché le utenze e i servizi.

Le imprese, inoltre, devono adottare un piano rischi e garantire che i prodotti potenzialmente pericolosi non vengano immessi sul mercato, individuando la causa di non conformità ed apportando le opportune correzioni mediante azioni mirate atte ad evitare ogni recidiva. Per consentire ciò, devono aggiornare tutte le informazioni inerenti le caratteristiche della materie prime, degli ingredienti e materiali a contatto con il prodotto e dei prodotti finali nonché la loro destinazione d'uso e la descrizione dei processi produttivi e dell'ambiente di processo.

L'ISO prevede che le apparecchiature di monitoraggio e di misurazione utilizzate devono essere calibrate, rettificate e individuate per consentire la realizzazione di prodotti adeguati e non pericolosi per il consumatore.

Ogni lotto non conforme deve essere valutato e se il prodotto non è ritenuto conforme non dev'essere rilasciato a meno che non si dimostri che il prodotto è a livelli accettabili, che i risultati del campionamento e/o analisi dimostrino che i prodotti sono conformi e non pericolosi per la sicurezza alimentare. I prodotti non conformi devono essere

ritrattati o ulteriormente trasformati all'interno o all'esterno dell'organizzazione per garantire che il rischio per la sicurezza alimentare sia ridotto a livelli accettabili o reindirizzati per altri usi purché la sicurezza alimentare nella catena alimentare non sia compromessa o distrutto e/o smaltito come rifiuto. Devono essere poi conservate le informazioni documentate sullo smaltimento dei prodotti non conformi, inclusa l'identificazione della persona o delle persone con autorità di approvazione.

Le imprese devono essere in grado di garantire il ritiro/ricambio tempestivo di lotti di prodotti finiti che sono stati identificati come potenzialmente pericolosi, nominando una o più persone competenti aventi l'autorità per avviare ed eseguire il ritiro/ricambio. In tal senso devono stabilire e mantenere informazioni documentate per notificare le parti interessate (quindi informare i consumatori), gestire i prodotti ritirati/ricambiati e gestire i prodotti ancora in giacenza, eseguire la sequenza di azioni da intraprendere. I prodotti ritirati/ricambiati e quelli finali ancora in stock devono essere assicurati o tenuti sotto controllo dell'organizzazione fino a quando non vengono gestiti in conformità. Inoltre, tutta la documentazione inerenti causa, entità e risultato dev'essere conservata e dev'essere verificata l'attuazione e l'efficacia dei ritiri attraverso tecniche appropriate.

Si segnala che la Normazione ISO 22000:2018 è scaricabile a fronte del pagamento di € 65,00 (in lingua inglese) e/o di € 85,00 (in lingua italiana), ledendo il diritto di informazione dei consumatori, da come si evince dal sito ufficiale ([https://store.uni.com/p/UNI1604888/uni-en-iso-220002018-278298/UNI1604888\\_EEN](https://store.uni.com/p/UNI1604888/uni-en-iso-220002018-278298/UNI1604888_EEN))



La sicurezza alimentare è garantita anche dalla normativa comunitaria contenuta nei Regolamenti CE n. 178/2002, n. 852/2004, n. 853/2004 nonché il Regolamento UE n. 2017/625 che ha abrogato i Regolamenti CE n. 854/2004 e n. 882/2004. Più precisamente:

**1) Il Regolamento CE n. 178/2002** stabilisce i principi e i requisiti generali della



legislazione alimentare nonché istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare fissando procedure nel campo della sicurezza alimentare per prevenire pratiche fraudolente o ingannevoli e/o tese ad indurre in errore il consumatore e l'alterazione degli alimenti. All'art. 2 il Regolamento chiarisce che per «alimento» (o «prodotto alimentare», o «derrata alimentare») deve intendersi "qualsiasi sostanza o prodotto trasformato, parzialmente trasformato o non trasformato, destinato ad essere ingerito, o di cui si prevede ragionevolmente che possa essere ingerito, da esseri umani. Sono comprese le bevande, le gomme da masticare e qualsiasi sostanza, compresa l'acqua, intenzionalmente incorporata negli alimenti nel corso della loro produzione, preparazione o trattamento. Non sono invece ricomprese i mangimi; gli animali vivi, a meno che siano preparati per l'immissione sul mercato ai fini del consumo umano; i vegetali prima della raccolta; i medicinali; i cosmetici; il tabacco e i prodotti del tabacco; le sostanze stupefacenti o psicotrope; residui e contaminanti".

E' vietato quindi da parte delle aziende immettere sul mercato alimenti a rischio che sono dannosi per la salute e sono inadatti al consumo umano. Per evitare ogni rischio i responsabili devono fornire informazioni chiare trasparenti, comunicare con le parti interessate (consumatori, imprese del settore alimentare e dei mangimi) ed elaborare piani tesi ad individuare ed eliminare i diversi livelli di rischio. A vigilare sul rispetto delle norme e quindi dei processi produttivi a livello europeo è istituita un'autorità di controllo che esamina i documenti, esprime pareri, adotta decisioni e le diffonde per renderle conoscibili ai consumatori.

**2) Il Regolamento CE n. 852/2004** promuove l'elaborazione di manuali di corretta prassi operativa in materia di igiene e di applicazione dei principi del sistema HACCP (quali identificazione di pericoli, promozione di azioni correttive ed eliminazione dei rischi). Esso stabilisce norme in materia di igiene dei prodotti alimentari, prevedendo che l'operatore del settore alimentare, su cui incombe ogni responsabilità, deve rispettare i principi del sistema HACCP e deve garantire la sicurezza degli alimenti lungo tutta la catena alimentare. Gli operatori del settore alimentare devono infatti assicurare che i prodotti primari siano protetti da contaminazioni derivante da aria, suolo, acqua, mangimi. Quelli che poi allevano, raccolgono o cacciano animali o producono prodotti primari di origine animale devono tenere puliti tutti gli impianti utilizzati e, dopo la pulizia, disinfettare in modo adeguato le attrezzature, i contenitori, le gabbie, i veicoli e le imbarcazioni; utilizzare acqua potabile e immagazzinare e gestire i rifiuti e le sostanze pericolose in modo da evitare ogni contaminazione dovuta a micotossine, metalli pesanti e/o materiale radioattivo; prevenire l'introduzione e la propagazione di malattie contagiose trasmissibili all'uomo attraverso gli alimenti; usare correttamente gli additivi (ad esempio che gli alimenti congelati non possono essere immagazzinati a temperatura ambiente in condizioni di sicurezza).

L'operatore, inoltre, deve tenere e conservare le registrazioni relative alle misure adottate per il controllo dei pericoli in modo appropriato e per un periodo di tempo adeguato mettendo a disposizione le informazioni in esso contenute alle autorità competenti e agli operatori del settore alimentare che ricevono i prodotti. Ciò vale anche per coloro che allevano animali (registrando la natura e l'origine degli alimenti somministrati agli animali, i prodotti medicinali veterinari o le altre cure somministrate agli animali, l'insorgenza di malattie che possono incidere sulla sicurezza dei prodotti di origine animale).

L'allegato II del Regolamento CE n. 852/2004 precisa una serie di disposizioni che i

produttori devono assolutamente rispettare. Più precisamente, le imprese alimentari devono garantire:

- Pulizia degli alimenti con acqua potabile per evitare contaminazioni;
- La rimozione dei rifiuti il prima possibile dai locali in modo igienico e rispettoso dell'ambiente;
- Che i materiali utilizzati nella trasformazione dei prodotti non siano contaminati da parassiti, microrganismi patogeni o tossici, sostanze decomposte o estranee;
- Sorvegliare e garantire un livello elevato di pulizia personale dei dipendenti e l'utilizzo di indumenti adeguati, puliti e protettivi. È vietato quindi l'accesso ai locali e la manipolazione degli alimenti ai dipendenti che presentano ferite, piaghe, infezioni, affette da malattie o sono portatrici di malattie trasmissibili attraverso gli alimenti o che soffrano di diarrea;
- Che i locali siano progettati e disposti in modo tale da consentire una corretta prassi igienica impedendo anche la contaminazione tra e durante le operazioni. Ad esempio i pavimenti, le pareti, i soffitti, le porte, le superfici e le finestre (munite di barriere antinsetti) devono essere mantenuti in buone condizioni in modo da evitare l'accumulo di sporcizia e da pulirle facilmente con materiale resistente, non assorbente, lavabile e non tossico. Gli stessi criteri di pulizia e disinfezione devono essere adottati sia per le attrezzature utilizzate per la preparazione e l'imballaggio degli alimenti sia per i vani di carico dei veicoli e/o i contenitori utilizzati per il trasporto di prodotti alimentari. I distributori automatici devono essere situati, progettati e costruiti, nonché mantenuti puliti e sottoposti a regolare manutenzione in modo tale da evitare rischi di contaminazione.

**3) Il Regolamento CE n. 853/2004** stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale, trasformati e non, destinate agli operatori del settore alimentare.

Difatti, prevede che gli operatori immettono sul mercato prodotti di origine animale fabbricati nella Comunità solo se sono stati preparati e manipolati esclusivamente in stabilimenti che rispettano le norme comunitarie e non possono mettere sul mercato prodotti di origine animale se non sono contrassegnati da un bollo sanitario o da un marchio di identificazione.

**4) Il Regolamento UE 1169/2011** garantisce un elevato livello di protezione dei consumatori in materia di informazioni sugli alimenti, stabilendo informazioni obbligatorie inerenti gli alimenti. Questo Regolamento è molto importante perché consente al consumatore di comprendere quali informazioni deve aspettarsi di trovare sulle etichette degli alimenti. Informazioni, peraltro, che devono essere facilmente accessibili, in lingua comprensibile, per identificare il prodotto e non devono indurre in errore il consumatore.

L'art. 9 prevede che sono obbligatorie le seguenti indicazioni, espresse in parole e numeri:

- a)** La denominazione dell'alimento;
- b)** L'elenco degli ingredienti;
- c)** Qualsiasi ingrediente o coadiuvante tecnologico elencato che provochi allergie o intolleranze usato nella fabbricazione o nella preparazione di un alimento e ancora presente nel prodotto finito, anche se in forma alterata (ad esempio, glutine, uova,

crostacei, cereali, soia, frutta a guscio, lupini, molluschi, sesamo, sedano, senape);

- d)** La quantità di taluni ingredienti o categorie di ingredienti;
- e)** La quantità netta dell'alimento;
- f)** Il termine minimo di conservazione o la data di scadenza;
- g)** Le condizioni particolari di conservazione e/o le condizioni d'impiego;
- h)** Il nome o la ragione sociale e l'indirizzo dell'operatore del settore alimentare;
- i)** Il paese d'origine o il luogo di provenienza ove previsto;
- j)** Le istruzioni per l'uso, per i casi in cui la loro omissione renderebbe difficile un uso adeguato dell'alimento;
- k)** Per le bevande che contengono più di 1,2 % di alcol in volume, il titolo alcolometrico volumico effettivo;
- l)** Una dichiarazione nutrizionale che reca il valore energetico; la quantità di grassi, acidi grassi saturi, carboidrati, zuccheri, proteine e sale; acidi grassi monoinsaturi e polinsaturi; polioli; amido; fibre; sali minerali o vitamine.

L'art. 19 invece elenca gli alimenti per cui non è richiesta l'elencazione degli ingredienti quali latte, creme di latte, formaggi, burro, ortofruttili freschi, acque gassificate, aceti di fermentazione provenienti esclusivamente da un solo prodotto di base.

**5) Il Regolamento UE n. 2017/625 del 15/03/2017** garantisce un elevato livello di salute umana, animale e vegetale e tutela dell'ambiente dai rischi derivanti da organismi geneticamente modificati (OGM) o da prodotti fitosanitari prevedendo una serie di norme che devono essere rispettate dagli operatori del settore agroalimentare e che garantiscono la sicurezza, l'integrità e la salubrità di alimenti e mangimi, in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione, a tutela dei consumatori. Per garantire la sicurezza alimentare la norma prevede controlli periodici, senza preavviso a meno che non sia necessario e giustificato per un regolare controllo.

Il Regolamento ha apportato anche una novità importante consistente nella creazione di una rete online (IMSOC - Integrated management system for official controls- ovvero un Sistema di Gestione Integrato per i controlli ufficiali) dove gli Stati Membri possono comunicare e trasmettersi informazioni importanti più rapidamente in merito ai controlli effettuati e garantire un elevato livello di tutela della salute pubblica.

E' importante che i consumatori si informino sugli obblighi sussistenti in capo ai produttori alimentari e che prestino attenzione ai prodotti, alle etichettature in quanto è molto diffuso il fenomeno delle frodi alimentari (produzione e commercio di alimenti non conformi alle normative vigenti) che rendono nocivo un alimento e costituiscono un pericolo per la salute pubblica. In tal caso è possibile segnalare e/o denunciare frodi alimentari al Comando Carabinieri per la Tutela della Salute, c.d. NAS (Nuclei Antisofisticazioni e Sanità) e in assenza di detto ufficio presentare la segnalazione al più vicino Comando dei Carabinieri. In caso di frodi vengono applicate sanzioni penali, mentre in caso di carenze igienico sanitarie e/o di mancanza di etichettatura e/o tracciabilità vengono applicate sanzioni amministrative.

## Capitolo IV

### Normazione "UNI" e "MARCHI DI QUALITÀ"

L'Ente Nazionale Italiano di Unificazione (UNI) è un'associazione privata senza scopo di lucro, che nell'elaborare norme sviluppate da organi tecnici ne promuove l'armonizzazione. Con la sigla UNI si identificano tutte le norme nazionali italiane armonizzate dall'ente che disciplinano livelli di sicurezza e qualità di diversi settori dell'attività produttiva, industriale e del terzo settore.

Quello che ci interessa nel caso specifico è il settore alimentare.

La norma UNI si distingue da quella EN (che identifica le norme UE recepite dai Paesi membri) ed ISO (che invece si applica a livello internazionale).

Le Norme elaborate dagli enti europei vengono definite NORME tecniche in quanto definiscono le caratteristiche di prodotti ed hanno un vantaggio economico, sono l'effetto di un'infrastruttura di cui l'UE si è dotata (strade, ferrovie, reti internet ecc...). Le norme europee devono essere obbligatoriamente recepite entro 6 mesi dagli stati membri.

Gli organismi di normalizzazione Europei sono il CEN comitato europeo responsabile della normazione in tutti i settori eccetto per settore elettronico affidato al CENELEC e delle telecomunicazioni di competenza dell'ETSI.

Le norme emanate dagli organismi di normazione europei devono essere recepite da quelli nazionali e in Italia:

quelle CEN vengono recepite dall'UNI (Ente Italiano di normazione).

Al recepimento le norme presenteranno il seguente acronimo: UNI EN e saranno acquistabili sul sito UNI.

Ogni Paese può decidere se rafforzarne ulteriormente il ruolo adottandole come proprie norme nazionali, nel qual caso in Italia la sigla diventa UNI ISO (o UNI EN ISO se la norma è stata adottata anche a livello europeo).

Detto ciò la UNI EN ISO 22000 "Sistemi di gestione per la sicurezza alimentare - Requisiti per qualsiasi organizzazione nella filiera alimentare" è una norma volontaria che armonizza a livello internazionale l'organizzazione aziendale finalizzata alla sicurezza alimentare. Ciò consente alle aziende di ottenere la fiducia dei consumatori mediante un impegno costante nella gestione della sicurezza alimentare.

Con il Decreto Legislativo 6 novembre 2007, n. 193 l'Italia ha attuato la Direttiva 2004/41/CE relativa ai controlli in materia di sicurezza alimentare, applicando i regolamenti comunitari nel medesimo settore. In particolare l'art. 4 in materia di macellazioni d'urgenza al di fuori del macello prescrive che "le carcasse, le mezzene, i quarti e le mezzene tagliate in massimo tre parti, ottenute da macellazioni d'urgenza di ungulati domestici al di fuori del macello devono recare un bollo sanitario di forma rettangolare che misuri almeno 6 cm in larghezza e 4 cm in altezza recante le seguenti indicazioni: a) nella parte superiore l'indicazione dell'unità sanitaria locale nel cui territorio si trova il macello in cui le carni, ottenute da macellazione d'urgenza, vengono trasportate; b) al centro la sigla MSU seguita dal numero d'identificazione del macello; c) nella parte inferiore il nome della regione o provincia autonoma nel cui territorio si trova il macello".

L'articolo 6 prevede l'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie di diverso tipo. Ad esempio è prevista una sanzione di 150 mila euro in caso di macellazione di animali, produzione e preparazione di carne in luoghi diversi; oppure una sanzione da



€ 250 a € 1.500 in caso di violazione dei requisiti di igiene.

Il decreto legislativo prevede anche una sanzione da € 1.000 ad € 6.000 a carico di chi trasporta o immette sul mercato, senza che gli stessi transitino per un centro di spedizione, lotti di molluschi bivalvi vivi senza il documento di accompagnamento o una sanzione da € 5.000 ad € 30.000 a chi li immette sul mercato provenienti da zone giudicate non idonee o precluse da autorità competenti.

La rintracciabilità è fondamentale soprattutto nel settore alimentare in quanto consente di ricostruire tutto il percorso degli alimenti che finiscono sulle nostre tavole. A livello europeo è disciplinato dal Regolamento (CE) 178/2002 prevedendo che le aziende operative nel settore devono fornire informazioni chiare e trasparenti evitando di immettere sul mercato prodotti che mettono a rischio la salute dei consumatori. Fino al 2005 solo alcuni prodotti erano rintracciabili, quali uova, carne e pesce. Per questo, al fine di garantire maggiormente i consumatori dal 2006 con il cd. "pacchetto igiene" l'obbligo della rintracciabilità è stato esteso a tutti i prodotti agroalimentari.

Proprio per garantire la sanità pubblica l'Accordo del 28/07/2005 stipulato tra Governo, Regioni e Province Autonome ha individuato i requisiti minimi e le linee guida di rintracciabilità degli alimenti e mangimi. L'articolo 5 del predetto Accordo prevede che gli operatori del settore alimentare e dei mangimi devono essere in grado di individuare chi abbia fornito e le imprese alle quali hanno fornito. Ciò vuol dire che l'operatore quando riceve un prodotto, deve essere in grado di indicare il soggetto o l'impresa da cui ha ricevuto il prodotto. Mentre quando fornisce i propri prodotti, deve essere in grado di indicare esclusivamente le imprese a cui ha ceduto il prodotto, l'animale o il mangime.

E', quindi, obbligatoria la rintracciabilità dell'alimento a monte. Nonostante il Regolamento comunitario preveda una rintracciabilità del prodotto a monte ed a valle, è opportuno che le imprese adottino sistemi che consentano di mantenere definita la provenienza e il destino di ciascuna di esse al fine di ritirare i prodotti a rischio. Difatti, se un alimento a rischio fa parte di una partita, si presume che tutti gli alimenti contenuti in essa lo siano a meno che ad esito di una valutazione approfondita, risulti infondato ritenere che il resto sia a rischio. Lo stesso vale per i mangimi.

L'etichetta deve contenere elementi utili, per agevolarne la rintracciabilità e i trasportatori e coloro che effettuano lo stoccaggio devono dotarsi di una procedura autonoma di rintracciabilità.

Per quanto riguarda i magazzini e i depositi conto terzi devono registrare la quantità e la natura della merce come risulta dal documento di trasporto sia all'entrata sia all'uscita. Se l'azienda ritiene che un prodotto non è conforme ai requisiti di sicurezza ha il dovere di identificare il prodotto e l'ambito di commercializzazione per provvedere all'immediato ritiro del prodotto dal mercato. Inoltre deve informare subito l'Azienda Sanitaria Locale (A.S.L.) territorialmente competente al ritiro/richiamo indicandone le motivazioni, l'anello a monte e il consumatore, attuando al contempo tutte le misure necessarie per tutelare la salute di quest'ultimo. Collaborando, altresì, con le A.S.L. e fornitori nelle campagne di informazione e richiamo per evitare e/o ridurre i rischi provocato dall'alimento non conforme.

L'informazione al consumatore dev'essere tempestiva e chiara riportando la dicitura: "URGENTE: RICHIAMO DEL PRODOTTO" o "URGENTE: RITIRO DEL PRODOTTO".

A tal uopo si segnala che sul sito del Ministero della Salute [https://www.salute.gov.it/portale/temi/p2\\_4.jsp?area=sicurezzaAlimentare&lingua=italiano](https://www.salute.gov.it/portale/temi/p2_4.jsp?area=sicurezzaAlimentare&lingua=italiano) è possibile essere

costantemente aggiornati circa notizie inerenti la sicurezza alimentare (ad esempio avvisi sui richiami dei prodotti alimentari, documentazione e relazione sui monitoraggi eseguiti).

Il Decreto Legislativo 2 febbraio 2021 n. 27 e il Decreto Legislativo 2 febbraio 2021 n. 32 contengono le disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale al Regolamento UE 2017/625 inerenti la sicurezza alimentare. In particolare prevedono che il Ministero della salute, è l'autorità unica competente per coordinare la collaborazione, i contatti con la Commissione europea e gli altri Stati membri in relazione ai controlli ufficiali e alle altre attività ufficiali nei settori dell'agroalimentare. Il Ministero della Salute può avvalersi del Comando dei Carabinieri per la tutela della Salute. Mentre il Ministero della Difesa è l'autorità competente per i controlli ufficiali, potendo procedere anche ad effettuare controlli negli stabilimenti siti al di fuori delle strutture militari che forniscono merce per le forze armate, previo coordinamento con la AUSL competenti. I metodi e le tecniche dei controlli consistono nel campionamento, analisi, diagnosi e prove ed è l'autorità competente ad effettuare e valutare il risultato comunicando all'operatore l'esito favorevole o sfavorevole delle analisi. Gli operatori in caso di esito sfavorevole hanno diritto, entro 15 giorni e a proprie spese, ad effettuare una controperizia a cura di un esperto di parte qualificato e consistente nell'esame documentale delle registrazioni inerenti le attività condotte dal momento del campionamento sino all'emissione del rapporto di prova relativo alla singola analisi, prova o diagnosi. L'Istituto Superiore di Sanità potrà poi riesaminare la documentazione relativa alla analisi entro 30 giorni dalla richiesta.

La legge n. 71 del 21 maggio 2021, di conversione del decreto-legge n. 42 del 2021 (c.d. Decreto Cartabia), reca misure sulla disciplina sanzionatoria in materia alimentare.

Più precisamente, il Decreto Legge n. 42 del 22 marzo 2021 è intervenuto sul Decreto Legislativo n. 27 del 2021 che aveva modificato l'art. 18 abrogando una serie di disposizioni a partire dal 26 marzo 2021.

Il predetto decreto legge per impedire l'abrogazione dell'intero sistema sanzionatorio amministrativo e penale sull'igiene delle sostanze alimentari e delle bevande di cui alla Legge n. 283/1962, ha reintrodotto tutte le norme sanzionatorie per evitare gravi pregiudizi ai consumatori.

Ad esempio per le violazioni sanabili (ovvero errori e omissioni che possono essere regolarizzate) delle norme in materia agroalimentare e sicurezza alimentare è prevista una diffida, purché i prodotti non siano già in commercio, a rimuovere le conseguenze dannose entro trenta giorni pena il pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria.

Il decreto legislativo n. 231 del 2001 è stato innovato ed ha introdotto nuovi reati agroalimentari che ritroviamo anche nel nostro codice penale.

L'art. 517 quater c.p. punisce con la reclusione fino a 2 anni e con la multa fino a € 2.000 chiunque contraffà o altera indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentare e chi le mette in vendite al fine di trarne profitto.

L'art. 439 c.p. punisce con la reclusione non inferiore a 15 anni (o con l'ergastolo in caso di morte di taluno) chiunque avvelena acque o sostanze destinate all'alimentazione prima che siano attinte o distribuite per il consumo. Mentre l'art. 440 c.p. punisce l'adulterazione degli stessi rendendoli pericolosi per la salute pubblica con una pena da 3 anni a 10 anni di reclusione. Ai sensi dell'art. 442 c.p. soggiace alle stesse predette pene chiunque pone in commercio ovvero distribuisce per il consumo acque, sostanze o cose che sono state da altri avvelenate, corrotte, adulterate o contraffatte, in

modo pericoloso alla salute pubblica.

Il 25 febbraio 2020 il Consiglio dei Ministri ha approvato il disegno di legge di riforma dei reati agroalimentari volto ad una riorganizzazione e all'introduzione dei reati in materia alimentare.

Invero, l'Atto della Camera n. 2427 "Nuove norme in materia di illeciti agroalimentari" presentato il 06/03/2020 perseguendo l'obiettivo di tutelare il consumatore prevede, in maniera semplificativa, di:

- Modificare gli art. 439, 440 e 441 c.p. equiparando i medicinali alle acque destinate al consumo e agli alimenti;
- Inserire il nuovo articolo 440 bis c.p. (in sostituzione degli art. 442 e 444 c.p.) prevedono rispettivamente la reclusione da 2 anni a 8 anni di reclusione l'importazione, l'esportazione, il commercio, il trasporto, la vendita o la distribuzione di alimenti, medicinali o acque pericolose ;
- inserire il nuovo art. 440 ter c.p. punendo con la reclusione da 6 mesi a 3 anni l'operatore del settore alimentare o del commercio che, pur essendo a conoscenza della pericolosità del consumo di alimenti, non ritira subito dal mercato o non richiama il prodotto e/o non informa le autorità competenti;
- Inserire il nuovo art. 440 quater c.p. che punisce con la reclusione da 1 anno a 4 anni chi pregiudica la salute pubblica fornendo informazioni commerciali false o incomplete sugli alimenti;
- Inserire il delitto di disastro sanitario (art. 445-bis c.p.) ed aggravare le pene in caso di condanna per un delitto di comune pericolo contro la salute pubblica;
- Inserire l'art. 445 ter c.p. che prevede come il pericolo per la salute pubblica dev'essere valutato tenendo conto dei consumi normali ed dev'essere accertato al tempo della distribuzione, vendita o circolazione. Inoltre, equipara l'adulterazione di animale vivo a quella dell'alimento e considera un alimento inadatto al consumo umano quando è putrefatto, deteriorato, decomposto o contaminato;
- Ridefinire il sistema sanzionatorio contro le frodi alimentari o inasprendo le pene oppure creare un nuovo Capo dedicato ai delitti contro il patrimonio agro-alimentare, modificando anche l'art. 517-quater;
- Introdurre i nuovi reati di agropirateria (art. 517-quater. 1), frode in commercio di alimenti (art. 517-sexies), frode in commercio di alimenti con segni mendaci (517-septies);
- Ampliare il catalogo dei reati per i quali è prevista la confisca introducendo la fattispecie di associazione a delinquere finalizzata alla frode nel commercio di alimenti nonché quelle per cui sono consentite operazioni investigative;
- Modificare la disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche disciplinata dal decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 nonché quella relativa alla produzione e vendita delle sostanze alimentari e delle bevande cui alla legge n. 283 del 1965;
- Intervenire in materia di classificazione degli oli di oliva e di sansa di oliva, e modificando la disciplina sui divieti e sugli obblighi posti a carico degli operatori.

E' possibile approfondire la lettura del progetto di legge n. 298 del 26/05/2020 visitando il sito ufficiale <http://documenti.camera.it/leg18/dossier/Testi/GI0130.htm>

Ad oggi la legge non è stata ancora approvata ed è in discussione.

Si auspica l'approvazione delle misure per tutelare il consumatore dal fenomeno sempre più diffuso delle frodi alimentari. Soprattutto fra i prodotti italiani quelli più contraffatti sono latte e derivati, olio, miele pasta, riso, vino. Contraffazione che avviene confezionando e riconfezionando con etichette false i prodotti tenendo in vita

alimenti che dannosi per salute con solfiti o altri agenti chimici oppure allungando l'olio e colorarlo.

Ad esempio La mozzarella di bufala Campana DOP e il pomodoro di San Marzano dell'Agro Sarnese-Nocerino DOP sono tra i prodotti alimentari più contraffatti. L'origine del "Pomodoro San Marzano dell'Agro Sarnese-Nocerino" è disciplinata dal Regolamento UE 1151/2012 modificato l'8 aprile 2019 che prevede in maniera specifica cosa deve contenere l'etichetta e qual è il logo.

Le etichette, i loghi e le indicazioni geografiche consentono di evitare e di contrastare un atto di frode alimentare, ciò in quanto i loghi (quando non siano essi stessi contraffatti) consentono di certificare le caratteristiche dei prodotti e di accertarne la qualità che è legata alle zone di produzione.

La crescente attenzione dei consumatori nei confronti della sicurezza alimentare di tipo qualitativo ha portato la produzione ed il sistema normativa a prevedere ad una serie di marchi di qualità al fine di differenziare e qualificare i prodotti.

La normativa italiana ne riconosce un novero più ampio rispetto a quella dell'Unione europea.

## Marchi di qualità

Il marchio è un brevetto che assicura un uso esclusivo di un modo di contraddistinguere il prodotto o il servizio e rappresenta, dunque, la tutela giuridica di un segno distintivo (il logo) associato a un prodotto o a un servizio. In Europa, è il nostro Paese a detenere il primato per il numero di denominazioni protette, grazie alle quali i prodotti agroalimentari nostrani rappresentano la più alta espressione della produzione italiana.

Il più grande patrimonio di qualità alimentare italiano è sempre quello legato alle produzioni gastronomiche "tipiche" indicate con i marchi di qualità: DOP, IGP, STG, DOC, IGT DOCG.

Gli sviluppi più recenti in campo legislativo riguardano il Regolamento UE 1152/2012, che individua le tipologie DOP e IGP, delle denominazioni agroalimentari e precisa le caratteristiche dei relativi disciplinari.

Le ultime disposizioni legislative del sistema di certificazione della qualità ha introdotto novità con l'entrata in vigore del Regolamento CE n. 491/2009, che ha riconosciuto anche ai vini il titolo di DOP e IGP; tuttavia, le qualifiche di DOCG, DOC e IGT sono ancora applicabili ai vini ai sensi del Decreto Delegato n. 61/2010, che li riconosce come menzioni specifiche tradizionali.

## MARCHI DI QUALITÀ ITALIANI ED EUROPEI

Il grande patrimonio di prodotti agroalimentari italiani viene da tempo valorizzato con diversi marchi di qualità, noti e condivisi a livello nazionale ma anche europeo.

Vediamo dunque nel dettaglio quali sono i marchi di qualità italiani ed europei e il loro significato.

## MARCHI DI QUALITÀ ITALIANI

In Italia le indicazioni geografiche, disciplinate D.lgs. 10 febbraio 2005 n.

30 sono:





Attualmente, il nostro Paese vanta – a livello europeo – il record di prodotti con marchi di qualità. Questo primato è il giusto riconoscimento alle tradizioni gastronomiche e al patrimonio agroalimentare italiano, uno dei più ricchi al mondo; tuttavia, a promuovere l'utilizzo dei marchi di qualità è stato anche il cambio di mentalità del consumatore, che comincia a tenere in considerazione non solo il costo ma anche la qualità e l'origine del prodotto che sta acquistando.

Vediamo i marchi di qualità italiani per i prodotti agroalimentari.

## **DOC – DENOMINAZIONE DI ORIGINE CONTROLLATA**

Il marchio DOC viene attribuito ai vini prodotti in zone delimitate, di solito di piccole e medie dimensioni, con indicazione del loro nome geografico. Di norma, il nome del vitigno segue quello della Doc e il disciplinare di produzione è piuttosto rigido. I vini Doc sono immessi al consumo soltanto dopo approfondite analisi chimiche e sensoriali.

## **IGT – INDICAZIONE GEOGRAFICA TIPICA**

Questa categoria comprende i vini prodotti in determinate regioni o aree geografiche (autorizzate per legge), secondo un disciplinare di produzione; essi possono riportare sull'etichetta, oltre all'indicazione del colore, anche l'indicazione del o dei vitigni utilizzati e l'annata di raccolta delle uve. I vini I.G.T. dopo cinque anni possono aspirare a diventare D.O.C.

## **IG – Indicazione Geografica**

IG (Indicazione Geografica) per bevande spiritose e vini aromatizzati, indica che almeno una delle fasi di produzione, lavorazione o preparazione è avvenuta per la maggior parte in una regione o in una località in cui una qualità particolare, una reputazione o altra caratteristica è attribuibile essenzialmente alla sua origine geografica.

Il Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali con diversi decreti nel 2016 ha disciplinato diverse bevande spiritose IG quali il brandy italiano, la grappa, il mirto di Sardegna e il liquore di limone della Costa d'Amalfi e di Sorrento. Con tali decreti il Ministero consente ai consumatori di riconoscere le caratteristiche dei prodotti al fine di tutelarsi da eventuali truffe.

Il logo è:

## **DOCG – DENOMINAZIONE DI ORIGINE CONTROLLATA E GARANTITA**

È un marchio che viene attribuito ai vini DOC, riconosciuti tali da almeno 5 anni, di "particolare pregio qualitativo" e di notorietà nazionale e internazionale. Questi vini vengono sottoposti a controlli più severi, debbono essere commercializzati in recipienti di capacità inferiore a 5 litri e portano un contrassegno dello Stato che dà la garanzia dell'origine, della qualità e che consente di numerare le bottiglie. La legge impone che sulle etichette ci siano le seguenti informazioni:

- nome della regione da cui provengono i vini;
- nome o ragione sociale dell'imbottigliatore unitamente alla menzione del Comune e dello Stato membro in cui l'imbottigliatore ha la propria sede principale;
- volume nominale in litri, centilitri o millilitri;
- titolo alcolometrico effettivo;

- lotto di produzione che identifichi il vino prodotto o confezionato in condizioni identiche.

## **PAT – PRODOTTI AGROALIMENTARI TRADIZIONALI**

Rappresentano un biglietto da visita dell'agricoltura italiana di qualità. Con il termine s'intendono quei prodotti agroalimentari le cui metodiche di lavorazione, conservazione e stagionatura risultino consolidate nel tempo, omogenee per tutto il territorio interessato, secondo regole tradizionali, per un periodo non inferiore ai venticinque anni.

### **Prodotto di Montagna**

Prodotto di Montagna riguarda un prodotto realizzato con materie prime raccolte in condizioni naturali difficili e provenienti e trasformate da zone di montagna. Garantisce al consumatore di riconoscerne con chiarezza le caratteristiche. Il Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali con il Decreto del 2 agosto 2018 ha istituito il logo identificativo per l'indicazione facoltativa di qualità «prodotto di montagna» in attuazione del Decreto ministeriale n. 57167 del 26 luglio 2017 e che è il seguente:



## **MARCHI DI QUALITÀ EUROPEI**

I marchi di qualità europei sono certificazioni di prodotto riconosciute agli alimenti dall'Unione Europea e vengono rilasciate da enti di certificazione individuati dal Ministero delle Politiche Agricole. Sono molto importanti perché garantiscono al consumatore la provenienza originale del prodotto e/o che il processo di produzione avvenga secondo modalità legate a una tipicità territoriale nel rispetto del disciplinare che regola il marchio di qualità.

Scopriamo i marchi di qualità europei in ambito agroalimentare.

### **DOP – DENOMINAZIONE D'ORIGINE PROTETTA**

Il marchio designa un prodotto originario di una regione e di un paese le cui qualità e caratteristiche siano essenzialmente, o esclusivamente, dovute all'ambiente geografico (fattori naturali e umani).

Tutta la produzione, la trasformazione e l'elaborazione del prodotto devono avvenire nell'area delimitata.



### **IGP – INDICAZIONE GEOGRAFICA PROTETTA**

Questo marchio introduce un nuovo livello di tutela qualitativa che tiene conto dello sviluppo industriale del settore, dando più peso alle tecniche di produzione rispetto al vincolo territoriale. Questo marchio di qualità identifica quei prodotti alimentari che, seppur caratterizzati da un legame con il territorio di origine, in realtà possono essere prodotti anche in altre zone e territori.

Fra le tre tipologie di marchi di qualità, si può dire che questo è quello che presenta un minor grado di simbiosi con il territorio di origine.



## STG – SPECIALITÀ TRADIZIONALE GARANTITA

Questo marchio viene riconosciuto a prodotti la cui “specificità” non è legata a un’area geografica, ma a metodi di produzione e/o trasformazione tradizionali. I produttori interessati, devono rispettare la ricetta tradizionale senza nessun vincolo per il reperimento delle materie prime e il luogo di fabbricazione.



## BIO – AGRICOLTURA BIOLOGICA

Il prodotto biologico UE riguarda solo i prodotti certificati come biologici da un organismo o un’agenzia di controllo autorizzato e il logo:

può essere utilizzato solo sui prodotti che contengono almeno il 95% di ingredienti biologici e che rispettano condizioni rigorose per il restante 5%. Il medesimo ingrediente non può essere presente in forma biologica e non biologica. Inoltre, accanto al logo biologico dell’UE deve essere indicato un numero di codice dell’organismo di controllo e il luogo in cui sono state coltivate le materie prime agricole che compongono il prodotto.



Per l’agricoltura nelle regioni ultraperiferiche dell’UE (quali Madera, Isole Canarie, Guadalupa, Guyana Francese, Riunione e Martinique) è stato creato un apposito logo che identifica prodotti provenienti da zone geografiche e meteorologiche difficili.



Il logo per riconoscere questi prodotti è:

La contraffazione rappresenta un danno per lo Stato e le imprese che operano nel settore e per i consumatori. Per questo per combatterla occorrono interventi decisivi per garantire a chi acquista la sicurezza dei prodotti.

E’ importante che il consumatore sia costantemente informato e ponga attenzione alle etichette, ai luoghi di vendita e ai prezzi anormalmente bassi segnalando ogni anomalia alle Autorità competenti.

# Capitolo V

## Qualità e sicurezza dei prodotti nella grande distribuzione organizzata (GDO)

**La Grande Distribuzione Organizzata (c.d. GDO)** costituisce un sistema di vendita al dettaglio attraverso due forme di distribuzione conosciute come Grande Distribuzione e Distribuzione Organizzata.

La Grande Distribuzione è l'insieme di imprese distributrici che operano su tutto il territorio nazionale (o su larga parte di esso) sotto un'unica impresa di medio-grandi dimensioni (ad esempio Coop, Esselunga, Pam Panorama, Lidl Italia, MD, ecc.).

Quindi, sono filiali di vendita diffuse sul territorio e controllate da un'azienda madre e/o unico proprietario.

La Distribuzione Organizzata, invece, rappresenta forme distributive di tipo associativo o cooperativo, presenti su tutto il territorio nazionale, che agiscono sotto un'unica insegna e sono coordinate tra loro mediante una sede nazionale (ad esempio Conad, Sisa, CRAI, Despar, Sigma, A&O ecc.).

In sostanza, è l'aggregazione di piccoli svariati punti vendita, indipendenti l'uno dall'altro sotto il profilo giuridico (perché appartengono a proprietari diversi), che si aggregano in gruppi o unioni volontarie (sulla base del principio che l'unione fa la forza) per acquisire una maggiore sicurezza sul mercato ed aumentare il proprio potere contrattuale.

La GDO in Italia rappresenta l'evoluzione del singolo supermercato e/o del piccolo negozio tradizionale. Essa si differenzia per dimensione, ampiezza e diversità degli assortimenti, dei prezzi e degli servizi offerti al consumatore. In ambito alimentare la grande distribuzione è articolata in:

- a)** Supermercati, punti vendita al dettaglio di prodotti alimentari con una superficie superiore ai 400 mq e dotati di un vasto assortimento di prodotti di largo consumo e per la maggior parte preconfezionati ed eventualmente di articoli non alimentari di uso domestico corrente;
  - b)** Ipermercati, punti vendita con una superficie superiore ai 2.500 mq e dotati di un vasto assortimento di prodotti (alimentari e non) nonché di un parcheggio per la clientela. Ne fanno parte anche gli iperstore, dotati di una superficie tra i 2500 mq e i 4000 mq.
  - c)** Libero servizio, di cui fanno parte i minimarket e i locali di vendita self-service (c.d. superette), dotati di una superficie tra i 100 mq e i 400 mq, che vendono prodotti alimentari al dettaglio, poco assortiti, e sono organizzati come un supermercato ma che forniscono un libero servizio con pagamento all'uscita;
  - d)** Discount, con una superficie tra i 200 mq e i 1.000 mq, sono dotate di attrezzature espositive semplici ed hanno una limitata gamma di prodotti che esclude per lo più il reparto freschissimo e i prodotti di marca. Grazie alla riduzione dei costi riescono a fornire al consumatore prezzi inferiori rispetto alle altre categorie di punti vendita.
- I predetti canali di distribuzione al dettaglio negli ultimi anni si sono aggiunti i centri commerciali, outlet, mall (siti in zone suburbane che forniscono una serie di prodotti



vasti e diversi) e i negozi specializzati (con grandi superfici con una tecnica di vendita mista ovvero self-service con assistenza del personale di vendita su richiesta). Per garantire un'efficiente e sicura fornitura di prodotti agroalimentari, la GDO, per operare sul mercato, deve osservare determinati standard qualitativi, integrabili tra loro, contenuti nelle certificazioni BRC (British Retail Consortium) ed IFS (International Food Services).

I predetti certificati sono riconosciuti dal GFSI (Global Food Safety Initiative - Iniziativa Globale per la Sicurezza Alimentare) che è tesa a promuovere e a rafforzare la sicurezza alimentare.

In particolare, la certificazione BRC garantisce l'affidabilità aziendale ed ha lo scopo di garantire che i prodotti alimentari a marchio della Grande Distribuzione Organizzata rispondano ai requisiti di sicurezza alimentare minimi e ben definiti. E' necessaria per poter esportare i propri prodotti e si applica alla grande distribuzione anglosassone.

Per ricevere tale certificazione occorre dimostrare di avere i seguenti requisiti:

- 1)** Impegno della direzione nella gestione e nel miglioramento continuo, dimostrando l'impegno a soddisfare lo standard BRC;
- 2)** Piano di sicurezza alimentare basato sui principi HACCP e che l'azienda deve elaborare in maniera completa;
- 3)** Audit interni e sistemi di gestione della qualità. L'azienda per evitare ogni rischio alla sicurezza alimentare deve adottare un sistema di approvazione e controllo dei fornitori efficiente, legale ed autentico;
- 4)** Gestione efficiente dei fornitori per garantire la sicurezza delle materie prime e scongiurare tutti i potenziali rischi ad esse associati;
- 5)** Azione correttiva e preventiva attraverso le quali l'azienda analizza e corregge la non conformità dei prodotti. Ciò per colmare le lacune ed evitare che si possano presentare in futuro le medesime criticità sulla qualità, sicurezza e legalità;
- 6)** Tracciabilità dei prodotti finiti attraverso il numero di lotto dalle materie prime al processo finale dei prodotti e della loro distribuzione, affinché tutte le informazioni possano essere recuperate in un tempo ragionevole.
- 7)** Disposizione, flusso del prodotto e segregazione. Si sostanzia nella progettazione, costruzione e manutenzione adeguata degli impianti e delle attrezzature per prevenire la contaminazione del prodotto e rispettare la legge;
- 8)** Clausola per la pulizia e l'igiene. Le aziende devono rispettare adeguatamente le norme di pulizia e gli standard di igiene per prevenire la contaminazione del prodotto;
- 9)** Gestione degli Allergeni in modo da ridurre il rischio di contaminazione da allergeni dei prodotti e soddisfare i requisiti di etichettatura;
- 10)** Controllo delle operazioni seguendo procedure documentate e/o istruzioni operative per verificare l'efficacia e la conformità delle apparecchiature e dei processi ai piani di sicurezza alimentare;
- 11)** Etichettatura corretta e codificata del prodotto;
- 12)** Formazione del personale addetto a mansioni che possono incidere sulla legalità, qualità e / o sicurezza del prodotto.

La certificazione IFS si rivolge ai fornitori di prodotto a marchio dei distributori e definisce

i sistemi di sicurezza alimentare e di qualità. Si applica alla grande distribuzione tedesca, francese ed italiana.

Si basa sullo sviluppo di requisiti relativi al Sistema di Gestione, all'HACCP e alle Good Manufacturing Practices e, in particolare, buone pratiche di riferimento, controllo degli standard per ambienti di lavoro, prodotto, processo e personale, nonché appropriate specifiche per materie prime, prodotto finito, prodotti intermedi/semilavorati, monitoraggio dei fornitori, posizionamento del sito, controllo di processo, standard igienici e di organizzazione per il personale, accumulo, raccolta ed eliminazione del materiale di rifiuto.

Per ottenerla ottenere l'azienda deve produrre alimenti confezionati, deve assicurare la presenza di almeno un metal detector (salvo per quelle prettamente artigianali) e deve avere i requisiti strutturali specifici a garanzia della sicurezza alimentare prendendo in considerazione tutti gli anzidetti requisiti.

I certificati BRC e IFS si basano sulla certificazione ISO 9001 (in Italia UNI ISO 9001) che è la norma internazionale rivolta a tutte le aziende per creare, gestire, migliorare ed implementare i Sistemi di Gestione per la Qualità (SGQ).

La ISO 9001 consente alle aziende di essere competitive sul mercato e di assicurare la soddisfazione del cliente. Ha una durata di tre anni e viene rilasciata da un Ente Certificatore dopo che ha verificato ed attestato la conformità dell'azienda ai requisiti richiesti e delineati dalla ISO 9001, intervenendo, laddove sia necessario, a ridurre e/o eliminare le carenze aziendali. Nell'ambito di questo processo di certificazione sono fondamentali la formazione de personale interno, la redazione della documentazione richiesta dall'Ente e il monitoraggio costante del sistema.

Tale procedura articolata consente alle aziende di accedere alla Grande Distribuzione e di fornire al consumatore un elevato standard di qualità.

Il Regolamento CE 852/2004 ad esempio prevede che le attrezzature e i locali destinati al contatto con gli alimenti devono essere puliti, sanificati e devono rispettare tutte le norme igienico sanitarie.

La Grande Distribuzione Organizzata proprio per le sue grandi dimensioni è soggetta a diversi rischi connessi allo stoccaggio, al posizionamento della merce negli scaffali, a rischi chimici, elettrici ed incendi. Per scongiurare tutti i rischi sono dovute ad adottare misure adeguate.

Ad esempio, un supermercato avendo ampi spazi aperti è dotato di impianti di condizionamento che possono generare rischi biologici ovvero di natura microclimatica per le escursioni termiche. Pertanto, per limitare tali rischi dovrebbero essere utilizzate doppie porte.

Inoltre, le aziende devono adottare un sistema di rintracciabilità efficace e devono formare e abilitare le unità lavorative alle funzioni alimentari che svolgono. Gli alimenti devono essere imballati o preimballati sui luoghi di vendita e devono essere etichettati osservando il Regolamento UE 1169/2011 affinché il consumatore possa avere informazioni chiare, precisi e comprensibili degli alimenti.

L'etichetta è molto importante perché certifica il prodotto contenendo in modo trasparente tutte le informazioni fondamentali per il consumatore quali denominazione

del prodotto, elenco degli ingredienti, presenza di allergeni, durabilità del prodotto, condizioni di conservazione ed uso, paese d'origine e luogo di provenienza, dichiarazione nutrizionale, indicazioni complementari, indicazioni nutrizionali e sulla salute.

Inoltre, essa influenza le scelte del consumatore, per questo la grande distribuzione tende ad applicare ai suoi prodotti etichette di qualità, ben leggibili ed esteticamente accattivanti avvalendosi anche di etichette elettroniche. Le etichette devono anche contenere le informazioni necessarie per il corretto riciclo della confezione per garantire la sostenibilità ambientale e

Tuttavia, solo una piccola percentuale della Grande Distribuzione Organizzata indica tale informazione.

Per tale ragione la Direttiva UE 2018/852 del 30 maggio 2018, di modifica della Direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, dispone un obbligo di indicazione in tal senso. Obbligo che però il Decreto Legge 228/2021 (c.d. Milleproroghe) convertito con Legge 25 febbraio 2022 n. 15 ha sospeso fino al 31 dicembre 2022.

La normativa prevede che tutti gli imballaggi debbano essere opportunamente etichettati nel rispetto delle norme UNI al fine di facilitare la raccolta, il riutilizzo, il recupero ed il riciclaggio degli imballaggi e per dare una corretta informazione ai consumatori sulle destinazioni finali degli imballaggi, pena applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da € 5.000,00 ad € 25.000,00.

La Grande Distribuzione Organizzata tende a "monopolizzare" i mercati e a mettere in crisi la Piccola Media Impresa (PMI) e difatti sono diffusi squilibri nel potere contrattuale tra fornitori e acquirenti di prodotti agricoli e alimentari. Pertanto, per garantire una maggiore equità, tutelare la piccola e media impresa e combattere le pratiche sleali nella filiera alimentare dalle aziende agricole ai supermercati sono state approvate nuove norme da parte dell'Unione Europea.

La Direttiva UE 2019/633 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 aprile 2019 in materia di pratiche commerciali sleali all'art. 3 prevede il divieto per l'acquirente di:

- 1)** Versare al fornitore il corrispettivo lui spettante dopo oltre 30 giorni (per prodotti agricoli e alimentari deperibili) o oltre 60 giorni (per gli altri prodotti agricoli e alimentari) dalla consegna (se l'accordo di fornitura comporta la consegna di prodotti su base regolare) oppure dalla data stabilita (se l'accordo di fornitura comporta la consegna dei prodotti su base non regolare);
- 2)** Annullare ordini di prodotti agricoli e alimentari deperibili con un preavviso inferiore a 30 giorni e/o comunque talmente breve da far ragionevolmente presumere che il fornitore non riuscirà a trovare un'alternativa per commercializzare o utilizzare i prodotti;
- 3)** Modificare unilateralmente le condizioni dell'accordo di fornitura di prodotti agricoli e alimentari relativamente alla frequenza, al metodo, al luogo, ai tempi o al volume della fornitura e/o alla consegna degli stessi e/o prestazione dei servizi;
- 4)** Richiedere al fornitore pagamenti non connessi alla vendita e/o pagamenti per il deterioramento e/o perdita dei prodotti che si verificano presso i locali dell'acquirente;
- 5)** Acquisire, utilizzare o divulgare illecitamente i segreti commerciali del fornitore;
- 6)** Mettere in atto o minacciare di effettuare ritorsioni commerciali nei confronti del fornitore in caso di esercizio dei diritti contrattuali e legali di cui gode;

**7)** Chiedere al fornitore il risarcimento dei costi sostenuti per esaminare i reclami dei clienti e che non derivino da negligenze o colpe del fornitore, salva clausola di ripartizione del valore;

E' possibile derogare a tali divieti se precedentemente concordate in termini chiari ed univoci nell'accordo di fornitura o in un altro accordo successivo tra il fornitore e l'acquirente.

Per combattere tali pratiche i fornitori possono presentare denunce ad autorità di contrasto, istituite dagli Stati membri, che avviano indagini, ispezioni e adottano decisioni una volta accertate le violazioni.

La Direttiva UE 2019/633 è stata recepita in Italia con il Decreto Legislativo n. 198 dell'8 novembre 2021 entrato in vigore il 15/12/2021.

Il Decreto Legislativo 198/2021 oltre ai divieti previsti della normativa europea all'art. 5 prevede anche il divieto di:

- a)** Acquisto dei prodotti agricoli e alimentari attraverso il ricorso a gare e aste elettroniche a doppio ribasso;
- b)** Imposizione di condizioni contrattuali eccessivamente e ingiustificatamente gravose per il venditore, come prezzi al di sotto dei costi di produzione nonché imposizione di uno sproporzionato e ingiustificato trasferimento del rischio economico;
- c)** Imposizione all'acquirente di prodotti con date di scadenza troppo brevi nonché di posizioni privilegiate di determinati prodotti nello scaffale o nell'esercizio commerciale, di vincoli contrattuali per il mantenimento di un determinato assortimento o per l'inserimento di nuovi prodotti;
- d)** Omissione, di stipula di un contratto scritto prima della consegna al prezzo, alla quantità, durata, qualità, scadenze, modalità di pagamento e indicazione di norme applicabili in caso forza maggiore;
- e)** Applicazione di condizioni oggettivamente diverse per prestazioni equivalenti;
- f)** Subordinazione della conclusione, esecuzione dei contratti e la continuità e regolarità delle medesime relazioni commerciali all'esecuzione di prestazioni da parte dei contraenti che non abbiano alcuna connessione con l'oggetto degli uni e delle altre;
- g)** Conseguimento di indebite prestazioni unilaterali, non giustificate dalla natura o dal contenuto delle relazioni commerciali;
- h)** Adozione di ulteriori condotte commerciali sleali
- i)** Imposizione a carico di una parte di servizi e prestazioni accessorie senza alcuna connessione oggettiva con la cessione del prodotto oggetto del contratto;
- j)** Esclusione dell'applicazione di interessi di mora a danno del creditore o delle spese di recupero dei crediti;
- k)** Imposizione al fornitore del differimento, ad una data successiva alla consegna della merce, dell'emissione della fattura, salvo il caso di consegna dei prodotti in più quote nello stesso mese (ove la fattura può essere emessa solo dopo l'ultima consegna del mese).

A secondo del tipo di violazione la legge applica una sanzione amministrativa

pecuniaria pari al 5% del fatturato realizzato nell'esercizio precedente all'accertamento e comunque non inferiore a € 2.000,00 oppure fino al 3%, 3,5% o 4% con riferimento al beneficio ricevuto dal soggetto che ha commesso la violazione (comunque non inferiore a € 1.000,00, € 5.000,00 € 10.000,00 o € 30.000,00 in base ai singoli casi).

E' possibile segnalare le violazioni e presentare denunce all'Ispettorato Centrale Repressioni Frodi (c.d. ICQRF) che è uno dei maggiori organismi europei di controllo dell'agroalimentare.

L'Ispettorato è l'organo di controllo del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali che mediante ispezioni tutela il consumatore, salvaguarda la concorrenza leale tra gli operatori verificando tutti gli aspetti qualitativi e merceologici dei prodotti agroalimentari e scongiura le frodi alimentari. Invero, verifica:

- La conformità dei processi produttivi;
- L'adempimento degli obblighi giuridici connessi ai regimi di qualità;
- La regolare tenuta della documentazione amministrativo-contabile;
- La correttezza e la veridicità delle informazioni contenute nelle etichette dei prodotti posti in vendita;
- L'esistenza e l'idoneità dei sistemi di tracciabilità adottati dagli operatori;
- La corrispondenza delle materie prime e dei prodotti lavorati e trasformati lungo la filiera.

I controlli sono importanti, altresì, per contrastare gli andamenti anomali dei livelli di qualità e gli aumenti dei prezzi. In tal senso, l'art. 2 della legge 231/2005 prevede controlli anche da parte della Guardia di finanza e dell'Agenzia delle entrate volti a rilevare anomali aumenti o riduzione di prezzi lungo le filiere produttive agroalimentari.

Una delle strategie utilizzate dalla Grande Distribuzione Organizzata è proprio quella di offrire prodotti a prezzi sempre più bassi e/o scontati rispetto ai piccoli commercianti. Tattica che però se da un lato attrae il consumatore per i prezzi particolarmente bassi dall'altro lo allontana perché non lo spinge a creare un legame con il venditore. Infatti, il consumatore dirotterà la sua scelta verso la catena che offrirà il prodotto al minor prezzo, non facendogli comprendere il giusto valore del prodotto alimentare. Inoltre, questo meccanismo danneggia i produttori che nella "lotta" al ribasso subiscono forti perdite di denaro. Infatti, le GDO per applicare un prezzo basso alla vendita sacrificano i produttori non pagando loro il giusto prezzo. Non a caso i produttori spesso scendono in piazza per denunciare le politiche del sottocosto che provocano una forte svalutazione economica nell'agricoltura e nella pastorizia (si pensi alle GDO che pagano ai pastori pochi centesimi il latte pur di venderlo ad un prezzo bassissimo. Ciò svilisce il produttore il quale dopo aver lavorato duramente per produrre il latte non gli viene riconosciuto il giusto prezzo non consentendogli di vivere dignitosamente).

E' dunque importante che il consumatore presti attenzione ai prodotti e li sappia scegliere valutando il giusto rapporto qualità prezzo senza lasciarsi travolgere dal perverso meccanismo del sottocosto a discapito della sua salute.

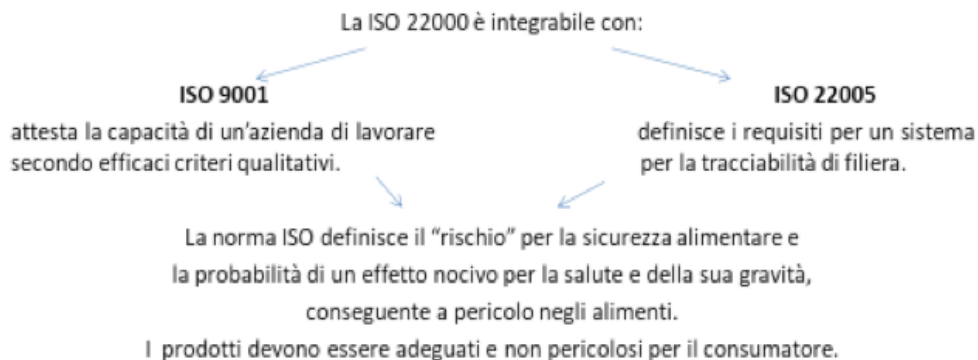


# Appendice didattica b)

## Normazione ISO

L'Organizzazione Internazionale per la Normazione (ISO) è un'organizzazione indipendente e non governativa che garantisce il rispetto di norme riconosciute a livello internazionale a tutela dei consumatori.

La normazione ISO 22000:2018 (che ha sostituito la ISO 22000:2005) si applica a tutte le fasi del settore agroalimentare e prevede un sistema di gestione della sicurezza alimentare (cd. FSMS) che consiste in una decisione strategica finalizzata ad aiutare un'organizzazione a migliorare le proprie prestazioni complessive in materia di sicurezza alimentare.



### PRODOTTI NON CONFORMI



Ogni lotto e/o prodotto non conforme:

- deve essere valutato e se non è ritenuto conforme non dev'essere rilasciato a meno che non si dimostri che il prodotto è a livelli accettabili e che i risultati del campionamento e/o analisi dimostrino esso è conforme e non pericoloso per la sicurezza alimentare;
- devono essere ritrattati o ulteriormente trasformati all'interno o all'esterno dell'organizzazione per garantire che il rischio per la sicurezza alimentare sia ridotto a livelli accettabili o reindirizzati per altri usi purché la sicurezza alimentare nella catena alimentare non sia compromessa o distrutto e/o smaltito come rifiuto;
- devono essere conservate le informazioni documentate sullo smaltimento dei prodotti non conformi, inclusa l'identificazione della persona o delle persone con autorità di approvazione.

## SICUREZZA ALIMENTARE E NORMATIVA COMUNITARIA

### **Regolamento CE n. 178/2002**

stabilisce principi e requisiti generali della legislazione alimentare nonché istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare

Vieta alle aziende immettere sul mercato alimenti a rischio che sono dannosi per la salute e sono inadatti al consumo umano.

Per evitare ogni rischio prevede che i responsabili delle aziende devono fornire informazioni chiare trasparenti, comunicare con le parti interessate ed elaborare piani tesi ad individuare ed eliminare i diversi livelli di rischio.

Autorità di controllo vigila sul rispetto delle norme e sui processi produttivi a livello europeo esaminando documenti, esprimendo pareri, adottando decisioni e diffondendole per renderle conoscibili ai consumatori.

### **Regolamento CE n. 853/2004**

stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale, trasformati e non, destinate agli operatori del settore alimentare.

Prevede che gli operatori immettono sul mercato prodotti di origine animale fabbricati nella Comunità solo se sono stati preparati e manipolati esclusivamente in stabilimenti che rispettano le norme comunitarie e non possono mettere sul mercato prodotti di origine animale se non sono contrassegnati da un bollo sanitario o da un marchio di identificazione.

## RITIRO E RICHIAMO DEI PRODOTTI

Le imprese devono garantire il ritiro/richiamo tempestivo di lotti di prodotti finiti che sono stati identificati come potenzialmente pericolosi, nominando una o più persone competenti aventi l'autorità per avviare ed eseguire il ritiro/richiamo.

I prodotti ritirati/richiamati e quelli finali ancora in stock devono essere assicurati o tenuti sotto controllo dell'organizzazione fino a quando non vengono gestiti in conformità.

Tutta la documentazione inerente causa, entità e risultato dev'essere conservata e dev'essere verificata l'attuazione e l'efficacia dei ritiri attraverso tecniche appropriate.

# SICUREZZA ALIMENTARE E NORMATIVA COMUNITARIA

## Regolamento CE n. 852/2004

- Operatori del settore alimentare devono assicurare che i prodotti primari siano protetti da contaminazioni derivante da aria, suolo, acqua, mangimi. Devono prevenire l'introduzione e la propagazione di malattie contagiose trasmissibili all'uomo attraverso gli alimenti.
- Gli operatori devono usare correttamente gli additivi, pulire alimenti, rimuovere rifiuti, utilizzare indumenti adeguati, puliti e protettivi.
- I locali siano progettati e disposti in modo tale da consentire una corretta prassi igienica impedendo anche la contaminazione tra e durante le operazioni.

## Regolamento CE n. 853/2004

- Operatori devono immettere sul mercato prodotti di origine animale fabbricati nella Comunità solo se sono stati preparati e manipolati esclusivamente in stabilimenti che rispettano le norme comunitarie e contrassegnati da un bollo sanitario o da un marchio di identificazione.

## Regolamento UE 1169/2011

Etichetta deve contenere:

- denominazione dell'alimento
- elenco degli ingredienti;
- ingredienti che provocano allergie o intolleranze;
- quantità di ingredienti o categorie di ingredienti e quantità netta dell'alimento;
- scadenza, condizioni conservazione e/o d'impiego;
- nome o ragione sociale e l'indirizzo dell'operatore
- paese d'origine o il luogo di provenienza;
- istruzioni per l'uso;
- per bevande con più di 1,2 % di alcol in volume, il titolo alcolometrico volumico effettivo;
- dichiarazione nutrizionale

Non è richiesta l'elencazione degli ingredienti per latte, creme di latte, formaggi, burro, ortofrutticoli freschi, acque gassificate, aceti di fermentazione provenienti da un solo prodotto di base.

## Regolamento UE n. 2017/625

Garantisce la sicurezza alimentare controlli periodici, senza preavviso a meno che non sia necessario e giustificato per un regolare controllo.

## NORMAZIONE UNI

**Ente Nazionale Italiano di Unificazione (UNI)** è un'associazione privata senza scopo di lucro che nell'elaborare norme sviluppate da organi tecnici ne promuove l'armonizzazione. Con UNI si identificano tutte le norme nazionali italiane **che disciplinano livelli di sicurezza e qualità di diversi settori dell'attività produttiva, industriale e del terzo settore.**

La norma UNI si distingue da:

EN identifica le norme comunitarie recepite dai Paesi membri

ISO che si applica a livello internazionale

Quello che ci interessa nel caso specifico è il settore alimentare.

**Gli organismi di normalizzazione Europei sono il CEN comitato europeo responsabile della normazione in tutti i settori eccetto per settore elettronico affidato al CENELEC e delle telecomunicazioni di competenza dell'ETSI.**

**Le norme emanate dagli organismi di normazione europei devono essere recepite da quelli nazionali e in Italia:**

quelle CEN vengono recepite dall'UNI (Ente Italiano di normazione).

Al recepimento le norme presenteranno il seguente acronimo: **UNI EN** e saranno acquistabili sul sito UNI.



## Decreto Legislativo 6 novembre 2007, n. 193 l'Italia ha attuato la Direttiva 2004/41/CE

La rintracciabilità è fondamentale soprattutto nel settore alimentare in quanto consente di ricostruire tutto il percorso degli alimenti che finiscono sulle nostre tavole. A livello europeo è disciplinato dal Regolamento (CE) 178/2002 prevedendo che le aziende operative nel settore devono fornire informazioni chiare e trasparenti evitando di immettere sul mercato prodotti che mettono a rischio la salute dei consumatori. Fino al 2005 solo alcuni prodotti erano rintracciabili, quali uova, carne e pesce. Per questo, al fine di garantire maggiormente i consumatori dal 2006 con il cd. "pacchetto igiene" l'obbligo della rintracciabilità è stato esteso a tutti i prodotti agroalimentari.

L'Accordo del 28/07/2005 stipulato tra Governo, Regioni e Province Autonome ha individuato i requisiti minimi e le linee guida di rintracciabilità degli alimenti e mangimi. L'operatore quando riceve un prodotto, deve essere in grado di indicare il soggetto o l'impresa da cui ha ricevuto il prodotto. Mentre quando fornisce i propri prodotti, deve essere in grado di indicare esclusivamente le imprese a cui ha ceduto il prodotto, l'animale o il mangime.

E' obbligatoria la rintracciabilità dell'alimento a monte.

L'etichetta deve contenere elementi utili, per agevolare la rintracciabilità e i trasportatori e coloro che effettuano lo stoccaggio devono dotarsi di una procedura autonoma di rintracciabilità.

Per quanto riguarda i magazzini e i depositi conto terzi devono registrare la quantità e la natura della merce come risulta dal documento di trasporto sia all'entrata sia all'uscita. Se l'azienda ritiene che un prodotto non è conforme ai requisiti di sicurezza ha il dovere di identificare il prodotto e l'ambito di commercializzazione per provvedere all'immediato ritiro del prodotto dal mercato. Inoltre deve informare subito l'Azienda Sanitaria Locale (A.S.L.) territorialmente competente al ritiro/richiamo indicandone le motivazioni, l'anello a monte e il consumatore, attuando al contempo tutte le misure necessarie per tutelare la salute di quest'ultimo. Collaborando, altresì, con le A.S.L. e fornitori nelle campagne di informazione e richiamo per evitare e/o ridurre i rischi provocato dall'alimento non conforme.

L'informazione al consumatore dev'essere tempestiva e chiara riportando la dicitura: "URGENTE: RICHIAMO DEL PRODOTTO" o "URGENTE: RITIRO DEL PRODOTTO".

## Decreto Legislativo 2 febbraio 2021 n. 27 e il Decreto Legislativo 2 febbraio 2021 n. 32

Contengono le disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale al Regolamento UE 2017/625 inerenti la sicurezza alimentare. In particolare prevedono che il Ministero della salute, è l'autorità unica competente per coordinare la collaborazione, i contatti con la Commissione europea e gli altri Stati membri in relazione ai controlli ufficiali e alle altre attività ufficiali nei settori dell'agroalimentare. Il Ministero della Salute può avvalersi del Comando dei Carabinieri per la tutela della Salute. Mentre il Ministero della Difesa è l'autorità competente per i controlli ufficiali, potendo procedere anche ad effettuare controlli negli stabilimenti siti al di fuori delle strutture militari che forniscono merce per le forze armate, previo coordinamento con la AUSL competenti. Il decreto legislativo n. 231 del 2001 è stato innovato ed ha introdotto nuovi reati agroalimentari che ritroviamo anche nel nostro codice penale.

Il 25 febbraio 2020 il Consiglio dei Ministri ha approvato il disegno di legge di riforma dei reati agroalimentari volto ad una riorganizzazione e all'introduzione dei reati in materia alimentare.

**Atto della Camera n. 2427 "Nuove norme in materia di illeciti agroalimentari" presentato il 06/03/2020** perseguendo l'obiettivo di tutelare il consumatore prevede, in maniera semplificativa, di modificare il codice penale.

# MARCHI DI QUALITÀ

## ITALIANI

In Italia le indicazioni geografiche, disciplinate D.lgs. 10 febbraio 2005 n. 23, sono:

### DOC – DENOMINAZIONE DI ORIGINE CONTROLLATA

È attribuito ai vini prodotti in zone delimitate, di solito di piccole e medie dimensioni, con indicazione del loro nome geografico.

### IGT – INDICAZIONE GEOGRAFICA TIPICA

Comprende i vini prodotti in determinate regioni o aree geografiche autorizzate per legge, secondo un disciplinare di produzione;

### IGP – Indicazione Geografica

Per bevande spiritose e vini aromatizzati, indica che almeno una delle fasi di produzione, lavorazione o preparazione è avvenuta per la maggior parte in una regione o in una località in cui una qualità particolare, una reputazione o altra caratteristica è attribuibile essenzialmente alla sua origine geografica.

### DOCG – DENOMINAZIONE DI ORIGINE CONTROLLATA E GARANTITA

È attribuito ai vini DOC, riconosciuti tali da almeno 5 anni, di particolare pregio qualitativo e di notorietà nazionale e internazionale. La legge impone che sulle etichette ci siano determinate informazioni

### PAT – PRODOTTI AGROALIMENTARI TRADIZIONALI

Prodotti agroalimentari le cui metodiche di lavorazione, conservazione e stagionatura risultino consolidate nel tempo, omogenee per tutto il territorio interessato per un periodo non inferiore ai venticinque anni.

### PRODOTTO DI MONTAGNA

Prodotto realizzato con materie prime raccolte in condizioni naturali difficili e provenienti e trasformate da zone di montagna.

## EUROPEI

Garantiscono al consumatore la provenienza originale del prodotto e/o che il processo di produzione avvenga secondo modalità legate a una tipicità territoriale nel rispetto del disciplinare che regola il marchio di qualità.

### DOP – DENOMINAZIONE D'ORIGINE PROTETTA

Prodotto originario di una regione e di un paese le cui qualità caratteristiche siano essenzialmente, o esclusivamente, dovute all'ambiente geografico (fattori naturali e umani).

### IGP – INDICAZIONE GEOGRAFICA PROTETTA

Identifica quei prodotti alimentari che, seppur caratterizzati da un legame con il territorio di origine, in realtà possono essere prodotti anche in altre zone e territori.

### STG – SPECIALITÀ TRADIZIONALE GARANTITA

Prodotti la cui "specificità" non è legata a un'area geografica, ma ai metodi di produzione e/o trasformazione tradizionali. I produttori interessati, devono rispettare la ricetta tradizionale senza nessun vincolo per il reperimento delle materie prime e il luogo di fabbricazione.

### BIO – AGRICOLTURA BIOLOGICA

Prodotti che contengono almeno il 95% di ingredienti biologici e rispettano condizioni rigorose per il restante 5%.

Per l'agricoltura nelle regioni ultraperiferiche dell'UE (quali Madeira, Isole Canarie, Guadalupa, Guyana Francese, Riunione e Martinique) lo Stato ha creato un apposito logo che identifica prodotti provenienti da zone geografiche e meteorologiche difficili.

# MARCHI DI QUALITÀ

Il marchio è un brevetto che assicura un uso esclusivo di **un modo di contraddistinguere il prodotto o il servizio** e rappresenta, dunque, la **tutela giuridica di un segno distintivo** (il logo) associato a un prodotto o a un servizio. In Europa, è il nostro Paese a detenere il primato per il numero di denominazioni protette, grazie alle quali i prodotti agroalimentari nostrani rappresentano la più alta espressione della produzione italiana.

Il più grande patrimonio di qualità alimentare italiano è sempre quello legato alle produzioni gastronomiche "tipiche" indicate con i marchi di qualità: DOP, IGP, STG, DOC, IGT DOCG.

Gli sviluppi più recenti in campo legislativo riguardano il *Regolamento UE 1152/2012*, che individua le tipologie DOP e IGP, delle denominazioni agroalimentari e precisa le caratteristiche dei relativi disciplinari.

Le ultime disposizioni legislative del sistema di certificazione della qualità hanno introdotto novità con l'entrata in vigore del *Regolamento CE n. 491/2009*, che ha riconosciuto anche ai vini il titolo di DOP e IGP; tuttavia, le qualifiche di *DOCG, DOC e IGT* sono ancora applicabili ai vini ai sensi del *Decreto Delegato n. 61/2010*, che li riconosce come menzioni specifiche tradizionali.



## Grande Distribuzione

- **Supermercati**, punti vendita al dettaglio di prodotti alimentari con una superficie superiore ai 400 mq e dotati di un vasto assortimento di prodotti di largo consumo e per la maggior parte preconfezionati ed eventualmente di articoli non alimentari di uso domestico corrente;
- **Ipermercati**, punti vendita con una superficie superiore ai 2.500 mq e dotati di un vasto assortimento di prodotti (alimentari e non) nonché di un parcheggio per la clientela. Ne fanno parte anche gli iperstore, dotati di una superficie tra i 2500 mq e i 4000 mq.
- **Libero servizio**, di cui fanno parte i minimarket e i locali di vendita self-service (c.d. superette), dotati di una superficie tra i 100 mq e i 400 mq, che vendono prodotti alimentari al dettaglio, poco assortiti, e sono organizzati come un supermercato ma che forniscono un libero servizio con pagamento all'uscita;
- **Discount**, con una superficie tra i 200 mq e i 1.000 mq, sono dotate di attrezzature espositive semplici ed hanno una limitata gamma di prodotti che esclude per lo più il reparto freschissimo e i prodotti di marca. Grazie alla riduzione dei costi riescono a fornire al consumatore prezzi inferiori rispetto alle altre categorie di punti vendita.

## QUALITA' E SICUREZZA DEI PRODOTTI NELLA GRANDE DISTRIBUZIONE ORGANIZZATA (GDO)

### Grande Distribuzione Organizzata (c.d. GDO)

rappresenta l'evoluzione del singolo supermercato e/o del piccolo negozio tradizionale.

costituisce un sistema di vendita al dettaglio attraverso:

### Grande Distribuzione

insieme di imprese distributrici che operano su tutto il territorio nazionale (o su larga parte di esso) sotto un'unica impresa di medio-grandi dimensioni (ad esempio Coop, Esselunga, Pam Panorama, Lidl Italia, MD, ecc.).

Sono filiali di vendita diffuse sul territorio e controllate da un'azienda madre e/o unico proprietario.

### Distribuzione Organizzata

forme distributive di tipo associativo o cooperativo, presenti su tutto il territorio nazionale, che agiscono sotto un'unica insegna e sono coordinate tra loro mediante una sede nazionale (ad esempio Conad, Sisa, CRAI, Despar, Sigma, A&O ecc.).

E' l'aggregazione di piccoli svariati punti vendita, indipendenti l'uno dall'altro sotto il profilo giuridico che si aggregano in gruppi o unioni volontarie per acquisire una maggiore sicurezza sul mercato ed aumentare il proprio potere contrattuale.

# Certificazione sicurezza alimentare

## BRC (British Retail Consortium)

Garantisce che i prodotti alimentari a marchio della Grande Distribuzione Organizzata rispondano ai requisiti di sicurezza alimentare minimi e ben definiti:

- Impegno della direzione nella gestione e nel miglioramento continuo;
- Piano di sicurezza alimentare basato sui principi HACCP
- Audit interni e sistemi di gestione della qualità
- Gestione efficiente dei fornitori
- Azione correttiva e preventiva per colmare le lacune ed evitare che si possano presentare in futuro le medesime criticità sulla qualità, sicurezza e legalità;
- Tracciabilità dei prodotti finiti
- Disposizione, flusso del prodotto e segregazione.
- Clausola per la pulizia e l'igiene.
- Gestione degli Allergeni in modo da ridurre il rischio di contaminazione da allergeni dei prodotti e soddisfare i requisiti di etichettatura;
- Controllo delle operazioni seguendo procedure documentate e/o istruzioni operative per verificare l'efficacia e la conformità delle apparecchiature e dei processi ai piani di sicurezza alimentare;
- Etichettatura corretta e codificata del prodotto;
- Formazione del personale addetto a mansioni che possono incidere sulla legalità, qualità e / o sicurezza del prodotto.

## IFS (International Food Services)

Definisce i sistemi di sicurezza alimentare e di qualità. Si applica alla grande distribuzione tedesca, francese ed italiana.

- Si basa sullo sviluppo di requisiti relativi al Sistema di Gestione, all'HACCP e alle Good Manufacturing Practices e, in particolare, buone pratiche di riferimento, controllo degli standard per ambienti di lavoro, prodotto, processo e personale, nonché appropriate specifiche per materie prime, prodotto finito, prodotti intermedi/semilavorati, monitoraggio dei fornitori, posizionamento del sito, controllo di processo, standard igienici e di organizzazione per il personale, accumulo, raccolta ed eliminazione del materiale di rifiuto.
- Per ottenerla ottenere l'azienda deve produrre alimenti confezionati, deve assicurare la presenza di almeno un metal detector (salvo per quelle prettamente artigianali) e deve avere i requisiti strutturali specifici a garanzia della sicurezza alimentare prendendo in considerazione tutti gli anzidetti requisiti.

## La Direttiva UE 2019/633 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 aprile 2019

### Divieto per l'acquirente di:

- versare al fornitore il corrispettivo lui spettante dopo oltre 30 giorni (per prodotti agricoli e alimentari deperibili) o oltre 60 giorni (per gli altri prodotti agricoli e alimentari) dalla consegna (se l'accordo di fornitura comporta la consegna di prodotti su base regolare) oppure dalla data stabilita (se l'accordo di fornitura comporta la consegna dei prodotti su base non regolare);
- annullare ordini di prodotti agricoli e alimentari deperibili con un preavviso inferiore a 30 giorni e/o comunque talmente breve da far ragionevolmente presumere che il fornitore non riuscirà a trovare un'alternativa per commercializzare o utilizzare i prodotti;
- modificare unilateralmente le condizioni dell'accordo di fornitura di prodotti agricoli e alimentari relativamente alla frequenza, al metodo, al luogo, ai tempi o al volume della fornitura e/o alla consegna degli stessi e/o prestazione dei servizi;
- richiedere al fornitore pagamenti non connessi alla vendita e/o pagamenti per il deterioramento e/o perdita dei prodotti che si verificano presso i locali dell'acquirente;
- acquisire, utilizzare o divulgare illecitamente i segreti commerciali del fornitore;
- mettere in atto o minacciare di effettuare ritorsioni commerciali nei confronti del fornitore in caso di esercizio dei diritti contrattuali e legali di cui gode;
- chiedere al fornitore il risarcimento dei costi sostenuti per esaminare i reclami dei clienti e che non derivino da negligenze o colpe del fornitore, salva clausola di ripartizione del valore;

E' possibile derogare a tali divieti se precedentemente concordate in termini chiari ed univoci nell'accordo di fornitura o in un altro accordo successivo tra il fornitore e l'acquirente.

Per combattere tali pratiche i fornitori possono presentare denunce ad autorità di contrasto, istituite dagli Stati membri, che avviano indagini, ispezioni e adottano decisioni una volta accertate le violazioni.

## Decreto Legislativo n. 198 dell'8 novembre 2021

entrato in vigore il 15/12/2021

Ha recepito la Direttiva UE 2019/633

Oltre a quelli previsti dalla normativa europea prevede anche il divieto di:

- acquisto dei prodotti agricoli e alimentari attraverso il ricorso a gare e aste elettroniche a doppio ribasso;
- imposizione di condizioni contrattuali eccessivamente e ingiustificatamente gravose per il venditore, come prezzi al di sotto dei costi di produzione nonché imposizione di uno sproporzionato e ingiustificato trasferimento del rischio economico;
- imposizione all'acquirente di prodotti con date di scadenza troppo brevi nonché di posizioni privilegiate di determinati prodotti nello scaffale o nell'esercizio commerciale, di vincoli contrattuali per il mantenimento di un determinato assortimento o per l'inserimento di nuovi prodotti;
- omissione, di stipula di un contratto scritto prima della consegna al prezzo, alla quantità, durata, qualità, scadenze, modalità di pagamento e indicazione di norme applicabili in caso forza maggiore;
- applicazione di condizioni oggettivamente diverse per prestazioni equivalenti;
- subordinazione della conclusione, esecuzione dei contratti e la continuità e regolarità delle medesime relazioni commerciali all'esecuzione di prestazioni da parte dei contraenti che non abbiano alcuna connessione con l'oggetto degli uni e delle altre;
- conseguimento di indebite prestazioni unilaterali e adozione di ulteriori condotte commerciali sleali;
- imposizione a carico di una parte di servizi e prestazioni accessorie senza alcuna connessione oggettiva con la cessione del prodotto oggetto del contratto;
- esclusione dell'applicazione di interessi di mora a danno del creditore o delle spese di recupero dei crediti;
- imposizione al fornitore del differimento, ad una data successiva alla consegna della merce, dell'emissione della fattura

### ISPETTORATO

organo di controllo che mediante ispezioni tutela il consumatore scongiura le frodi alimentari. Verifica:

- conformità dei processi produttivi e adempimento degli obblighi giuridici connessi ai regimi di qualità;
- regolare tenuta della documentazione amministrativo-contabile;
- correttezza e la veridicità delle informazioni contenute nelle etichette dei prodotti posti in vendita;
- esistenza e l'idoneità dei sistemi di tracciabilità adottati dagli operatori;
- corrispondenza delle materie prime e dei prodotti lavorati e trasformati lungo la filiera.

## Sintesi finale

La legislazione relativa alle norme di produzione e a tutto ciò che riguarda la commercializzazione, ivi compresa la pubblicità e la comunicazione, da diversi anni è oggetto di grande attenzione da parte dell'Unione Europea e degli stati membri, al fine sia di omologare i comportamenti dei diversi stati membri sulle norme di produzione sia per limitare le pratiche commerciali scorrette e assicurare ai consumatori la qualità e la sicurezza dei prodotti. È composta da Regolamenti, che ogni Stato membro recepisce con propri decreti attuativi, Comunicazioni, marchi DOP e IGP, a cui si aggiungono standard e protocolli di certificazione privati.

Una complessità normativa che dovrebbe coprire a tutto tondo la garanzia per il consumatore e limitare la concorrenza sleale tra imprese. Ciò nonostante le cronache continuano ad informarci di situazioni dubbie che mettono in difficoltà il consumatore e, di conseguenza, le aziende agricole e le imprese di trasformazione che rispettano le regole, creando la necessità di dover aggiungere ulteriori certificazioni di garanzia. Oltre agli standard e ai disciplinari elaborati in conformità con le norme ISO e UNI, oggi diventa interessante lo sviluppo della blockchain, come ulteriore strumento di garanzia, trasparenza e controllo, che viene offerto al consumatore soprattutto per le filiere.

Resta fisso però il riferimento normativo offerto soprattutto dalla legislazione dell'Unione Europea e, prima di addentrarsi nello sviluppo di questo schema di controllo, è utile e importante conoscere i riferimenti delle principali normative a cui si deve fare riferimento

L'Unione Europea ha da sempre rivolto un'attenzione prioritaria, politica e normativa, al tema della sicurezza alimentare.

L'interesse è motivato da un duplice obiettivo: da un lato proteggere la salute umana e gli interessi dei consumatori, dall'altro favorire il corretto funzionamento del Mercato Unico Europeo.

La politica di libera circolazione delle merci entro i confini comunitari è infatti uno dei pilastri dell'Unione e, con l'istituzione del Mercato Unico Europeo dal 1993, la cornice normativa intorno al tema della sicurezza alimentare si è resa indispensabile per garantire non solo una tutela generalizzata della salute dei cittadini europei, ma anche per sostenere ed integrare le politiche nazionali proponendo un codice legislativo omogeneo tra i diversi Stati Membri.

Al fine di realizzare una più omogenea e penetrante politica di prevenzione nel settore alimentare, negli anni '90 la Commissione ha incaricato l'elaborazione di un Libro Verde sui principi generali della legislazione alimentare nell'UE, stimolando una prima riflessione sul tema della sicurezza alimentare. Il Libro Verde concernente i principi generali della legislazione in materia alimentare nell'Unione europea, pubblicato nel 1997, ha ispirato il principio "dai campi alla tavola", dando avvio alla consultazione



circa l'evoluzione della disciplina alimentare europea, tradottasi in azione, nel 2000, con l'adozione del Libro Bianco sulla sicurezza alimentare .

L'obiettivo è stato quello di assicurare i più elevati standard di sicurezza alimentare disegnando una vera e propria strategia politica e normativa del sistema.

I parametri più innovativi fissati nel White Paper on Food Safety sono da individuare nell'adozione dei principi "dal campo alla tavola", di "rintracciabilità", di "trasferimento agli operatori privati della responsabilità per la sicurezza dei prodotti alimentari", di "precauzione", nonché l'adozione di una triplice dimensione del rischio, declinato in "valutazione", "gestione" e "comunicazione". Quest'ultimo aspetto di innovatività prevede inoltre l'istituzione dell'Autorità Europea per la Sicurezza Alimentare, come punto di riferimento per gli Stati, per tutti gli operatori economici e per i consumatori. A partire dagli anni 2000 dunque, l'iniziativa politica e normativa dell'Unione subisce una svolta decisiva, in quanto il legislatore europeo riconosce la necessità di uniformare la disciplina comunitaria. Da questa presa di coscienza, si sviluppa la successiva base giuridica concernente la sicurezza alimentare entro l'Unione e il corollario ventaglio di leggi a tutela dei consumatori. Infatti, la normativa sviluppatasi prende in esame i differenti interessi della pluralità di soggetti coinvolti e prevede piani di azioni con differenti procedure.

Il corpus legislativo costituitosi è composto da un sistema complesso e integrato di norme che interessa l'intera catena alimentare, dai mangimi e dalla salute degli animali alla protezione delle piante, senza escludere i processi che interessano la produzione, la trasformazione, la conservazione, il trasporto, l'importazione, l'esportazione e la vendita al dettaglio di alimenti. L'ordinamento europeo è costruito inoltre su una duplice ratio: da un lato l'attenzione normativa rivolta al controllo degli alimenti lungo tutto l'iter di produzione alimentare, dall'altro, una tutela preventiva e successiva a favore del consumatore.

Le normative di riferimento europee e nazionali

Un caposaldo della legislazione sulle pratiche commerciali sleali che coinvolgono imprese e consumatori nel mercato interno è sicuramente la Direttiva 2005/29/CE recepita in Italia dal DL 2 agosto 2007 n.146. Questa riguarda tutto il settore commerciale, compreso l'agroalimentare

Sostanzialmente inquadra due tipologie di pratiche scorrette:

**a)** Ingannevoli - intese come informazioni non rispondenti al vero che inducono il consumatore a scelte che altrimenti non avrebbe preso; in particolare sull'esistenza e la natura del prodotto, su caratteristiche intrinseche e di preparazione che non ci sono, esibendo certificazioni inesistenti o anche superficiali o, di contro, occultando informazioni, fino alla scarsa chiarezza sulla formazione del prezzo. Queste norme sono presenti anche nell'art. 23 del Codice del consumo

**b)** Aggressive - riguardano essenzialmente la pubblicità e, più spesso le vendite porta a porta, on line e telefoniche con il divieto, per altro molto poco rispettato, di effettuare ripetute e non richieste sollecitazioni commerciali per telefono o altre forme di comunicazione a distanza. Anche queste sono inserite nel codice del consumo all'art. 26.

Queste norme non sono sempre di facile applicazione e soprattutto dirimenti in caso di contestazioni tanto da rilevare che, nonostante direttive, decreti e codici del consumo, è molto difficile non pensare a situazioni quasi quotidiane con cui il consumatore si confronta.

Due esempi esplicativi sono:

1) la martellante pubblicità sulla totale provenienza italiana degli ingredienti, come nel caso del grano per la produzione di pasta, smascherata dal blocco delle esportazioni di un solo paese, causa guerra, che mette in ginocchio tutto il comparto e la sicurezza alimentare di un continente.

2) gli animali da cui provengono carni, uova, formaggio e preparati, raccontati come perennemente liberi e felici, pur sapendo che il modello di allevamento attuato è uno dei problemi dell'emissione di gas serra, proprio per l'intensività e concentrazione di animali nell'allevamento. Informazioni sull'accesso costante al pascolo che dovrebbero caratterizzare l'allevamento biologico ma spesso bypassate da cavilli burocratici e certificazioni benevole.

Volendo poi continuare nell'analisi del rapporto modello di produzione/pubblicità, i casi di informazioni se non ingannevoli, decisamente incomplete, sono anche favorite dalle normative stesse, come nel caso della contaminazione con materiale geneticamente modificato del prodotto, che il consumatore ha chiaramente dichiarato di non volere ma che per legge, può non essere dichiarato se inferiore allo 0.9%.

Sulle pratiche aggressive si apre invece un capitolo scabroso, perché nessuno è riuscito a contenere la persecuzione telefonica e via social a cui ognuno di noi è sottoposto quotidianamente, ulteriormente sostenuta ed esaltata dalla politica dei Cookies in internet, il cui utilizzo, spacciato come necessario per un miglior funzionamento dei siti, è in realtà lo strumento per catturare dati del consumatore.

Questo solo per dire quanto sia difficile regolamentare un settore così vario e complesso, nonostante il quadro delle normative che andiamo a illustrare sia, per certi versi, puntuale su rischi e storture del mercato.

Prima del recepimento italiano della direttiva 2005/29/CE, avvenuto in Italia nel 2007, il 23 ottobre 2005 entra in vigore anche il Codice del consumo. Si tratta del Decreto legislativo n. 206 del 6 settembre 2005, per il riassetto della normativa a tutela del consumatore. L'approvazione del Codice segna una pietra miliare nella tutela dei consumatori italiani, per la rilevanza che il nuovo "ordinamento" assume in termini di politica del diritto, anche con il riconoscimento pieno delle associazioni dei consumatori. Il Codice del Consumo, cerca di mettere ordine a normative, per lo più direttive comunitarie, recepite non sempre in modo adeguatamente meditato e coordinato. Il filo conduttore è proprio il rapporto con il consumo, dalla pubblicità alla corretta informazione, dal contratto, alla sicurezza dei prodotti, fino all'accesso alla giustizia anche tramite le associazioni rappresentative di consumatori, temi poi ripresi anche da altre normative.

Da sottolineare che con l'introduzione dell'art. 140-bis, il Codice si è arricchito della class action, definita "azione di classe", cioè della procedura dinanzi al Tribunale di un gruppo di consumatori danneggiati da un medesimo fatto, per l'ottenimento del risarcimento. Aggiornamenti recenti del codice del consumo si sono avuti nel 2014 e nel 2015.

A completamento di questa politica di attenzione ai diritti dei consumatori interviene anche il Regolamento 1169/2011 che stabilisce i criteri sulla messa a disposizione e posizionamento in etichetta delle informazioni obbligatorie sugli alimenti, stabilendo che per tutti gli alimenti siano rese disponibili e facilmente accessibili le relative informazioni. Prescrizioni poi completate e rese obbligatorie dagli art. 9 e 10 del provvedimento 27 mar 2017 meglio conosciuto come Comunicazione 2017/C 327/01 della Commissione Europea sull'applicazione delle norme in materia di tutela degli alimenti e dei consumatori, alle questioni di differenze di qualità dei prodotti.

L'obiettivo del Regolamento 1169/2011, è la predisposizione di un documento unico che contenga l'insieme delle norme relative all'etichettatura dei prodotti alimentari, anche per favorire la libera circolazione di prodotti nell'Unione Europea affinché sia possibile:

- Consumare alimenti sicuri;
- Ridurre le possibilità di errori da parte del consumatore;
- Ridurre l'influenza del marketing e dei fattori ambientali e sociali che orientano verso determinati stili di comportamento;
- Aumentare il livello di informazione e di consapevolezza del consumatore;
- Scegliere prodotti che siano in grado di soddisfare le singole esigenze dietetiche.

Questo regolamento riguarda tutti gli operatori della catena alimentare e tutti i prodotti destinati al consumatore, quindi anche quelli venduti a distanza e destinati alla ristorazione collettiva

Non si applica invece agli integratori alimentari, per i quali si rimanda alla direttiva 2002/46/CE del 10 giugno 2002, e alle acque minerali il cui riferimento è la direttiva 2009/54/CE del 18 giugno 2009. Non rientrano nel campo di applicazione anche alimenti destinati alla prima infanzia e a chi ha necessità di alimentazione particolare, legata a problemi metabolici, per i quali si rimanda alla Direttiva 2009/39/CE del 6 maggio 2009.

La struttura del Regolamento n. 1169/2011 è in funzione di una serie di indicazioni che mirano a dare la massima conoscenza del prodotto nel rispetto dei principi dell'UE per la libera circolazione di alimenti sani e sicuri. Quindi informare tramite l'etichetta chiara e comprensibile il consumatore affinché possa fare scelte consapevoli, prevenendo pratiche che possano indurre all'errore partendo dall'assoluto divieto di diffondere informazioni che potrebbero indurre in errore.

Nella parte desiderata, si auspica anche che i paesi membri favoriscano la conoscenza dei principi base della nutrizione e un'adeguata informazione nutrizionale sugli alimenti, tramite campagne di educazione, informazione e formazione.

La direttiva fa chiarezza sulla stesura di un'etichetta chiara, comprensibile e leggibile a partire dalle unità di misura del peso che in Italia devono rifarsi, ormai dal 1° gennaio 2000 a quelle del sistema internazionale (Direttiva 80/181/CEE del 20 dicembre 1979); quindi dal peso e relativa unità di misura, alla provenienza del prodotto, al luogo di preparazione, all'indicazione degli ingredienti in ordine decrescente al momento della preparazione, fino al valore nutrizionale che per la comparabilità tra confezioni di diverso peso, devono essere riferite alla quantità di 100 g o 100 ml. Relativamente alla

prevenzione, devono essere fornite informazioni sulla presenza di additivi alimentari, coadiuvanti tecnologici e altre sostanze con effetti allergenici o di intolleranza scientificamente dimostrati.

È una direttiva che con le sue successive integrazioni risulta essere una vera e propria linea guida per la trasparenza e la rintracciabilità del prodotto.

Come accennato precedentemente, a completamento della politica di tutela delle scelte e della salute che consumatore interviene la Comunicazione 2017/C 327/01 della Commissione Europea ha tra i suoi obiettivi principali quella di combattere la doppia qualità degli dei prodotti alimentari. Per doppia qualità si intende quando uno stesso prodotto commercializzato in paesi dell'Unione Europea sotto un medesimo marchio, ha una composizione percentualmente diversa degli ingredienti, rispetto a quelli venduti in altri Stati membri dell'UE. Questa situazione si è verificata principalmente gli Stati dell'Europa centrale e orientale ed è stata più volte oggetto di discussione negli incontri di concertazione a livello UE.

I fabbricanti dei prodotti contestati sulla doppia qualità messa in commercio, giustificano le differenze nella composizione dei prodotti con la necessità di adattare i prodotti stessi ad un mercato locale, alla diversa qualità degli ingredienti forniti localmente, ad una disponibilità limitata degli stessi e soprattutto alle diverse esigenze e preferenze dei clienti. Relativamente ai gusti l'UE ha però prodotto indagini che rilevano quanto i consumatori siano dell'opinione che gli vengono offerti prodotti di qualità inferiore.

La Comunicazione numero 2017/C 327/01 sull'applicazione delle norme in materia di tutela degli alimenti e dei consumatori sulle questioni di differenze di qualità dei prodotti, per il caso specifico degli alimenti, contiene linee guida sull'applicazione della normativa UE.

Pur avendo come obiettivo principale quello di contrastare la doppia qualità dei prodotti nell'UE, è la stessa comunicazione a esplicitare la difficoltà a regolamentare questo settore, senza interferire sulla libera circolazione delle merci. Infatti nell'introduzione delle linee guida la Commissione afferma che la libera circolazione delle merci non significa necessariamente che ogni prodotto deve obbligatoriamente essere identico in ogni parte del mercato unico, evidenziando che così come i consumatori sono liberi di acquistare i prodotti a loro scelta e gusto, gli operatori sono liberi di commercializzare e vendere merci con diverse composizioni o caratteristiche, a condizione però che rispettino pienamente la legislazione dell'UE.

Così la Commissione, sempre nelle linee guida, ammette esplicitamente che alcune diversità concordano pienamente con la normativa europea, in quanto queste diversità possono essere influenzate da molti fattori legittimi, quali ad esempio il luogo di fabbricazione del prodotto, le materie prime a disposizione a livello locale e la loro stagionalità, le preferenze dei consumatori nelle aree di destinazione. Tuttavia la Commissione evidenzia che può essere fonte di preoccupazione il fatto che prodotti della stessa marca aventi composizioni diverse siano commercializzati in un modo che potrebbe indurre in errore il consumatore.

Con queste premesse la Comunicazione propone quindi di affrontare la duplice qualità dei prodotti, tramite l'applicate più leggi dell'UE. In particolare per quanto riguarda i prodotti alimentari, si tratta prevalentemente di:



- Il regolamento generale sulla legislazione alimentare (Reg. 178/2022),
- Il regolamento relativo alla fornitura ai consumatori di informazioni sugli alimenti (Reg. 1169/2011)
- La direttiva sulle pratiche commerciali sleali (Direttiva 2005/29/ES).

Le linee guida dedicano molta attenzione alle pratiche commerciali sleali richiamando la direttiva 2005/29 che ha lo scopo di tutelare gli interessi economici dei consumatori da pratiche commerciali sleali e fissare le norme che disciplinano le modalità di presentazione delle informazioni ai consumatori.

Una strategia necessaria per permettere agli Stati membri di verificare adeguatamente la qualità dei prodotti alimentari venduti, partendo dal confrontare il prodotto in questione con il prodotto di riferimento, per evitare pratiche commerciali sleali controllando che il prodotto:

- Sia commercializzato con «lo stesso imballaggio e lo stesso marchio» in diversi Stati membri;
- Sia venduto nella maggior parte degli Stati membri con una precisa composizione che riporta la percezione del consumatore a precise caratteristiche collegate proprio alla composizione del prodotto, nella maggior parte degli Stati membri
- Vengano omesse o trasmesse in modo poco chiaro informazioni adeguate ai consumatori

tali da falsare il comportamento economico di chi acquista

- Abbia una presentazione pubblicitaria che potrebbe indurre il consumatore a ritenere che il prodotto sia lo stesso in tutto il mercato unico;
- La mancanza o l'insufficienza di informazioni ai consumatori sul fatto che alcuni elementi della composizione dei prodotti hanno subito modifiche rilevanti rispetto al passato
- Sia accompagnato da strategie di marketing di varie versioni di un prodotto che potenzialmente sono fonte di confusione per i consumatori;

In ultimo da sottolineare che tra le novità importanti contenute nella "Comunicazione 2017/C 327/01, l'introduzione di un tema oggi molto attuale e cioè l'attenzione agli allergeni, in particolare cereali, che devono essere riportati in etichetta.

Con il regolamento (CE) n. 1935/2004 l'Unione Europea si è dotata di uno strumento per normare tutte le tipologie di materiali che possono venire a contatto con gli alimenti, termine sintetizzato con l'acronimo MOCA (Materiali e Oggetti a Contatto con gli Alimenti)

Poiché i materiali a contatto con gli alimenti non sono chimicamente inerti e possono rilasciare piccole quantità di sostanze nell'alimento, la normativa stabilisce le sostanze che i produttori di MOCA possono utilizzare e quali sono le loro limitazioni

Pertanto il regolamento prescrive che:

- I materiali non devono rilasciare loro componenti negli alimenti in quantità tali da mettere in pericolo la salute umana;
- Non devono comportare una modifica inaccettabile della composizione, nel gusto e nell'odore degli alimenti;
- Devono rispettare le regole sull'etichettatura, comprendenti le indicazioni circa il loro impiego (es. macchina da caffè, bottiglia da vino, piatto per alimenti ...), anche tramite riproduzione del simbolo.

Inoltre la ditta deve produrre la documentazione necessaria agli organi di controllo per dimostrare la conformità (art.16) e che ci sia rintracciabilità dei materiali e degli oggetti, garantita in tutte le fasi, per facilitare il controllo e l'eventuale ritiro dei prodotti difettosi, le informazioni ai consumatori e l'attribuzione della responsabilità (art. 17)

A corredo della normativa sui MOCA l'UE ha adottato il Regolamento CE 2023/2006 sulle buone pratiche di fabbricazione (Good manufacturing practices – GMP) che prende in considerazione tutti i gruppi di materiali e oggetti elencati nell'allegato I al regolamento (CE) n. 1935/2004, cioè quelli che vengono a contatto diretto con gli alimenti.

Tra le prescrizioni principali quella che il produttore di MOCA deve dotarsi e mantenere un sistema di controllo della qualità efficace, in grado di dimostrare tutti i passaggi del GMP.

Gli operatori inoltre devono elaborare e conservare un'adeguata documentazione su supporto cartaceo o in formato elettronico riguardante le specifiche, le formulazioni e i processi di fabbricazione che siano pertinenti per la conformità e la sicurezza di materiali e oggetti finiti.

## **Le certificazioni private: norme ISO e UNI**

Le aziende che vogliono implementare quanto definito dai regolamenti e/o valorizzare comportamenti attenti e virtuosi, possono aderire a schemi di certificazione che si rifanno alle norme internazionali ISO (International Organization for Standardization) riguardanti le norme di gestione, per esempio della qualità (ISO 9001) o dell'ambiente (ISO 14001). Oppure fare riferimento all'UNI (Ente nazionale italiano di unificazione) che elabora norme sviluppate da organi tecnici, promuovendo l'armonizzazione delle norme a livello mondiale ed europeo.

Lo standard internazionale più conosciuto e applicato è l'ISO 9001, che definisce il Sistema di Gestione per la Qualità di un'impresa, in questo caso, del settore agroalimentare.

Sono i requisiti minimi che l'azienda deve avere per garantire il livello di qualità di prodotto dichiarato.

Rappresenta l'opportunità per l'azienda di costruire un Sistema di Gestione che prenda in considerazione tutti i processi aziendali, per raggiungere gli obiettivi attesi e per mantenere un livello qualitativo costante del proprio prodotto per accrescere la fiducia e la soddisfazione del Cliente.

La norma ISO 9001 ha come scopo principale quello di stimolare le aziende alla consapevolezza dei processi adottati e degli obiettivi che si vogliono raggiungere utilizzando al meglio le proprie risorse.

Relativamente al tema trattato di importanza specifica è la norma ISO 22005 relativa al sistema di rintracciabilità nelle filiere agroalimentari per determinare la storia di un prodotto e dei suoi componenti/ingredienti. È uno standard volontario che detta alcuni requisiti di natura tecnico-organizzativa per implementare un sistema di rintracciabilità sia all'interno di un'azienda che lungo una filiera e che va oltre il requisito normativo

della rintracciabilità previsto all'art. 18 del Reg. CE 178/02 perché contiene attenzioni aggiuntive a quelle di legge.

La tracciabilità è un passaggio fondamentale per il controllo della qualità degli alimenti, nell'etichettatura degli alimenti, nel mantenimento della catena del freddo, nella sicurezza nel trasporto, nello stoccaggio dei prodotti alimentari e nel monitoraggio.

Questo sistema fornisce garanzie indirette al consumatore perché consente alla filiera distributiva di risalire in qualsiasi momento alla sua provenienza e localizzazione e, in caso di problemi, rende più facile il ritiro del prodotto dal mercato.

Tra le richieste più frequenti del consumatore o, meglio, dell'acquirente che poi rivende il prodotto sul mercato è l'evidenza sulla sicurezza dei prodotti agroalimentari. La ISO 22000 è una norma quadro che integra in un unico standard gli elementi chiave fondamentali per assicurare la sicurezza alimentare facendo perno sull'HACCP, che è il sistema di analisi dei rischi e punti di controllo critico, cioè un insieme di procedure, mirate a garantire la salubrità degli alimenti, basate sulla prevenzione, anziché l'analisi del prodotto finito.

Lo standard ISO 22000 consente a tutte le aziende coinvolte nella filiera alimentare, in modo diretto o indiretto, di identificare con precisione i rischi a cui sono esposte e di gestirli in maniera efficace.

Lo standard è stato sviluppato da una commissione tecnica dell'ISO in cooperazione con esperti dell'industria alimentare, il Codex Alimentarius, la FAO e l'Organizzazione Mondiale della Sanità. La norma ha un campo di applicazione molto vasto in quanto tutti i soggetti coinvolti nella filiera alimentare possono aderirvi

La norma ISO 22000 è applicabile a:

- Produzioni primaria animale e vegetale;
- Prodotti deperibili di origine animale e vegetale;
- Produzione destinata all'alimentazione animale;
- Prodotti alimentari a lunga conservazione;
- Ristorazione e Distribuzione;
- Servizi;
- Produzione di attrezzature/utensili;
- Prodotti chimici e biochimici;
- Produzione di imballaggi.



**ANTEA**



Progetto realizzato con il finanziamento concesso dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Avviso n.2/2020 PER IL FINANZIAMENTO DI INIZIATIVE E PROGETTI DI RILEVANZA NAZIONALE AI SENSI DELL'ARTICOLO 72 DEL D.LGS LEGISLATIVO 3 LUGLIO 2017, N. 117. – ANNO 2021 – Scorrimento graduatoria Decreto direttoriale n. 266 del 24 giugno 2021