

Controlli ufficiali, i chiarimenti della Commissione UE

Le novità sull'applicazione del regolamento (UE) 2017/625 (e non solo)

di Sara Checchi

Ispettrice amministrativa giuridica presso il Ministero dell'Agricoltura, della Sovranità alimentare e delle Foreste

***I principali punti
oggetto di chiarimenti,
dalla distinzione
tra controlli ufficiali
e altre attività ufficiali
al principio di trasparenza***

La Commissione europea lo scorso 8 novembre 2024 ha pubblicato la comunicazione C/2024/6481, volta a fornire alcuni chiarimenti sull'applicazione pratica di alcune disposizioni del regolamento (UE) 2017/625 sui controlli ufficiali (i cosiddetti *official control regulation* o Ocr), nonché sulle disposizioni stabilite in atti di esecuzione o delegati adottati sulla base di tale regolamento.

Una prima serie di chiarimenti era già stata pubblicata l'8 dicembre 2022 nella comunicazione della Commissione 2022/C 467/02; da allora la stessa Commissione ha proseguito le discussioni con gli Stati membri e le parti interessate al fine di elaborare ulteriori precisazioni sull'applicazione delle disposizioni dell'Ocr. Il documento in esame, che è una revisione della prima comunicazione della Commissione, aggiunge ulteriori specificazioni alla regolamentazione dei controlli ufficiali, mentre gli elementi della comunicazione precedente rimangono invariati. Vediamo, nel dettaglio, alcuni tra i principali punti oggetto di chiarimenti.

Distinzione tra controlli ufficiali e altre attività ufficiali

La comunicazione della Commissione europea evidenzia l'importanza di distinguere tra "controlli ufficiali" e "altre attività ufficiali" in quanto si applicano norme e condizioni diverse (come, ad esempio, il diritto alla controperizia o in relazione al calcolo delle tariffe o dei diritti obbligatori), a seconda che un'attività rientri nell'una o nell'altra categoria. I controlli ufficiali comprendono tutte le attività di verifica della conformità, come ispezioni, campionamenti e analisi, svolte per garantire il rispetto delle normative relative alla sicurezza alimentare, alla sanità animale e alla salute delle piante da parte degli operatori del settore alimentare e dei mangimi. Invece, le "altre attività ufficiali" riguardano azioni che non sono strettamente finalizzate alla verifica della conformità, ma che rientrano comunque nelle competenze delle autorità ed includono il rilascio di certificazioni, il monitoraggio epidemiologico e altre attività di sorveglianza.

Vi sono poi alcune attività che possono essere considerate "controlli ufficiali" o "altre attività ufficiali" a seconda della loro finalità: ad esempio, l'accertamento della presenza di una malattia nel contesto di un programma di eradicazione si qualifica come un'"altra attività ufficiale", mentre l'accertamento della presenza della medesima malattia può costituire un "controllo ufficiale" se viene effettuato per verificare la conformità alla normativa.



Controlli ufficiali del commercio elettronico

Una delle principali novità evidenziate dalla comunicazione in esame riguarda i controlli ufficiali sui prodotti alimentari venduti tramite il commercio elettronico. Posto che le vendite online di prodotti agroalimentari sono le più importanti in termini di volume e di diffusione tra i cittadini, la Commissione ha ribadito la necessità di garantire per tali merci gli stessi standard di sicurezza e qualità dei canali tradizionali. In particolare, gli operatori sono chiamati a fornire alle autorità competenti informazioni aggiornate sulle attività svolte, «comprese le attività effettuate mediante tecniche di comunicazione a distanza». Tali informazioni

dovrebbero comprendere informazioni specifiche su tutti i canali di comunicazione a distanza utilizzati dall'operatore, tra cui i servizi di intermediazione, quali i social network e i mercati online. Gli operatori del settore alimentare che vendono tramite piattaforme di e-commerce devono infatti registrarsi presso le autorità competenti e assicurare la tracciabilità completa dei prodotti commercializzati. I controlli ufficiali su questi prodotti includono ispezioni, campionamenti e analisi, volti a garantire la sicurezza per i consumatori.

Per quanto riguarda i prestatori di servizi digitali, ossia i fornitori di piattaforme online che consentono ai consumatori di concludere contratti a distanza con gli operatori commerciali, ferma restando l'applicazione del regolamento (UE)

2022/2065 (sui servizi digitali), questi sono tenuti ad attuare la cosiddetta “conformità dal momento della progettazione”: in altri termini, dovrebbero provvedere affinché la loro «interfaccia online sia progettata in modo da consentire agli operatori commerciali di adempiere ai loro obblighi riguardanti le informazioni precontrattuali, la conformità e la sicurezza dei prodotti ai sensi del diritto dell’Unione applicabile». Viene poi precisato che in capo ai prestatori di servizi intermediari grava l’onere di informare senza indebito ritardo, attraverso il punto unico di contatto, le autorità pertinenti del seguito dato a qualsiasi ordine di contrastare contenuti illegali o di fornire informazioni, adottato dalle autorità giudiziarie o amministrative nazionali competenti. Vengono poi elencate una serie di “strategie - migliori pratiche” per i controlli del commercio elettronico:

- ai controlli ufficiali da parte delle autorità competenti degli Stati membri si dovrebbe affiancare lo svolgimento di ricerche sul web per identificare i venditori online situati nel territorio dello Stato membro che non sono ancora noti alle autorità competenti, al fine di sottoporli a controlli basati sul rischio;
- le ricerche sul web si dovrebbero utilizzare anche per individuare le offerte online di merci che sono state identificate durante i controlli ufficiali come non conformi o che presentano un rischio, oppure in caso di sospetta non conformità, anche per quanto riguarda le merci notificate nel sistema iRASff;
- il controllo delle attività di commercio elettronico dovrebbe comprendere il controllo dei siti web e della loro conformità ai requisiti in materia di informazioni relative ai prodotti. Ad esempio, le offerte online di alimenti devono essere conformi ai requisiti in materia di informazioni sugli alimenti di cui al regolamento (UE) 1169/2011. A norma dell’articolo 1 di tale regolamento, i requisiti in materia di informazioni sugli alimenti si applicano agli operatori del settore alimentare in tutte le fasi della catena alimentare quando le loro attività riguardano la fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori; si applicano altresì a tutti gli alimenti destinati al consumatore finale, compresi quelli forniti dalle collettività, e a quelli destinati alla fornitura delle collettività. Si devono garan-

tire, infine, pratiche commerciali leali attraverso la fornitura di informazioni sugli alimenti, anche per mezzo della pubblicità, a norma dell’articolo 7 del regolamento (UE) 1169/2011;

- i controlli del commercio elettronico si dovrebbero effettuare utilizzando hardware e software adeguati che consentano ricerche sul web e acquisti online senza rivelare l’identità dell’autorità competente;
- le autorità competenti dovrebbero stabilire contatti con i punti di contatto dei prestatori di servizi intermediari a seconda dei casi: ciò comprende i social network online, i mercati online, i prestatori di servizi di pagamento digitali e i registri dei nomi di dominio di primo livello, al fine tra l’altro di agevolare la tempestiva rimozione delle offerte online di merci non conformi o contraffatte o di identificare gli operatori o gli utenti di servizi digitali, qualora ciò sia necessario a fini di contrasto;
- ai fini di un’esecuzione efficiente dei controlli ufficiali, le autorità competenti dovrebbero avere il potere di richiedere informazioni o di adottare misure adeguate nei confronti di altri operatori pertinenti che non sono soggetti all’Ocr (ad esempio, alcuni prestatori di servizi intermediari o istituti finanziari) o, a seconda delle strutture amministrative nazionali, dovrebbero garantire una stretta collaborazione con altre autorità nazionali che vigilano sulle attività di tali altri operatori;
- conformemente alle rispettive norme costituzionali, gli Stati membri possono prendere in considerazione la possibilità di istituire unità centrali di controllo del commercio elettronico incaricate dei compiti di cui sopra, per motivi di efficienza e armonizzazione in materia di procedure, attrezzature e contatti esterni.

Metodi e tecniche dei controlli ufficiali: ispezioni e audit

La Commissione europea ha anche delineato i principali metodi di controllo che le autorità nazionali devono adottare per assicurare l’efficacia dei controlli ufficiali. In tale contesto, le ispezioni sono da intendere quali strumenti di verifica diretta, utilizzati per valutare la conformità



rispetto agli standard previsti dalle normative europee. Gli elementi da esaminare, a seconda dei casi, mediante “ispezione” nell’ambito dei controlli ufficiali sono attrezzature, strutture, luoghi, animali, merci, materiali, dati, attività, processi, così come elencati all’articolo 14 dell’Ocr. Gli audit, invece, rappresentano una valutazione sistematica delle procedure e dei sistemi di gestione; pertanto, rispetto a un’ispezione, un audit non si limita a verificare la conformità a requisiti specifici, ma esamina anche la possibilità di conseguire risultati predefiniti (obiettivi) e a mantenere elevati standard di qualità nel lungo termine.

Gli istituti della controperizia e della controversia

Il prelevamento delle aliquote necessarie per l’esecuzione della Controperizia analitica e dell’analisi svolta in Controversia viene eseguito solo se

«opportuno, pertinente e tecnicamente possibile». La comunicazione ha chiarito che il diritto alla controperizia si articola in tre elementi, ovvero: nel diritto dell’operatore del settore alimentare (Osa) di eseguire la controperizia documentale ad opera di un altro perito riconosciuto e adeguatamente qualificato, di richiedere che l’autorità prelevi una quantità sufficiente di campione ai fini della controperizia analitica e di richiedere che venga prelevata una quantità sufficiente di campione ai fini dell’analisi in controversia, laddove tale diritto sia previsto nel diritto nazionale (nell’ordinamento italiano tale diritto è disciplinato dal decreto legislativo 27/2021).

La comunicazione ha, altresì, fornito degli esempi utili per l’identificazione dei casi in cui il prelievo delle aliquote ai fini della controperizia analitica e della controversia non sia «opportuno, pertinente e tecnicamente fattibile». Ad esempio, quando non esistono altri laboratori ufficiali dotati delle attrezzature e conoscenze necessarie per effettuare una seconda analisi.

Controlli ufficiali su animali e merci che entrano nell'Unione europea

Un altro punto centrale della comunicazione riguarda il rafforzamento dei controlli ufficiali sugli animali e sulle merci in ingresso nell'Unione europea, al fine di garantire una maggiore tutela della salute pubblica, della sanità animale e della salute delle piante. Ogni partita di animali, prodotti di origine animale o vegetale deve essere accompagnata da certificazioni ufficiali che ne attestino la conformità agli standard europei.

I controlli in ingresso comprendono verifiche documentali e fisiche, allo scopo di ridurre i rischi sanitari e assicurare che le merci rispettino i requisiti di qualità.

Il principio di trasparenza nei controlli ufficiali

La Commissione ha ribadito l'importanza di fornire ai consumatori informazioni chiare e accessibili sui risultati dei controlli ufficiali al fine di garantire la fiducia dei consumatori nei confronti dei prodotti alimentari europei e al tempo stesso di stimolare

gli operatori a rispettare le normative attraverso l'adozione di pratiche virtuose.

La comunicazione della Commissione europea sui controlli ufficiali è sicuramente uno strumento utile a promuovere un'applicazione uniforme ed efficace delle normative agroalimentari nell'Unione europea. Le novità introdotte, in particolare quelle relative al commercio elettronico e ai controlli in ingresso, evidenziano l'importanza di garantire un elevato livello di tutela della sicurezza alimentare attraverso tutti i canali di distribuzione. Inoltre, grazie ai chiarimenti forniti dalla Commissione, per gli operatori del settore alimentare è ora più semplice comprendere l'estensione del diritto alla controperizia e dei casi in cui il prelevamento di una seconda aliquota non sia «opportuno, pertinente e tecnicamente fattibile». Tuttavia, l'applicazione della normativa sui controlli ufficiali presenta ancora diverse zone d'ombra, come ad esempio l'applicazione dello strumento di rating di cui all'articolo 11 dell'Ocr, che prevede una classificazione degli operatori in base ad una serie di criteri che rispecchino l'effettivo livello di conformità agli stessi. Si auspica che la Commissione prosegua nel confronto con gli Stati membri, al fine di rendere operativo anche tale sistema di classificazione.

