

Lotta alle frodi

Intervista a Carmen Garau

Dallo scandalo della carne di cavallo alla riforma dei controlli ufficiali

di *Francesco Montanari*

FARE (Food & Agriculture Requirements, Bruxelles-Milano-Roma)

**A colloquio
con il capo unità
del team "Enforcement"
della DG Sanco**

Il fenomeno delle frodi alimentari è sempre più attuale e diverse sono le iniziative intraprese dalla Commissione europea per contrastarle. Per saperne di più, abbiamo rivolto alcune domande a Carmen Garau, il capo unità del team "Enforcement" della Direzione generale per la Salute e i consumatori.

• D.ssa Garau, è trascorso quasi un anno dalla vicenda della carne di cavallo utilizzata nella preparazione di prodotti trasformati, ma non dichiarata in etichetta. A che punto sono le indagini volte ad identificare i responsabili di questa frode commerciale? Quali sono gli insegnamenti più importanti che la Commissione europea ha tratto da quest'esperienza?

È bene ricordare che le indagini dirette a identificare e punire i responsabili delle frodi sono svolte dagli Stati membri. Nonostante nel caso di specie le indagini siano inevitabilmente rese più difficili dal carattere transnazionale della frode contestata, gli investigatori stanno procedendo

all'identificazione dei responsabili e stanno prendendo le iniziative appropriate nei confronti di questi ultimi (arresti, azioni di responsabilità penale ecc.).

La vicenda della carne di cavallo ha confermato i nostri timori riguardo alla frode alimentare e ci ha mostrato i danni gravissimi che ne possono derivare per la leale concorrenza fra le imprese e per i consumatori. Senza dimenticare naturalmente i rischi per la sicurezza della filiera agroalimentare che possono risultare da certe violazioni più gravi.

Come Commissione, l'insegnamento principale ci viene dall'ulteriore conferma dell'importanza della corretta applicazione della legislazione agroalimentare e del ruolo essenziale che hanno le attività di controllo svolte dalle autorità competenti a questo scopo. La recente crisi ha inoltre evidenziato l'impellente necessità di migliorare i meccanismi di assistenza e cooperazione transnazionali che permettono alle autorità di controllo di perseguire i propri obiettivi di "enforcement" anche nei casi in cui gli operatori coinvolti in una possibile frode sfuggano alla loro competenza *ratione loci*.

Al contempo, la vicenda in oggetto ha evidenziato la capacità degli Stati membri di individuare tramite le attività di controllo ufficiale le pratiche fraudolente e di reagire rapidamente per contrastarle.



© Fotolia.com

• In risposta allo scandalo della carne di cavallo, la Commissione ha annunciato una serie di iniziative, tra cui la creazione di un gruppo di esperti specializzato in materia di frodi alimentari. Qual è esattamente il mandato di tale gruppo? Da quali esperti è composta e quali sono le iniziative attualmente in corso d'opera?

Allo scopo di rafforzare la capacità degli Stati membri di identificare e combattere la frode alimentare a carattere transnazionale, la Commissione ha costituito una rete di punti di contatto specializzati in materia di frodi alimentari provenienti dai 28 Stati membri. Questi punti di contatto agiranno attraverso i meccanismi di cooperazione e di assistenza amministrativa previsti dalla legislazione in materia di controlli ufficiali (articoli 36 e ss. del regolamento CE 882/2004). In questo momento il gruppo, che si è riunito per la prima volta nel luglio 2013, discute la fattibilità di un meccanismo informatizzato che consenta alle autorità coinvolte nelle indagini sulle possibili frodi di scambiarsi informazioni in maniera rapida e strutturata.

• Nel contesto della riforma del regolamento CE 882/2004 in materia di controlli ufficiali su alimenti e mangimi, che è attualmente

all'esame di Parlamento europeo e Stati membri in sede di Consiglio, la lotta alle frodi alimentari su scala europea sembra aver in parte ispirato la modernizzazione del quadro legislativo di riferimento proposta dalla Commissione. Quali sono precisamente le soluzioni avanzate dalla vostra istituzione in tale ambito per fronteggiare più efficacemente pratiche illegali e fraudolente?

Le nuove regole proposte dalla Commissione in materia di controlli ufficiali sulla filiera agroalimentare hanno come obiettivo di rendere tali controlli, diretti a verificare la conformità con le norme applicabili, più efficaci. In materia di frode, la proposta di regolamento introduce un nuovo obbligo per le autorità di controllo in quanto richiede che il piano nazionale pluriennale di controllo in ciascuno Stato includa dei controlli specifici finalizzati a identificare le possibili "violazioni intenzionali" della legislazione agroalimentare. Ciò significa in particolare che già nella fase di programmazione le autorità competenti dovranno prevedere le risorse (umane, finanziarie) necessarie per questi controlli specifici, che si aggiungono ai controlli programmati e condotti sulla base dei criteri (cosiddetto "di rischio") di cui all'articolo 8, paragrafo 1, della proposta.

Per quanto riguarda le sanzioni relative a tali violazioni intenzionali, la proposta introduce l'obbligo per gli Stati membri di fissare le eventuali sanzioni pecuniarie ad un importo almeno pari al guadagno atteso dal responsabile della violazione tramite la stessa, in modo da assicurarne l'effetto dissuasivo.

Inoltre, la proposta rafforza le regole già esistenti in materia di cooperazione transnazionale tra autorità di controllo, di fondamentale importanza per la corretta ed effettiva applicazione della legislazione agroalimentare in generale, e particolarmente necessaria in caso di sospetta frode.

• **Il Parlamento europeo ha recentemente adottato, di propria iniziativa, una relazione sulle crisi della carne di cavallo e delle pratiche fraudolente nella catena alimentare. In tale contesto, gli eurodeputati chiedono a gran voce l'elaborazione di una definizione di frode alimentare a livello europeo. Quale**

potrebbe essere, per la Commissione, l'utilità di una definizione giuridica uniforme a livello europeo?

L'armonizzazione delle disposizioni penali nazionali applicabili alle frodi alimentari, ivi inclusa la definizione di "frode alimentare", non può che essere un progetto a lungo termine, che richiederà uno studio approfondito a livello europeo. La mancanza di una definizione armonizzata non impedisce però alla Commissione e agli Stati membri di prendere iniziative appropriate contro violazioni intenzionali delle disposizioni che regolano la catena agro-alimentare.

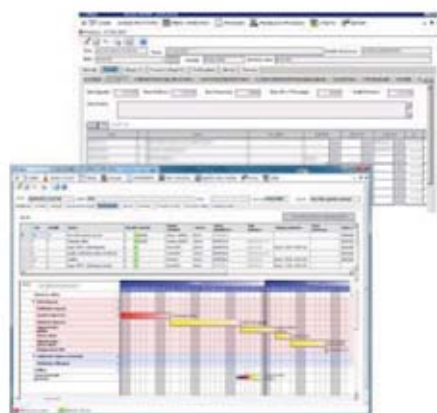
Inoltre, molto può essere fatto per contrastare le frodi alimentari mediante attività di controllo svolte dalle autorità competenti prima che i fatti siano giuridicamente caratterizzabili come "frode alimentare" conformemente al diritto penale nazionale.

• **Singolarmente, la relazione del Parlamen-**



LO STRUMENTO PER LA GESTIONE DEI TUOI PROGETTI DI RICERCA & SVILUPPO

- ✓ Gestione di ricette, costi, bromatologia, ingredienti
- ✓ Eliminazione dei faldoni cartacei
- ✓ Condivisione delle informazioni di prodotto e di progetto
- ✓ Cruscotto sull'andamento dei progetti
- ✓ Sicurezza dei dati



ibpm

è un software IBIMEC
<http://www.ibimec.it>

to europeo indica che la carne non risulta tra i prodotti più frequentemente soggetti a frodi commerciali, mentre lo sarebbero i prodotti della filiera del biologico, l'olio di oliva, il miele, il pesce, il latte, i succhi di frutta, il caffè, il tè e le spezie. La Commissione europea conferma questi dati?

In questo momento la Commissione non possiede un database sui prodotti più frequentemente soggetti a frodi commerciali. Tuttavia, sembrerebbe effettivamente che alcune delle filiere indicate siano più vulnerabili alla frode di altre.

• Com'è noto, lo scandalo della carne di cavallo ha acceso un grande dibattito sul contributo che regole più severe sull'etichettatura di origine di alimenti e ingredienti alimentari potrebbero dare alla lotta alle frodi, in particolare per facilitare le esigenze di tracciabilità nel contesto delle relazioni business-to-business. Qual è la posizione ufficiale della Commissione a tal proposito?

La vicenda della carne di cavallo è il risultato di una pratica diffusa di etichettatura fraudolenta. Tale pratica viola la legislazione UE che disciplina l'etichettatura dei prodotti alimentari, la quale richiede, tra l'altro, che l'etichettatura di questi prodotti non induca in errore il consumatore circa la loro natura, origine e composizione. Tutti gli ingredienti alimentari devono essere etichettati. L'etichettatura di prodotti contenenti carni deve anche indicare la specie animale interessata. Inoltre, se un ingrediente è menzionato nel nome di un prodotto, la sua quantità, espressa in percentuale, deve essere indicata nella lista degli ingredienti.

L'indicazione di origine obbligatoria per i prodotti alimentari non può tuttavia essere considerata come uno strumento per prevenire le frodi. La vicenda della carne di cavallo si sarebbe potuta verificare anche se fosse stato in vigore l'obbligo d'indicazione di origine per i prodotti alimentari. Detto ciò, il regolamento UE 1169/2011 relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, che entrerà in applicazione il 13 dicembre 2014, rafforzerà le norme di etichettatura, introducendo l'obbligo d'indicazione di origine obbligatoria per le carni di ovini, caprini, volatili e per le carni suine. Inoltre, esso ha obbligato la Commissione a presentare una relazione

al Parlamento europeo e al Consiglio entro il 13 dicembre 2013 in merito alla possibilità di estendere l'indicazione obbligatoria del Paese d'origine o del luogo di provenienza alle carni utilizzate come ingrediente. Tale relazione ha dovuto tener conto dell'esigenza del consumatore di essere informato, della fattibilità della fornitura dell'indicazione obbligatoria del Paese d'origine o del luogo di provenienza e ha dovuto contenere un'analisi dei relativi costi e benefici, compreso l'impatto giuridico sul mercato interno e l'impatto sugli scambi internazionali.

• Quali azioni ha intrapreso o intende intraprendere la Commissione europea al fine di combattere la frode alimentare?

Come ho già detto, diverse iniziative sono state prese negli ultimi mesi per rafforzare la capacità degli Stati membri (e dell'Unione nel suo insieme) di combattere contro le frodi alimentari, in particolare tramite il rafforzamento degli strumenti di cooperazione amministrativa.

Ma altre iniziative, ugualmente essenziali allo scopo, accompagnano il lavoro che la Commissione e gli Stati membri hanno intrapreso in questo senso. Mi preme ricordare in particolare le diverse iniziative dirette ad assicurare una migliore formazione degli ispettori delle autorità di controllo (non sempre "attrezzati" adeguatamente per l'identificazione di pratiche fraudolente) e a promuovere una più efficace cooperazione tra le autorità (amministrative) di controllo sulla filiera agroalimentare e gli altri organismi specializzati di controllo (ad esempio, le dogane) e di indagine (come i Nas in Italia). I moduli di formazione del programma *"Better training for safer food"* della Commissione sono stati adattati per sostenere queste iniziative.

Vorrei infine ricordare l'importanza di assicurare l'attenzione costante e informata di tutti coloro che sono chiamati a collaborare ai diversi livelli affinché le frodi alimentari siano efficacemente identificate e perseguite. Nel 2014 la Commissione intende organizzare, durante il semestre di presidenza italiana dell'Unione, una conferenza internazionale che riunisca i diversi attori che a diverso titolo lavorano per questo importante obiettivo (autorità di controllo, industria alimentare, organi di polizia, procuratori e avvocati specializzati).