

Reati alimentari

Cosa rischia l'operatore

Norme coinvolte e casistica giurisprudenziale

di Gaetano Forte

Avvocato ed Esperto di Legislazione degli Alimenti

Rassegna dei reati contro la tutela della salute pubblica e della lealtà del commercio, e quelli inerenti alle frodi alimentari. Il punto su alcune delle principali sentenze della Corte di Cassazione in materia

L'operatore del settore alimentare da sempre "si incontra" e "si scontra" con il doppio binario della legislazione alimentare, che, come noto, viaggia sulle linee parallele della tutela dell'igienicità del prodotto e della salute pubblica nonché della lealtà del commercio e della buona fede del consumatore; linee parallele che sempre più spesso si intersecano, stante l'impatto che determinate informazioni al consumatore possono avere sulla salute.

L'apparato sanzionatorio nazionale si basa su un sistema di conseguenze sanzionatorie proporzionate al grado di offesa che la condotta posta in essere dall'operatore procura al bene tutelato dalla norma.

Un intervento di razionalizzazione in materia è contenuto nel disegno di legge Caselli n. 2231 "Nuove norme in materia di reati agroalimentari", approvato dal Consiglio dei Ministri nel dicembre 2017, ma poi rimasto fermo a seguito della nuova legislatura.

Nel disegno di legge sono inserite modifiche al codice penale (in particolare, l'introduzione dei reati di "disastro sanitario" e di "agropirateria" nonché la rivisitazione dei reati di frode), al codice di procedura penale (attraverso l'estensione di alcuni poteri investigativi e altre novità procedurali) sono apportate modifiche alla famosa legge 283/62 (che a tutt'oggi costituisce la normativa maggiormente utilizzata nel settore) e, infine, è stata ipotizzata l'applicazione delle responsabilità delle società secondo il decreto legislativo 231/01 anche per i reati contro la salute pubblica commessi dagli organi apicali (mentre attualmente è prevista solo per le frodi).

Reati contro la tutela della salute pubblica e della lealtà del commercio, le conseguenze sanzionatorie

L'attuale quadro sanzionatorio in aderenza alla principale casistica in materia di sicurezza alimentare può essere sostanzialmente suddiviso tra i

Ispezioni in linea

reati contro la tutela della salute pubblica e quelli contro la tutela della lealtà del commercio.

Pericolosità e nocività per la salute pubblica

Il codice penale punisce sia nella forma dolosa che in quella colposa (in tal caso, con pene diminuite ai sensi dell'articolo 452 del codice penale) diverse condotte caratterizzate dalla concreta pericolosità per la salute pubblica:

- **avvelenamento** – Il reato di avvelenamento (articolo 439 del codice penale) punisce con la reclusione non inferiore a quindici anni (che arriva fino all'ergastolo, in caso di morte della/e persona/e offesa/e) chiunque «avvelena acque o sostanze destinate all'alimentazione, prima che siano attinte o distribuite per il consumo». Per fortuna la casistica in materia è assolutamente rara e spesso collegata a reati ambientali in materia di inquinamento delle acque;
- **adulterazione** Ben più frequente è invece l'ipo-

tesi di adulterazione (articolo 440 del codice penale), punita con la reclusione da 3 a 10 anni, che concerne le ipotesi di contraffazione o adulterazione «in modo pericoloso per la salute pubblica», ravvisata, ad esempio, a seguito del riscontro di «partite di latte contenenti una concentrazione di aflatossine, superiore al limite di legge consentito, mediante la compiuta miscelazione del prodotto delle imprese di allevamento con altro quantitativo di latte non contaminato, avvenuta in occasione del trasporto alla sede dell'azienda, ove in alcuni casi veniva immesso nei silos» (Cassazione penale, sentenza n. 54083 del 30 novembre 2017). Altri casi sono, ad esempio, la detenzione di bovini non tracciati con apposizione di marchi auricolari appartenenti ad altri animali (Cassazione penale, sentenza n. 26676 del 27 giugno 2016) o la vendita di prodotti scaduti, scongelati, depurati delle parti deteriorate e ricongelati (Cassazione penale, sentenza n. 44702 del 9 novembre 2015) o l'uso di carne fresca, per preparare polpette, addizionata di



- una sostanza vietata (solfiti), per renderla accettabile esteticamente, con successivo shock anafilattico del consumatore (Cassazione penale, sentenza n. 22618 del 30 maggio 2014);
- *commercio di sostanze alimentari nocive* – L'articolo 444 del codice penale ha ad oggetto la detenzione per il commercio, messa in commercio o distribuzione di «sostanze destinate all'alimentazione, non contraffatte né adulterate, ma pericolose alla salute pubblica», per la cui sussistenza è necessario che gli «alimenti abbiano, in concreto, la capacità di arrecare danno alla salute, che può essere desunta ricorrendo a qualsiasi mezzo di prova e anche alla comune esperienza, non dovendo essere necessariamente accertata per mezzo di indagini peritali» (Cassazione penale, sentenza n. 5472 del 6 febbraio 2018). Sono stati ascritti a questo reato la presenza di *Salmonella* nelle carni sopra i limiti consentiti (Cassazione penale, sentenza n. 27453 del 24 giugno 2014), in taluni casi seguita da infezioni di salmonellosi (Cassazione penale, sentenze n. 21280 del 21 maggio 2009 e n. 44779 del 30 novembre 2007), la detenzione di prodotti in evidente stato di putrefazione (Cassazione penale, sentenza n. 48750 del 17 dicembre 2012), la contaminazione di cibi somministrati con *Clostridium perfringens* (Cassazione penale 36345 dell'8 ottobre 2005) o la riscontrata presenza di tossina botulinica (Cassazione penale, sentenza n. 18059 del 20 aprile 2004).

Mancata tutela igienico-sanitaria

Il riferimento normativo più "famoso" a tutela dell'igiene degli alimenti è l'articolo 5 della legge 283/62, che abbraccia una molteplicità di condotte, punite dal successivo articolo 6 con l'arresto fino ad un anno o con l'ammenda da 309 a 30.987 euro ovvero per la violazione delle disposizioni di cui alle lettere d) e h) con l'arresto da tre mesi ad un anno o con l'ammenda da 2.582 a 46.481 euro:

- *alimenti privati anche in parte dei propri elementi nutritivi o mescolate a sostanze di qualità inferiore o comunque trattate in modo da variarne*

la composizione naturale (articolo 5, lettera a) La norma (che peraltro talvolta viene contestata unitamente alla frode in commercio) ha trovato, ad esempio, applicazione nel caso di «vendita di olio di oliva dichiarato come extravergine e risultato, in realtà, olio lampante e, come tale, destinato all'uso industriale non alimentare» (Cassazione penale, sentenza n. 56036 del 15 dicembre 2017), di vendita di formaggio pecorino utilizzando una quantità di latte vaccino (Cassazione penale, sentenza n. 24899 del 15 giugno 2015) o della detenzione in allevamento di animali trattati con cortisonici in misura superiore ai limiti consentiti dalla legge (Cassazione penale, sentenza n. 122 del 7 gennaio 2014);

Il riferimento normativo più "famoso" a tutela dell'igiene degli alimenti è l'articolo 5 della legge 283/62

- *cattivo stato di conservazione* (articolo 5, lettera b) La caratteristica di questo reato è che «non vi è la necessità di un cattivo stato di conservazione riferito alle caratteristiche intrinseche delle sostanze alimentari, ma è sufficiente che esso concerna le modalità estrinseche con cui si realizza che possono vertere sul mancato rispetto delle prescrizioni normative e delle regole di comune esperienza» (Cassazione penale, Sezioni Unite, sentenza n. 443 del 9 gennaio 2002). Tale reato si configura nel caso di esposizione ai raggi solari di alimenti destinati alla vendita senza il rispetto delle garanzie igieniche imposte dalla natura del prodotto e per un lasso di tempo idoneo a generare il pericolo di alterazione del prodotto (Cassazione penale n. 39037 del 28 agosto 2018), il congelamento del prodotto effettuato in maniera inappropriata (Cassazione penale, sentenza n. 17127 del 17 aprile 2018), la vendita di pane non confezionato esposto ad agenti atmosferici (Cassazione penale, sentenza n. 45274 del 9 ottobre 2018). La casistica è



amplissima e riguarda le più svariate forme di detenzione in locali inadeguati, con temperature non adeguate o privi di qualsiasi garanzia igienica, indipendentemente dall'effettivo stato del prodotto;

- *cariche microbiche* (articolo 5, lettera c) – L'articolo 5, lettera c) della legge 283/62 ha ad oggetto la presenza di cariche microbiche superiori ai limiti di legge. Esemplici i casi di riscontro di *Salmonella* nelle carni (Cassazione penale, sentenza n. 11258 del 17 marzo 2015), *Listeria monocytogenes* in prodotti a base di latte (Cassazione penale, sentenza n. 10706 del 13 marzo 2015), enterotossine stafilococciche in formaggi (Cassazione penale, sentenza n. 6621 del 12 febbraio 2014), *Escherichia Coli* in alimenti in una mensa-buffet (Cassazione penale, sentenza n. 958 del 13 gennaio 2014). Nell'ambito di tale fattispecie, assume indubbia rilevanza il regolamento (CE) 2073/2005 sui criteri microbiologici applicabili ai prodotti alimentari. Rimane fermo che la presenza di cariche microbiche superiori ai limiti consentiti può anche integrare fattispecie di reato più gravi laddove sussista un pericolo concreto per la salute pubblica;
- *insudiciamento, invasione di parassiti e alterazione o sostanze comunque nocive* (ar-

ticolo 5, lettera d) L'insudiciamento è stato riscontrato nei casi di prodotti con muffe (Cassazione penale, sentenza n. 19179 dell'8 maggio 2015) e "latte con pezzo di metallo" (Cassazione penale, sentenza n. 9792 del 6 marzo 2015). Rientra in tale fattispecie anche la poliedrica casistica dei corpi estranei, che va dall'insetto o dal topo di campagna, al mozzicone di sigaretta, al filo metallico o altri materiali, su cui peraltro il tema fondamentale è quello della prova, in considerazione del fatto che il più delle volte il ritrovamento avviene su una confezione aperta dal consumatore se non nella

pietanza già in parte consumata.

Sono invece "invasi da parassiti" i "prodotti alimentari infestati da centinaia di coleotteri" (Cassazione penale, sentenza n. 17084 del 26 aprile 2016), i funghi porcini invasi da larve vitali (Cassazione penale, sentenza n. 19988 del 25 marzo 2011) o i prodotti ittici invasi da larve vive di *Anisakys* (Cassazione penale, sentenza n. 56080 del 15 dicembre 2017).

L'"alterazione" è "la presenza di un processo modificativo di una sostanza alimentare che diviene altra da sé per un fenomeno di spontanea degenerazione, la cui origine può essere dovuta all'azione di agenti fisici o chimici, tra i quali si collocano i microorganismi viventi, agevolati dall'azione dell'umidità (batteri, muffe, funghi eccetera)" (Cassazione penale, sentenza n. 916 del 12 gennaio 2018).

L'ultima parte della lettera d) dell'articolo 5 persegue le sostanze «comunque nocive», indipendentemente dall'essere le stesse insudiciate, già alterate o invase da parassiti, al fine di evitare che il prodotto giunga al consumo con gli attributi della nocività per

non essere state assicurate le cure igieniche imposte dalla sua natura (Cassazione penale, sentenza n. 51591 del 13 novembre 2017). La casistica concerne pietanze con *Bacillus cereus* (Cassazione penale, sentenza n. 41792 del 10 ottobre 2013), *Listeria monocitogenes* in salsiccia di carne suina (Cassazione penale, sentenza n. 912 del 13 gennaio 2016), pesce con mercurio (Cassazione penale, sentenza n. 14483 del 24 marzo 2017) e con istamina (Cassazione penale, sentenza n. 47230 del 6 dicembre 2012);

- *additivi e fitofarmaci non ammessi o utilizzati senza l'osservanza delle norme prescritte per il loro impiego* (articolo 5, lettere g e h) – La giurisprudenza affronta i diversi casi di presenza di additivi di cui al regolamento (CE) 1333/2008 e di fitosanitari di cui al regolamento (UE) 369/2005 non autorizzati o, laddove autorizzati, impiegati in modo non conforme;
- *altre non conformità* – Le non conformità connesse al mancato rispetto dell'Haccp, della rintracciabilità nonché di altri requisiti posti dal legislatore a tutela dell'igiene del prodotto non costituenti un pericolo né concreto né astratto per la tutela della salute pubblica sono perseguite a livello amministrativo (in particolare, si ricorda il decreto legislativo 193/07 relativo ai controlli in materia di sicurezza alimentare e l'applicazione dei regolamenti comunitari nel medesimo settore e il decreto legislativo 190/2006 recante la disciplina sanzionatoria per le violazioni del regolamento (CE) 178/2002 nonché altre norme speciali).

Frodi alimentari, le conseguenze sanzionatorie

Le varie forme di frode sono perseguite dal codice penale (articoli 515-517). Si tratta di fattispecie tutte punite a titolo di dolo:

- *articolo 515 "Vendita di una cosa per un'altra o una cosa diversa da quelle dichiarata"* (re-

clusione fino a due anni o multa fino a 2.065 euro) – Casi emblematici di frode in commercio sono: la vendita di pesce con denominazione diversa da quella reale del prodotto (Cassazione penale, sentenza n. 13998 del 26 marzo 2018), la somministrazione/detenzione di cibi congelati non indicati come tali nel menù (Cassazione penale, sentenze n. 4735 del 1° febbraio 2018 e n. 30173 del 16 giugno 2017), la vendita di prodotti con data di scadenza contraffatta (Cassazione penale n. 17905 del 10 aprile 2017), prodotti dichiarati biologici non conformi alla normativa in materia (Cassazione penale, sentenza n. 24461 del 21 giugno 2007), prodotti a denominazione tutelata (Dop e Igp) non corrispondenti ai disciplinari di produzione (Cassazione penale, sentenza n. 2617 del 21 gennaio 2014).

L'ipotesi di reato è stata ravvisata anche nel caso di utilizzo di messaggi pubblicitari ingannevoli quali l'origine italiana delle carni in realtà provenienti da diversi Paesi (Cassazione penale, sentenza n. 27105 del 4 luglio 2008);

- *articolo 516 "Prodotti non genuini venduti per genuini* (reclusione fino a sei mesi o multa fino a 1.032 euro) – *"Il concetto di genuinità non è soltanto quello naturale, ma anche quello formale fissato dal legislatore con l'indicazione delle caratteristiche e dei requisiti essenziali per qualificare un determinato tipo di prodotto alimentare. Pertanto, deve ritenersi non genuino il formaggio "grana padano" confezionato con latte termizzato in quanto tale procedura non è contemplata dalle disposizioni che regolano il riconoscimento della denominazione di origine"* (Cassazione penale, sentenza n. 23276 del 19 maggio 2004). Tra le altre casistiche: farina di tipo "0" con valori di ceneri difformi dai limiti di legge (Cassazione penale, sentenza n. 25172 del 3 luglio 2007), formaggio pecorino prodotto con latte vaccino in quantità superiore all'1% (Cassazione penale, sentenza n. 50745 del 30 novembre 2016), presenza di additivi non ammessi (Cassazione penale, sentenza n. 19706 del 22 maggio 2007) e olio di semi colorato artificialmente (Cassazione penale, sentenza n. 46867 del 5 dicembre 2003);
- *articolo 517 "Prodotti con segni mendaci"*

(reclusione fino a due anni e multa fino a 20.000 euro) "La norma punisce «chiunque pone in vendita o mette altrimenti in circolazione opere dell'ingegno o prodotti industriali, con nomi, marchi o segni distintivi nazionali o esteri, atti a indurre in inganno il compratore sull'origine, provenienza o qualità dell'opera o del prodotto». Il reato è integrato *"dalla somiglianza del segno distintivo tale da creare confusione nel consumatore mediamente diligente sulla provenienza del prodotto, non essendo necessaria né la registrazione o il riconoscimento del marchio, né la sua effettiva contraffazione né, infine, la concreta induzione in errore dell'acquirente sul bene acquistato"* (Cassazione penale, sentenza n. 28905 dell'8 luglio 2013). Il caso più significativo di applicazione della norma è l'uso dell'indicazione Made in Italy su prodotti non originari dell'Italia (in base alle norme del codice doganale): ad esempio, pasta con l'indicazione "Napoli Italia" e la dicitura "Made in Turkey" poco leggibile e con inchiostro diverso, facilmente rimuovibile (Cassazione penale, sentenza n. 25030 del 19 maggio 2017) o Grana Padano privo delle caratteristiche per la Dop (Cassazione penale, sentenza n. 20125 del 13 maggio 2009).

Le varie forme di frode alimentare sono perseguite dal codice penale, agli articoli 515, 516 e 517

Tutti i reati di frode sopra esaminati, quando hanno ad oggetto prodotti con «denominazione di origine o geografica o le cui specificità sono protette dalle norme vigenti», prevedono un aumento di pena secondo quanto previsto dall'articolo 517 bis del codice penale.

Giova ricordare che, laddove i reati sopra indicati siano stati commessi da un soggetto apicale dell'ente o da soggetti ad essi sottoposti nell'interesse o a vantaggio dell'ente stesso, alla

responsabilità penale si può accompagnare la responsabilità amministrativa dell'ente, secondo quanto stabilito dal decreto legislativo 231/01, che prevede l'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie fino a 500 quote (ogni quota ha un valore da 258 a 1.549 euro).

Pratiche commerciali scorrette

Laddove la discrasia tra quanto dichiarato e la reale composizione del prodotto non integri una forma di frode, la pratica commerciale scorretta viene perseguita come illecito amministrativo dall'articolo 3 del decreto legislativo 231/2017 (recante disciplina sanzionatoria del regolamento (UE) 1169/11), che prevede una sanzione amministrativa da 3.000 a 24.000 euro, o ancora può essere oggetto di procedimento per violazione del codice del consumo (articoli 20-22) da parte dell'Autorità garante della Concorrenza e del Mercato, con sanzioni da 5.000 a 5 milioni di euro e un provvedimento inibitorio alla continuazione della pratica;

Altre non conformità

Altre non conformità connesse alla presentazione del prodotto sono previste nel decreto legislativo 231/17 sopra citato che, a diversi livelli, punisce le non corrette informazioni al consumatore che possono estrinsecarsi in errori nella denominazione di vendita, nella lista ingredienti, nonché nelle altre indicazioni obbligatorie o facoltative. Specifiche sanzioni amministrative sono invece previste per i prodotti Dop e Igp per i quali il decreto legislativo 297/04 punisce i casi di usurpazione, evocazione delle denominazioni o mancato rispetto dei disciplinari, nonché di recente anche per i prodotti biologici che, con il decreto legislativo 220/2018, hanno ricevuto un apparato sanzionatorio *ad hoc*.

In conclusione, si precisa che l'articolato sistema sanzionatorio in materia di sicurezza alimentare e tutela della buona fede del consumatore è strutturato su più livelli, il che rende possibile che un medesimo fatto venga ascritto a diverse e parallele violazioni.

Analisi dei più recenti e significativi provvedimenti legislativi, relativi al settore agroalimentare.

a cura di **Cristina La Corte**
Avvocato ed Esperta
di Legislazione degli Alimenti

Criteria microbiologici, modifiche per semi germogliati e succhi di frutta e di ortaggi non pastorizzati

Regolamento (UE) 2019/229
della Commissione del 7 febbraio 2019, che modifica il regolamento (CE) 2073/2005 sui criteri microbiologici applicabili ai prodotti alimentari per quanto riguarda alcuni metodi, il criterio di sicurezza alimentare relativo alla presenza di *Listeria monocytogenes* nei semi germogliati e il criterio di igiene del processo e il criterio di sicurezza alimentare applicabili ai succhi di frutta e di ortaggi non pastorizzati (pronti al consumo).

(G.U.U.E. L 37 dell'8 febbraio 2019)

Il provvedimento in esame, in vigore dal 28 agosto di quest'anno, apporta modifiche al regolamento (CE) 2073/2005 su criteri microbiologici applicabili ai prodotti alimentari (di seguito il "Regolamento").

Il citato Regolamento stabilisce, in particolare, i criteri microbiologici per taluni microrganismi e le norme di attuazione che gli operatori del settore alimentare devono rispettare nell'applicazione delle misure di igiene generali e specifiche di cui all'articolo 4 del regolamento (CE) 852/2004.

L'articolo 5 del Regolamento detta le norme specifiche per le analisi e il campionamento e riporta, all'allegato I, i metodi di analisi e i piani e metodi di campionamento applicati come metodi di riferimento.

Ciò posto, è previsto che gli operatori possano ricorrere ad altre procedure di campionamento e di prova, a condizione di dimostrare, con

soddisfazione dell'autorità competente, che tali procedure forniscono garanzie almeno equivalenti. Tali procedure possono includere l'uso di siti di campionamento alternativi.

Con il provvedimento in esame, sono aggiornate le disposizioni per l'impiego di metodi alternativi alla luce del protocollo standard di riferimento EN ISO 16140-2.

All'articolo 5, paragrafo 5, il terzo e quarto comma sono pertanto sostituiti come di seguito indicato:

«L'impiego di metodi di analisi alternativi è accettabile a condizione che questi siano:

- validati in base al metodo di riferimento specifico di cui all'allegato I in conformità del protocollo di cui alla norma EN ISO 16140-2, e
- validati per la categoria di alimenti specificata nel pertinente criterio microbiologico di cui all'allegato I, il cui rispetto è oggetto di verifica da parte dell'operatore del settore alimentare,



o validati per un'ampia gamma di alimenti di cui alla norma EN ISO 16140-2.

Metodi proprietari possono essere impiegati come metodi di analisi alternativi, a condizione che siano:

- validati, secondo il protocollo di cui alla norma EN ISO 16140-2, conformemente al metodo di riferimento specifico per verificare il rispetto dei criteri microbiologici di cui all'allegato I, come previsto nel terzo comma; e
- certificati da un organismo di certificazione indipendente.

La certificazione del metodo proprietario di cui al quarto comma, secondo trattino:

- è sottoposta, almeno ogni cinque anni, a una rivalutazione mediante procedure di rinnovo,
- dimostra che la garanzia del processo di produzione del fabbricante è stata valutata, e
- comprende una sintesi dei risultati della convalida del metodo proprietario o un riferimento a essi e una dichiarazione sulla gestione della qualità del processo di produzione del metodo.

Gli operatori del settore alimentare possono impiegare metodi di analisi diversi da quelli validati o certificati di cui al terzo, quarto e quinto comma, se tali metodi sono stati validati conformemente a protocolli riconosciuti a livello internazionale e il loro impiego è autorizzato dall'autorità competente».

Disposizione transitoria

Fino al 31 dicembre 2021 gli operatori del settore alimentare possono utilizzare i metodi di analisi alternativi di cui all'articolo 5 del regolamento (CE) 2073/2005, applicabile prima di essere modificato dall'articolo 1 del regolamento (UE) 2019/229.

Sono inoltre apportate modifiche all'allegato I, che riguardano in particolare:

- il criterio di sicurezza alimentare relativo alla presenza di *Listeria monocytogenes* nei semi germogliati – Il regolamento (CE) 2073/2005 stabilisce un criterio di sicurezza alimentare

per *Listeria monocytogenes* in «alimenti pronti che non costituiscono terreno favorevole alla crescita di *Listeria monocytogenes*, diversi da quelli destinati ai lattanti e a fini medici speciali».

Si ricorda che per "criterio di sicurezza alimentare" s'intende un criterio che definisce l'accettabilità di un prodotto o di una partita di prodotti alimentari, applicabile ai prodotti immessi sul mercato.

L'Autorità europea per la Sicurezza alimentare (Efsa), con parere del 15 novembre 2011, ha rilevato che i semi germogliati costituiscono terreno favorevole alla crescita di *Listeria monocytogenes* e, pertanto, con il regolamento (UE) 2019/229 sono da ritenersi inclusi nel criterio per gli alimenti pronti che costituiscono terreno favorevole alla crescita di *Listeria monocytogenes* diversi da quelli destinati ai lattanti e a fini medici speciali. A tal fine, «nella nota a piè di pagina 4, secondo trattino,» del capitolo 1, «i termini "tranne i semi germogliati", sono soppressi»;

- il criterio di igiene del processo e il criterio di sicurezza alimentare applicabili ai succhi di frutta e di ortaggi non pastorizzati (pronti al consumo) – Il regolamento (CE) 2073/2005 stabilisce un criterio di sicurezza alimentare per *Salmonella* e un criterio di igiene del processo per *Escherichia coli* nei succhi di frutta e di ortaggi non pastorizzati (pronti al consumo). Rimandando alla sopra riportata definizione di "criterio di sicurezza alimentare", si ricorda che, per "criterio di igiene del processo" s'intende un criterio che definisce il funzionamento accettabile del processo di produzione. Questo criterio, che non si applica ai prodotti immessi sul mercato, fissa un valore indicativo di contaminazione al di sopra del quale sono necessarie misure correttive volte a mantenere l'igiene del processo di produzione in ottemperanza alla legislazione in materia di prodotti alimentari.

Poiché esistono processi alternativi alla pastorizzazione che permettono di ottenere un effetto battericida analogo, con il regolamento (UE) 2019/229 è stabilito che il criterio di sicurezza alimentare per *Salmonella* e il criterio di igiene del processo per *Escherichia coli* nei succhi di frutta e di ortaggi non pastorizzati (pronti al

consumo) non si applica ai succhi di frutta e di ortaggi non pastorizzati (pronti al consumo) che sono stati sottoposti a un processo battericida il cui effetto su *Escherichia coli* e *Salmonella* è analogo a quello della pastorizzazione.

A tal fine, nel capitolo 1:

- nella riga 1.20, colonna "categoria alimentare", nella dicitura "succhi di frutta e di ortaggi non pastorizzati (pronti al consumo)", dopo il termine "pastorizzati" è inserito:

«(*) Il termine "non pastorizzati" indica che il succo non è stato sottoposto a pastorizzazione ottenuta mediante combinazioni di tempo-temperatura o ad altri processi validati per conseguire un effetto battericida equivalente a quello della pastorizzazione su *Salmonella*» e,

- nella riga 2.5.2, colonna "categoria alimentare", nella dicitura "succhi di frutta e di ortaggi non pastorizzati (pronti al consumo)", dopo il termine "pastorizzati" è inserito:

«(*) Il termine "non pastorizzati" indica che il succo non è stato sottoposto a pastorizzazione ottenuta mediante combinazioni di tempo-temperatura o ad altri processi validati per conseguire un effetto battericida equivalente a quello della pastorizzazione su *Escherichia coli*».

Acque destinate al consumo umano, prorogata la ricerca del cromo esavalente

Decreto 31 dicembre 2018 – Ministero della Salute
Ulteriore posticipo dell'entrata in vigore del decreto 14 novembre 2016, recante: «Modifiche all'allegato I del decreto legislativo 2 febbraio 2001, n. 31, recante: "Attuazione della direttiva 98/83/CE relativa alla qualità delle acque destinate al consumo umano"».
 (G.U. n. 4 del 5 gennaio 2019)

Con il decreto del Ministro della Salute del 14 novembre 2016, è stato modificato il decreto legislativo 2 febbraio 2001, n. 31 relativo alla qualità delle acque destinate al consumo umano,



con l'inserimento del parametro relativo al cromo esavalente, da cercare quando il valore del parametro "cromo" supera il valore di 10 µg/l. Ciò posto, all'allegato I "Parametri e valori di parametro", parte B, del citato decreto legislativo 2 febbraio 2001, n. 31, alla tabella "Parametri chimici" è aggiunta la seguente riga e nota:

PARAMETRO	VALORE DI PARAMETRO	UNITA DI MISURA	NOTE
Cromo esavalente	10	µg/l	Nota 12

Nota 12 – La ricerca del parametro deve essere effettuata quando il valore del parametro "cromo" supera il valore di 10 µg/l.

Già con il decreto del Ministero della Salute del 6 luglio 2017, vista la richiesta di Utilitalia (Federazione delle Imprese energetiche idriche ambientali), avanzata alla luce delle criticità connesse all'entrata in vigore del decreto del 14 novembre 2016, tale data era stata prorogata al 31 dicembre 2018, mentre con il decreto 31 dicembre 2018 viene ulteriormente posticipata al 31 dicembre 2019, valutata l'opportunità di istituire un tavolo tecnico formato da rappresentanti designati dal Ministro della Salute e dal Ministro dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del mare, con il compito di aggiornare l'analisi del rischio e di definire l'origine geogenica o antropica del cromo esavalente sul territorio nazionale.

Influenza aviaria, prorogata l'efficacia dell'ordinanza sulle misure di Polizia veterinaria

Decreto 13 dicembre 2018 – Ministero della Salute
Proroga e modifica dell'ordinanza 26 agosto

2005 e successive modificazioni, concernente: «Misure di Polizia veterinaria in materia di malattie infettive e diffuse dei volatili da cortile».

(G.U. n. 302 del 31 dicembre 2018)

Con il decreto in esame è prorogata e modificata l'ordinanza ministeriale del 26 agosto 2005 sulle misure di Polizia veterinaria in materia di malattie infettive e diffuse dei volatili da cortile. Il provvedimento richiama:

- il parere scientifico sull'influenza aviaria pubblicato il 16 ottobre 2017 con cui l'Autorità europea per la Sicurezza alimentare (Efsa) ha valutato il rischio d'ingresso dell'influenza aviaria nell'Unione europea, ha analizzato i metodi di sorveglianza e il monitoraggio da parte degli Stati membri e le misure che essi assumono per ridurre al minimo la diffusione, affermando, in particolare, che, per aumentare la biosicurezza, gli allevatori avicoli e i detentori di pollame dovrebbero adottare opportune misure di gestione tese a evitare il contatto diretto tra uccelli acquatici selvatici e pollame (mediante uso di reti o tenendo il pollame in luoghi chiusi durante la stagione di picco influenzale) e lo spostamento degli animali da un allevamento all'altro. Tale parere conferma che la rigorosa applicazione di misure di biosicurezza svolge un ruolo fondamentale per la prevenzione della diffusione dei virus dell'influenza aviaria ad alta patogenicità dai volatili selvatici al pollame e ad altri volatili in cattività;
- la decisione di esecuzione (UE) 2018/1136, che stabilisce misure di riduzione del rischio e di biosicurezza rafforzate nonché sistemi di individuazione precoce dei rischi di trasmissione al pollame, attraverso i volatili selvatici, dei virus

dell'influenza aviaria ad alta patogenicità, con cui la Commissione ha ritenuto necessario rivedere le misure stabilite nella decisione di esecuzione (UE) 2017/263, tenuto conto dell'attuale situazione epidemiologica nel pollame, in altri volatili in cattività e nei volatili selvatici nell'Unione europea e nei Paesi terzi pertinenti in termini di rischio, in considerazione del parere dell'Efsa del 2017 e delle successive relazioni scientifiche sull'influenza aviaria dell'Efsa stessa, nonché dell'esperienza che gli Stati membri hanno acquisito nell'attuazione delle misure disposte dalla decisione di esecuzione medesima;

- il "Working document SANTE/11259/2018 - Outcome of the evaluation procedure of the eradication, control and surveillance programmes submitted by Member States for Union financial contribution for 2019 and following years: list of the programmes technically approved and final amount allocated to each programme", con il quale la Commissione europea ha approvato il Programma di sorveglianza del pollame e dei volatili selvatici per l'influenza aviaria presentato dall'Italia per il 2019.

Ciò premesso, considerato che a livello internazionale l'influenza aviaria è ancora diffusa e che, pertanto, è necessario mantenere elevato il sistema di controllo e tracciabilità degli alimenti, dei mangimi, degli animali destinati alla produzione alimentare e di qualsiasi altra sostanza atta o destinata a entrare a far parte di un alimento o di un mangime, il Ministero della Salute ha ritenuto di prorogare l'efficacia delle misure di biosicurezza e delle altre misure di Polizia veterinaria introdotte con l'ordinanza del 26 agosto 2005, al fine di ridurre il rischio di trasmissione del virus influenzale. Il decreto in esame, pertanto, modifica tale ordinanza, aggiornando il richiamo al "Programma di sorveglianza del pollame e dei volatili selvatici per l'influenza aviaria, approvato con Working document SANTE/11259/2018, recante l'approvazione tecnica dei programmi nazionali di eradicazione, sorveglianza e controllo presentati dagli Stati membri per il 2019 e gli anni successivi, nonché del contributo finanziario dell'Unione a detti programmi" e sostituisce gli allegati A e C dell'ordinanza del 26 agosto 2005, che viene prorogata fino al 31 dicembre 2019.



FOCUS NORMATIVO

Analisi dei più recenti e significativi provvedimenti legislativi, relativi al settore agroalimentare.

a cura di **Cristina La Corte**
Avvocato ed Esperta
di Legislazione degli Alimenti

Etichetta di origine, cosa stabilisce la legge "Semplificazioni"

Legge 11 febbraio 2019, n. 12
Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la Pubblica Amministrazione.
(G.U. n. 36 del 12 febbraio 2019)

Sulla Gazzetta Ufficiale n. 36 del 12 febbraio è stata pubblicata la legge 11 febbraio 2019,

n. 12 di conversione, con modificazioni, del decreto legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la Pubblica Amministrazione, che introduce, rispetto al testo del decreto legge, un inedito articolo 3 bis, rubricato "Disposizioni in materia di etichettatura", e che apporta talune modifiche all'articolo 4 della legge 4/2011 sulle disposizioni in materia di etichettatura e di qualità dei prodotti alimentari, abrogando i commi 1 e 2, 4 e 4-bis, sostituendo i commi 3 e 10 e modificando i commi 6 e 12. Il testo così novellato dell'articolo 4 della legge 4/2011 è il seguente:



«Articolo 4

Etichettatura dei prodotti alimentari

I commi 1 e 2 sono abrogati;

3. Con decreto del ministro delle Politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, di concerto con il ministro dello Sviluppo economico e il ministro della Salute, previa intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sentite le organizzazioni maggiormente rappresentative a livello nazionale nei settori della produzione e della trasformazione agroalimentare e acquisiti i pareri delle competenti Commissioni parlamentari, previo espletamento della procedura di notifica di cui all'articolo 45 del regolamento (UE) 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, sono definiti, per le finalità di cui alle lettere b), c) e d) del paragrafo 1 dell'articolo 39 del medesimo regolamento, i casi in cui l'indicazione del luogo di provenienza è obbligatoria. Sono fatte salve le prescrizioni previste dalla normativa europea relative agli obblighi di tracciabilità e di etichettatura dei prodotti contenenti organismi geneticamente modificati o da essi costituiti.

3-bis. Con il decreto di cui al comma 3 sono individuate le categorie specifiche di alimenti per le quali è stabilito l'obbligo dell'indicazione del luogo di provenienza. Ai sensi dell'articolo 39, paragrafo 2, del regolamento (UE) 1169/2011, il Ministero delle Politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, in collaborazione con l'Istituto di Servizi per il Mercato agricolo alimentare (Ismea), assicura la realizzazione di appositi studi diretti a individuare la presenza di un nesso comprovato tra talune qualità degli alimenti e la relativa provenienza nonché a valutare in quale misura sia percepita come significativa l'indicazione relativa al luogo di provenienza e quando la sua omissione sia riconosciuta ingannevole. I risultati delle consultazioni effettuate e degli studi eseguiti sono resi pubblici e trasmessi alla Commissione europea congiuntamente alla notifica del decreto di cui al comma 3. All'attuazione delle disposizioni di cui al presente comma si provvede con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

3-ter. L'indicazione del luogo di provenienza è

sempre obbligatoria, ai sensi dell'articolo 26, paragrafo 2, lettera a), del regolamento (UE) 1169/2011, quando sussistano le condizioni di cui all'articolo 1 del regolamento di esecuzione (UE) 2018/775 della Commissione, del 28 maggio 2018. La difformità fra il Paese di origine o il luogo di provenienza reale dell'alimento e quello evocato dall'apposizione di informazioni di cui al predetto articolo 1 del regolamento (UE) 2018/775, anche qualora risultino ottemperate le disposizioni dell'articolo 26, paragrafo 3, del regolamento (UE) 1169/2011, si configura quale violazione di cui all'articolo 7 del medesimo regolamento (UE) 1169/2011, in materia di pratiche leali d'informazione».

I commi 4 e 4-bis sono abrogati;

[omissis]

10. Per le violazioni delle disposizioni relative all'indicazione obbligatoria dell'origine e della provenienza previste dal presente articolo e dai decreti attuativi, si applicano le sanzioni previste dal decreto legislativo 15 dicembre 2017, n. 231».

È infine previsto che le disposizioni del presente articolo entrano in vigore tre mesi dopo la data della notifica di cui al paragrafo 1 dell'articolo 45 del regolamento (UE) 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2011, di cui è data comunicazione con pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

La norma citata prevede che «gli Stati membri che ritengono necessario adottare nuova normativa in materia di informazioni sugli alimenti notificano previamente alla Commissione e agli altri Stati membri le disposizioni previste, precisando i motivi che le giustificano».

Tanto premesso è doveroso osservare che la disposizione nazionale sull'obbligo di indicare in etichetta l'origine e la provenienza, per essere operativa, necessita di un decreto esecutivo ed inoltre l'iter del provvedimento potrebbe trovare ostacoli in sede di notifica alla Commissione europea.

A tal proposito, si ricorda che, ai sensi dell'articolo 39, comma 2, del regolamento (UE) 1169/2011, «gli Stati membri possono introdurre disposizioni concernenti l'indicazione obbligatoria del Paese d'origine o del luogo di provenienza degli alimenti solo ove esista un

nesso comprovato tra talune qualità dell'alimento e la sua origine o provenienza. Al momento di notificare tali disposizioni alla Commissione, gli Stati membri forniscono elementi a prova del fatto che la maggior parte dei consumatori attribuisce un valore significativo alla fornitura di tali informazioni».

Indicazioni nutrizionali e salutistiche, previste deroghe

Regolamento (UE) 2019/343
della Commissione del 28 febbraio 2019, che prevede deroghe all'articolo 1, paragrafo

3, del regolamento (CE) 1924/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari, per l'uso di alcuni descrittori generici.

(G.U.U.E. L 62 del 1° marzo 2019)

Il provvedimento in esame attua l'articolo 1, paragrafo 4, del regolamento (CE) 1924/06, che prevede la possibilità di una deroga alla prescrizione di cui all'articolo 1, comma 3, dello stesso provvedimento (secondo cui «un marchio, denominazione commerciale o denominazione di fantasia riportato sull'etichettatura, nella presentazione o nella pubblicità

Tabella

Prodotti esentati dall'applicazione dell'articolo 1, comma 3, del regolamento (CE) 1924/06

CATEGORIA DI ALIMENTI	DESCRITTORE GENERICO	STATI MEMBRI IN CUI È VALIDA L'ESENZIONE
Caramelle dure e morbide a base di zuccheri nonché le varianti senza zucchero e a basso contenuto calorico a base di edulcoranti (polioli e/o edulcoranti intensi) contenenti estratti di erbe, frutta o altre sostanze vegetali, oppure miele o malto.	Brust-Caramellen Hustenbonbon	Germania, Austria
	Halsbonbon, Hustenmischung, Hustenperle	Germania
	Hustenstopper, Hustenzuckerl	Austria
	Cough drops	Regno Unito
	Hoestbonbon, Keelpastille	Paesi Bassi
	Rebuçados para a tosse	Portogallo
Caramelle dure a base di zuccheri nonché le varianti senza zucchero e a basso contenuto calorico a base di edulcoranti (polioli e/o edulcoranti intensi).	Kurkkupastilli/Halspastill	Finlandia
Prodotti di confetteria a base di soluzioni di zucchero, sciroppo di glucosio, zucchero invertito e/o miele con aggiunta di ingredienti a base di erbe, in forma di sciroppo.	Hustensirup	Austria
Bevanda gassata analcolica contenente l'agente amaricante chinina in forma di aromi FL FL 14.011, FL 14.152 o 14.155, di cui all'elenco dell'Unione degli aromi figurante nell'allegato I del regolamento (CE) 1334/2008.	I seguenti termini usati come parte della denominazione descrittiva della bevanda: - "tonic" (inglese), sostituito da "Тоник" (bulgaro) - "tonik" (ceco e slovacco) - "tónica" (spagnolo e portoghese) - "tonica" (italiano) - "tonică" (rumeno)	Tutti gli Stati membri
Prodotti di panetteria del tipo fette biscottate.	Biscotto Salute	Italia

focus normativo

di un prodotto alimentare che può essere interpretato come indicazione nutrizionale o sulla salute può essere utilizzato senza essere soggetto alle procedure di autorizzazione previste dal presente regolamento a condizione che l'etichettatura, presentazione o pubblicità rechino anche una corrispondente indicazione nutrizionale o sulla salute conforme alle disposizioni del presente regolamento»), per i descrittori generici, ossia per quelle denominazioni tradizionalmente utilizzate per indicare una particolarità di una categoria di alimenti o bevande che potrebbero essere interpretati come effetti sulla salute umana e quindi rientrare nel campo di applicazione del regolamento (CE) 1924/06, ma che in realtà non sono utilizzati in quel determinato Paese al fine di indicare un effetto sulla salute di tale categoria di alimenti, né sono compresi dal consumatore medio come indicanti un effetto di tale categoria di alimenti sulla salute.

Gia da diversi anni erano pervenute alla Commissione europea alcune istanze formulate in proposito da diversi operatori comunitari e, infatti, con il regolamento (UE) 907/2013 la Commissione Ue aveva stabilito le procedure relative alle domande concernenti l'uso di descrittori generici.

L'Italia, in particolare, aveva trasmesso alla Commissione domande relative al "Biscotto Salute" e alla "Tonica".

Dopo anni di dibattiti, si è così addivenuti al provvedimento in esame, con cui la Commissione ha esentato dall'applicazione del suddetto articolo 1, comma 3, del regolamento (CE) 1924/06 i seguenti prodotti alle condizioni per ciascuno indicate nella *Tabella*.

Sicurezza di alimenti e mangimi, istituito un Piano generale per la gestione delle crisi

Decisione di esecuzione (UE) 2019/300 della Commissione del 19 febbraio 2019, che istituisce un Piano generale per la gestione delle crisi riguardanti la sicurezza degli alimenti e dei mangimi.

(G.U.U.E. L 50 del 21 febbraio 2019)

Con il provvedimento in esame, in vigore dal 13 marzo, la Commissione europea istituisce un Piano generale per la gestione delle crisi riguardanti la sicurezza degli alimenti e dei mangimi in conformità a quanto previsto dall'articolo 55 del regolamento (CE) 178/2002, con contestuale abrogazione della precedente decisione 2004/478/CE. L'adozione di tale atto nasce dalla necessità di istituire un nuovo Piano generale aggiornato che sia in grado di sopperire alle carenze di quello previgente, tenendo conto dell'ulteriore esperienza acquisita in relazione alla gestione della crisi nel settore degli alimenti e dei mangimi a livello nazionale e europeo.

Obiettivo principale è la tutela della salute pubblica nell'Unione, riducendo al minimo la portata e l'impatto degli incidenti derivanti da alimenti o mangimi sulla salute e garantendone un'efficace gestione.

Questo scopo viene perseguito tramite l'applicazione del Piano generale a situazioni che comportano rischi diretti o indiretti per la salute pubblica, in particolare in relazione a qualsiasi pericolo di natura biologica, chimica e fisica negli alimenti e nei mangimi, compresi i rischi connessi alla radioattività e agli allergeni.

Le situazioni di crisi vengono trattate con un approccio graduale che tiene conto di vari criteri, quali la gravità e la portata dell'incidente in termini di effetti sulla salute pubblica, la percezione da parte dei consumatori e la sensibilità politica al riguardo, in particolare quando la fonte è ancora incerta, l'eventuale carattere intenzionale dell'incidente e la volontà di creare una crisi, il ripetersi di incidenti già avvenuti in precedenza per la possibile mancanza di interventi sufficienti.

Il Piano, che definisce anche le procedure pratiche necessarie per una preparazione rafforzata e per la gestione degli incidenti, compresa una strategia di comunicazione, copre situazioni che richiedono un coordinamento più incisivo a livello dell'Unione e situazioni che richiedono l'istituzione di un'unità di crisi che riunisca la Commissione, gli Stati membri interessati e le pertinenti agenzie.

La Commissione ritiene necessario un coordinamento tra le diverse autorità a livello nazionale e dell'Unione, tra i Sistemi di Allarme e di informazione e la rete di laboratori per condividere le informazioni e adottare le misure atte a gestire una crisi. A tale riguardo, un collegamento tra

il Sistema di Allarme rapido e di reazione e altri sistemi di allarme e informazione a livello dell'Unione, come il Sistema di Allarme rapido per gli alimenti e i mangimi, consentirebbe di rafforzare l'approccio "One Health".

Per gestire in maniera efficace le crisi nella filiera degli alimenti e dei mangimi è anche necessario che, già prima del verificarsi di un incidente, siano predisposte procedure pratiche di preparazione per un coordinamento rafforzato a livello dell'Unione. Non tutte le situazioni, infatti, richiedono necessariamente l'istituzione di un'unità di crisi, ma possono comunque beneficiare di un coordinamento rafforzato a livello dell'Unione. Quest'ultimo è richiesto quando:

- è individuato in due o più Stati membri un rischio diretto o indiretto per la salute pubblica, dovuto a un pericolo rilevato negli alimenti o

nei mangimi, ed esiste una correlazione epidemiologica (ad esempio, casi nell'uomo e/o decessi in Stati membri differenti con prove analitiche o epidemiologiche attendibili di tale correlazione) e/o una correlazione sul piano della rintracciabilità (ad esempio, distribuzione di alimenti o mangimi potenzialmente contaminati in Stati membri differenti) o qualora il pericolo rilevato possa avere un grave impatto potenziale sul funzionamento del Mercato interno nel settore degli alimenti o dei mangimi;

- è riscontrato un impatto elevato sulla salute connesso al pericolo rilevato o un disaccordo tra gli Stati membri sui provvedimenti da adottare o una difficoltà nell'individuare la fonte del rischio.

L'istituzione di un'unità di crisi è invece richiesta qualora sia stato individuato in due o più Stati



©www.shutterstock.com

focus normativo

membri un rischio diretto o indiretto per la salute pubblica che comporti una situazione particolarmente sensibile sul piano politico e dell'immagine e in presenza di un grave rischio per la salute umana, in particolare qualora si sia verificato o si possa prevedere un numero elevato di decessi o un ripetersi di incidenti che comporti un grave rischio per la salute umana o in presenza di sospetti o indicazioni di terrorismo biologico o chimico o di forte contaminazione radioattiva.

La decisione in esame definisce, inoltre, ruolo, composizione e funzionamento di tali unità di crisi, delinea le procedure pratiche principali e supplementari di gestione degli incidenti coordinate dalla Commissione e stabilisce le strategie di comunicazione al pubblico e ai partner commerciali, basate su informazioni relative alla valutazione e gestione del rischio, comunicate in tempo reale su dati concreti e sul rispetto del principio di trasparenza.

