

ETICHETTATURA PRODOTTI ALIMENTARI

- disciplina sanzionatoria;
- adeguamento della normativa nazionale.

In attuazione della delega di cui alla legge n. 170/2016 (più nota come legge di delegazione europea 2015), in forza della quale il il Governo deve emanare uno o più decreti legislativi per l'adeguamento della normativa nazionale, secondo la procedura ordinaria di cui alla legge n. 234/2012, è stato pubblicato il decreto concernente la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (UE) n. 1169/2011 relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, e l'adeguamento della normativa nazionale, di cui, in particolare, al decreto legislativo n. 109/1992.

Con il nuovo atto è stato completato il riordino della normativa europea in materia di etichettatura alimentare operato dal regolamento (UE) n. 1169/2011, molte disposizioni nazionali contenute nella norma quadro, costituita dal decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 109, non risultavano più applicabili.

Il provvedimento ne dispone, quindi, l'abrogazione espressa.

Il decreto reca, inoltre, la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al Reg. 1169/2011, adeguando, nel contempo, le disposizioni non armonizzate con le prescrizioni del regolamento.

Di seguito riportiamo alcune delle principali novità riscontrate dall'analisi dell'articolato.

Campo di applicazione

Il decreto in oggetto prevede l'applicazione delle definizioni di cui all'articolo 2 del regolamento. L'art. 2 del decreto definisce, infatti, come "*soggetto responsabile*" l'operatore del settore alimentare di cui all'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento, con il cui nome o con la cui ragione sociale è commercializzato il prodotto o, se tale operatore non è stabilito nell'Unione, l'importatore avente sede nel territorio dell'Unione; è altresì individuato come soggetto responsabile l'operatore del settore alimentare il cui nome o la cui ragione sociale siano riportati in un marchio depositato o registrato.

Disposizioni sanzionatorie per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento

Il provvedimento delinea, in caso di violazione delle disposizioni del Regolamento n. 1169/2011, solo gli illeciti amministrativi e le sanzioni di natura amministrativa pecuniaria, prevedendo espressamente una clausola di salvaguardia: la sanzione amministrativa viene, dunque, applicata qualora il fatto accertato non integri alcuna fattispecie di reato.

Il nuovo impianto sanzionatorio è particolarmente punitivo rispetto al sistema sanzionatorio previsto dall'art. 18 del D.Lgs. 109/1992.

In particolare prevede che:

- 1) la violazione delle disposizioni sulle pratiche leali di informazione di cui all'art. 7 del regolamento è sanzionata con il pagamento di una somma da 3.000 euro a 24.000 euro (art. 3);
- 2) il decreto legislativo individua le sanzioni per le violazioni degli obblighi informativi da parte degli operatori del settore alimentare, previsti dall'articolo 8 del regolamento,

prevedendo, in particolare, che (art. 4):

- a) l'operatore del settore alimentare, diverso dal soggetto responsabile, che fornisce alimenti di cui conosce o presume la non conformità alla normativa in materia di informazioni è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria di una somma da 500 euro a 4.000 euro;
 - b) l'operatore del settore alimentare che modifica le informazioni che accompagnano un alimento, quando tale modifica può indurre in errore il consumatore, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria di una somma da 2.000 euro a 16.000 euro;
 - c) l'operatore che non assicura che le informazioni sugli alimenti non preimballati siano trasmesse all'operatore del settore alimentare che riceve tali prodotti è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria di una somma da 1.000 euro a 8.000 euro;
 - d) l'operatore del settore alimentare che viola le disposizioni relative alla fornitura delle indicazioni obbligatorie di cui all'art. 8, par. 7, del regolamento, anche nel caso in cui queste vengano riportate solo sul documento commerciale, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria di una somma da 1.000 euro a 8.000 euro;
- 3) la mancata apposizione di una o più delle indicazioni obbligatorie, relative a sostanze che possono provocare allergie o intolleranze di cui all'art. 9, par. 1, lett. c) del regolamento (precisamente: *"qualsiasi ingrediente o coadiuvante tecnologico elencato nell'allegato II o derivato da una sostanza o un prodotto elencato in detto allegato 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"*), comporta l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento della somma da 5.000 euro a 40.000 euro. La sanzione non si applica se il responsabile ha avviato immediatamente procedure per ritirare il prodotto e informarne le autorità competenti ai sensi dell'art. 19 del Reg. 178/2002 (art. 5, comma 1);
 - 4) la mancata apposizione delle altre indicazioni obbligatorie di cui all'art. 9, par. 1 e di cui all'art. 10, par. 1 e all'allegato III del regolamento, così come l'indicazione in etichetta di nome, ragione sociale e indirizzo del produttore o del confezionatore in luogo (se diverso) del nome, ragione sociale e indirizzo del soggetto responsabile, comporta l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma da 3.000 euro a 24.000 euro (art. 5, commi 2 e 3);
 - 5) la mancata osservanza, da parte del soggetto responsabile, delle modalità di espressione delle indicazioni obbligatorie (in parole, numeri, pittogrammi o simboli) nonché delle condizioni di presentazione e posizionamento di altre indicazioni obbligatorie è sanzionata con l'applicazione della sanzione compresa tra 1.000 euro e 8.000 euro (art. 6);
 - 6) la violazione delle disposizioni sulla vendita a distanza comporta l'applicazione della sanzione amministrativa da 2.000 euro a 16.000 euro (art. 7);
 - 7) la violazione da parte del soggetto responsabile delle disposizioni sulla denominazione legale dell'alimento e sulla designazione degli ingredienti comporta l'applicazione della sanzione amministrativa da 2.000 euro a 16.000 euro; in caso di errori o omissioni formali relative alla violazione precedente è prevista l'applicazione della sanzione amministrativa da 500 euro a 4.000 euro (art. 8, commi 1 e 2);
 - 8) in caso di commercializzazione in un altro Stato membro, la mancata fornitura di informazioni suppletive sulla natura reale dell'alimento o degli ingredienti quando ciò sia necessario a non confondere il prodotto con altri alimenti, o la mancata astensione dall'impiego della denominazione utilizzata nello Stato membro di produzione (art. 17,

- par. 2 e 3 del regolamento), comporta l'applicazione della sanzione amministrativa da 500 euro a 4.000 euro (art. 8, comma 3);
- 9) la violazione delle disposizioni sulla denominazione legale degli alimenti e degli ingredienti e sulle indicazioni specifiche che li accompagnano è sanzionata con il pagamento di una somma da 1.000 euro a 8.000 euro (art. 8, comma 4);
 - 10) la violazione delle disposizioni sull'elencazione e denominazione degli ingredienti e sulla loro eventuale forma di nanomateriali ingegnerizzati è sanzionata con il pagamento di una somma da 2.000 euro a 16.000 euro; nel caso in cui la precedente violazione derivi da omissioni o errori formali è previsto il pagamento di una somma da 500 euro a 4.000 euro (art. 9, commi 1 e 2);
 - 11) la violazione delle disposizioni sull'indicazione e designazione degli ingredienti di cui all'allegato VII del regolamento è sanzionata con il pagamento di una somma da 1.000 euro a 8.000 euro (art. 9, comma 3);
 - 12) la violazione delle disposizioni relative ai requisiti di etichettatura di sostanze o prodotti che possono provocare allergie o intolleranze di cui all'art. 21 e all'allegato II del regolamento è sanzionata con il pagamento di una somma da 2.000 euro a 16.000 euro (art. 10);
 - 13) la violazione delle disposizioni relative all'indicazione quantitativa degli ingredienti è sanzionata con il pagamento di una somma da 1.000 euro a 8.000 euro (art. 11);
 - 14) la violazione delle disposizioni sull'indicazione del termine minimo di conservazione è sanzionata con il pagamento di una somma da 1.000 euro a 8.000 euro (art. 12, comma 1);
 - 15) la violazione delle disposizioni relative all'indicazione della data di scadenza e della data di congelamento per la carne, le preparazioni di carne e i prodotti della pesca non trasformati congelati comporta l'applicazione della sanzione amministrativa da 2.000 euro a 16.000 euro (art. 12, comma 2);
 - 16) la cessione a qualsiasi titolo o l'esposizione per la vendita al consumatore finale di prodotti oltre la data di scadenza comportano la sanzione amministrativa da 5.000 euro a 40.000 euro per il cedente o per chi espone l'alimento (art. 12, comma 3);
 - 17) la violazione delle disposizioni relative all'indicazione del paese di origine o al luogo di provenienza di cui all'art. 26 del regolamento comporta la sanzione da 2.000 euro a 16.000 euro; nel caso di mero errore e omissioni formali è prevista la sanzione amministrativa da 500 euro a 4.000 euro (art. 13, commi 1 e 2);
 - 18) per la violazione delle disposizioni relative all'indicazione del titolo alcolometrico è prevista una sanzione da 500 euro a 4.000 euro (art. 14);
 - 19) la violazione delle disposizioni relative alla dichiarazione nutrizionale di cui agli articoli da 30 a 35 e agli allegati XIII, XIV e XV del regolamento è punita con una sanzione da 2.000 euro a 16.000 euro (art. 15).

In base all'art. 16 del decreto in esame, le sanzioni amministrative pecuniarie previste dagli articoli da 5 a 15 si applicano anche quando le violazioni riguardano le informazioni sugli alimenti fornite su base volontaria ai sensi dell'art. 36, par. 1, del regolamento.

Tuttavia, se le suddette informazioni possono indurre in errore il consumatore, in quanto ambigue o confuse o non basate su dati scientifici pertinenti ai sensi dell'art. 36, par. 2, l'art. 16 prevede la sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma da 3.000 euro a 24.000 euro, salvo che il fatto costituisca reato.

Nel caso delle indicazioni di cui all'art. 36, par. 3, la sanzione si applica solo alle violazioni

commesse successivamente all'adozione, da parte della Commissione, degli atti di esecuzione previsti dal regolamento.

Adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento

Il decreto ripropone e aggiorna le disposizioni contenute nella normativa nazionale alle disposizioni del regolamento.

In particolare l'art. 17 del provvedimento adegua le disposizioni in materia di lotto; la disciplina comunitaria in materia, contenuta nella Direttiva 2011/91/UE, risultava già recepita nell'ordinamento nazionale (art. 13 del D.lgs. 109 del 1992).

L'aggiornamento riguarda sostanzialmente il riferimento corretto ai prodotti preimballati e non più ai prodotti preconfezionati; ciò al fine di rendere omogenea al regolamento (UE) n. 1169/2011 la terminologia impiegata.

Distributori automatici.

L'articolo 18 del decreto in oggetto aggiorna le disposizioni contenute nell'articolo 15 del D.Lgs. n. 109/1992 sui distributori automatici (che l'attuale art. 15 del predetto decreto legislativo definisce "*Distributori automatici diversi dagli impianti di spillatura*").

Nello specifico, viene previsto, al comma 1, che fatte salve le ulteriori indicazioni obbligatorie prescritte da norme nazionali e dell'Unione Europea per tipi o categorie specifici di alimenti, nel caso di distribuzione di alimenti non preimballati messi in vendita tramite distributori automatici o locali commerciali automatizzati, devono essere riportate sui distributori e per ciascun prodotto le indicazioni di cui all'articolo 9, paragrafo 1, lettere a), b) e c), del regolamento (denominazione dell'alimento, elenco degli ingredienti, elementi che provocano allergie), nonché il nome o la ragione sociale o il marchio depositato e la sede dell'impresa responsabile della gestione dell'impianto.

Le indicazioni di cui sopra devono essere riportate in lingua italiana ed essere chiaramente visibili e leggibili.

L'aggiornamento si è reso necessario, in particolare, per fare salve le disposizioni relative alla vendita del latte crudo tramite distributori automatici, previste dal decreto del Ministero della salute del 12 dicembre 2012.

Prodotti non preimballati.

L'art. 19, al comma 1, prevede che i prodotti alimentari offerti in vendita al consumatore finale o alle collettività senza preimballaggio, i prodotti imballati sui luoghi di vendita su richiesta del consumatore, i prodotti preimballati ai fini della vendita diretta, nonché i prodotti non costituenti unità di vendita ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2, lettera e) del regolamento, in quanto generalmente venduti previo frazionamento ancorché posti in confezione o involucri protettivi, esclusi gli alimenti di cui al comma 8 dell'articolo forniti dalle collettività, devono essere muniti di apposito cartello applicato ai recipienti che li contengono oppure di altro sistema equivalente, anche digitale, facilmente accessibile e riconoscibile, presente nei comparti in cui sono esposti. Sono fatte salve le prescrizioni stabilite in materia dai disciplinari di produzione per i prodotti DOP e IGP. Le fascette e le legature, anche se piombate, non sono considerate imballaggio.

Al comma 2 l'articolo dispone che, fatte salve le ulteriori indicazioni obbligatorie prescritte per i

prodotti non preimballati da norme nazionali e dell'Unione Europea, sul cartello devono essere riportate almeno le seguenti indicazioni, che, nel caso di fornitura diretta alle collettività, possono essere riportate su un documento commerciale, anche in modalità telematica:

- la denominazione dell'alimento;
- l'elenco degli ingredienti salvo i casi di esenzione disposti dal regolamento. Nell'elenco ingredienti devono figurare le indicazioni delle sostanze o prodotti di cui all'Allegato II del regolamento, con le modalità e le esenzioni prescritte dall'articolo 21 del medesimo regolamento.

Ciò significa che gli allergeni:

- a) devono figurare nell'elenco conformemente alle disposizioni sugli ingredienti di cui all'art. 18, par. 1, del regolamento, con un riferimento chiaro alla denominazione della sostanza o del prodotto figurante nell'allegato II;
 - b) la denominazione della sostanza o del prodotto figurante nell'allegato II deve essere evidenziata attraverso un tipo di carattere distinto da quello degli altri ingredienti, per esempio per dimensioni, stile o colore di sfondo;
- le modalità di conservazione per i prodotti alimentari rapidamente deperibili, ove necessario;
 - la data di scadenza per le paste fresche e le paste fresche con ripieno di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 febbraio 2001, n. 187;
 - il titolo alcolometrico volumico effettivo per le bevande con contenuto alcolico superiore a 1,2% in volume;
 - la percentuale di glassatura, considerata tara, per i prodotti congelati glassati;
 - la designazione «decongelato» di cui all'Allegato VI, punto 2 del regolamento, fatti salvi i casi di deroga previsti.

Ingredienti

Per i prodotti della gelateria, della pasticceria, della panetteria, della pasta fresca e della gastronomia, ivi comprese le preparazioni alimentari, l'elenco degli ingredienti può essere riportato su un unico e apposito cartello tenuto ben in vista oppure, per singoli prodotti, su apposito registro o altro sistema equivalente, anche digitale, da tenere bene in vista, a disposizione dell'acquirente, in prossimità dei banchi di esposizione dei prodotti stessi purché le indicazioni relative alle sostanze o prodotti di cui all'Allegato II del regolamento siano riconducibili ai singoli alimenti posti in vendita.

Per le bevande vendute mediante spillatura, il cartello può essere applicato direttamente sull'impianto o a fianco dello stesso.

In caso di prodotti non preimballati nelle fasi precedenti alla vendita devono essere riportate le menzioni di cui all'art. 9, par. 1, lettere a), b) e c) del regolamento, (la denominazione, l'elenco degli ingredienti, qualsiasi allergene), il nome o la ragione sociale o il marchio depositato e l'indirizzo dell'operatore del settore alimentare, nonché il lotto di appartenenza.

La norma precisa che tali informazioni possono essere riportate anche soltanto sul documento commerciale, solo a condizione che tali documenti accompagnino l'alimento cui si riferiscono o siano stati inviati prima o contemporaneamente alla consegna.

Allergeni

In particolare, il comma 8 dell'articolo 19 prevede che, nel caso di alimenti non preimballati, serviti dalle collettività, è obbligatoria l'indicazione degli allergeni (le sostanze o prodotti di cui all'allegato II del Regolamento).

Viene di fatto ripreso il contenuto della circolare n. 0003674P del 6 febbraio del 2015 del Ministero della Salute.

La disposizione stabilisce che l'indicazione deve essere fornita in modo che sia riconducibile a ciascun alimento, prima che lo stesso venga servito al consumatore, e deve essere apposta su menù o registro o apposito cartello o altro sistema equivalente, anche digitale, da tenere bene in vista.

In alternativa, è possibile riportare l'avviso della possibile presenza di allergeni sul menù, sul registro o su un apposito cartello che rimandi al personale cui chiedere le necessarie informazioni che devono risultare da una documentazione scritta facilmente reperibile sia per l'autorità competente che per il consumatore finale (necessaria anche nel caso in cui si utilizzino sistemi digitali).

Inoltre il comma precisa che è obbligatorio specificare, come previsto dal comma 2, lett. g), se il prodotto è scongelato ai sensi dell'allegato VI, punto 2, del regolamento.

Prodotti non destinati ai consumatori.

Nello specifico, prevede che, fatti salvi gli obblighi di cui all'articolo 8, paragrafo 8, del regolamento i prodotti alimentari destinati all'industria, agli utilizzatori commerciali intermedi e agli artigiani per i loro usi professionali ovvero per essere sottoposti a ulteriori lavorazioni, nonché i semilavorati non destinati al consumatore, devono riportare le menzioni di cui all'articolo 9, paragrafo 1, lettere a), c) ed e), del regolamento (la denominazione dell'alimento, qualsiasi allergene e, infine, la quantità netta dell'alimento), con le medesime modalità e deroghe previste per i prodotti preimballati, il nome o la ragione sociale o il marchio depositato e l'indirizzo dell'operatore alimentare, nonché l'indicazione del lotto di appartenenza quando obbligatoria.

Le indicazioni di cui sopra possono essere riportate sull'imballaggio o sul recipiente o sulla confezione o su una etichetta appostavi o sui documenti commerciali, anche in modalità telematica (art. 20, comma 2).

Illeciti amministrativi

Gli articoli da 21 a 24 del decreto introducono, invece, illeciti amministrativi per la violazione delle disposizioni nazionali di cui agli articoli precedenti.

In particolare:

- 1) L'omessa indicazione del lotto o partita alla quale appartiene una derrata alimentare in violazione dell'art. 17 comporta una sanzione amministrativa pecuniaria da 3.000 euro a 24.000 euro; l'indicazione con modalità differenti da quelle previste dall'art. 17 comporta una sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 euro a 8.000 euro (art. 21);
- 2) La violazione delle disposizioni relative alla distribuzione di alimenti attraverso distributori automatici da parte dell'operatore del settore alimentare di cui all'art. 18, commi 1 e 2, comporta una sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 euro a 8.000

- euro (art. 22, comma 1);
- 3) L'omessa apposizione sui distributori automatici dell'indicazione delle sostanze o dei prodotti che possono provocare allergie o intolleranze comporta una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 euro a 40.000 euro (art. 22, comma 2);
 - 4) La violazione in materia di indicazioni obbligatorie per la vendita di prodotti non preimballati di cui all'art. 19 comporta una sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 euro a 8.000 euro (art. 23, comma 1);
 - 5) L'omessa indicazione nei prodotti non preimballati e negli alimenti non preimballati serviti dalle collettività, delle sostanze o dei prodotti che possono provocare allergie o intolleranze, di cui all'art. 9, par. 1, lettera c) del regolamento, comporta una sanzione amministrativa pecuniaria da 3.000 euro a 24.000 euro (art. 23, comma 2);
 - 6) La difforme indicazione, nei prodotti non preimballati e negli alimenti non preimballati serviti dalle collettività, delle sostanze o dei prodotti che possono provocare allergie o intolleranze, comporta una sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 euro a 8.000 euro; errori o omissioni formali comportano una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 euro a 4.000 euro (art. 23, comma 3);
 - 7) La violazione della disciplina relativa agli adempimenti precedenti alla vendita dei prodotti non preimballati di cui all'art. 19, comma 7, comporta una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 euro a 4.000 euro (art. 23, comma 4);
 - 8) La violazione degli obblighi sulle menzioni obbligatorie di cui all'art. 20 per i prodotti non destinati al consumatore comporta una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 euro a 4.000 euro (art. 24).

Il decreto prevede la clausola di mutuo riconoscimento, ovvero l'inapplicabilità della disciplina nazionale (contenuta nel Titolo III del decreto, articoli dal 17 al 24) ai prodotti alimentari che siano stati legalmente fabbricati o commercializzati in un altro Stato membro dell'Unione europea o in Turchia, nonché ai prodotti legalmente fabbricati in uno Stato membro dell'Associazione europea di libero scambio (EFTA), parte contraente dell'Accordo sullo Spazio economico europeo (SEE)(articolo 25).

Al fine di disporre di un quadro sanzionatorio di riferimento unico e di consentirne l'applicazione uniforme a livello nazionale, la normativa individua l'autorità competente all'irrogazione delle sanzioni amministrative nel Dipartimento dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali (ICQRF) (art. 26).

L'attribuzione della competenza per l'irrogazione alle sanzioni all'autorità statale sostituisce la competenza regionale, prevista dall'art. 18 del decreto legislativo n. 109/1992, fatte salve le competenze spettanti ai sensi della normativa vigente all'Autorità garante della concorrenza e del mercato nonché quelle degli organi preposti all'accertamento delle violazioni.

Il comma 2 dell'articolo 26, in attuazione della delega, fa salve le competenze attuali dell'Autorità Antitrust nella repressione degli illeciti ai sensi del Codice del consumo (D.Lgs. n. 206 del 2005) e del D.Lgs. n. 145 del 2007 sulla pubblicità ingannevole.

[Irrogazione delle sanzioni amministrative.](#)

L'articolo 27, comma 1, disciplina il procedimento di irrogazione delle sanzioni amministrative rinviando, in quanto compatibile, alla disciplina della legge n. 689 del 1981.

In deroga a questa disciplina generale, il comma 2 dell'art. 27 prevede che alle sanzioni previste dallo schema si applichino le disposizioni dell'art. 1, commi 3 e 4, del decreto-legge n. 91 del 2014 circa la diffida e la sanatoria delle violazioni e il pagamento in misura più che ridotta.

Inoltre la norma precisa che la sanzione amministrativa è ridotta sino a un terzo nel caso in cui la violazione è commessa da una microimpresa, cioè un'impresa che occupa meno di 10 persone e realizza un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiori a 2 milioni di euro (Raccomandazione della Commissione europea 2003/361/UE del 6 maggio 2003).

Viene, inoltre, esclusa l'applicabilità delle sanzioni previste dallo schema di decreto alle forniture a organizzazioni senza scopo di lucro per la cessione gratuita di alimenti agli indigenti. L'esclusione non opera se le irregolarità riguardano la data di scadenza o la presenza di sostanze o prodotti che possono provocare allergie o intolleranze (art. 27, comma 4).

Non si applicano le sanzioni del decreto all'immissione sul mercato di un alimento corredato da adeguata rettifica scritta delle informazioni non conformi alla nuova disciplina (art. 27, comma 5).

Smaltimento delle scorte.

Viene disposto che gli alimenti immessi sul mercato o etichettati prima della data di entrata in vigore del provvedimento in difformità dello stesso possono essere commercializzati fino all'esaurimento delle scorte (art. 28).

Entrata in vigore.

Le disposizioni del decreto entrano in vigore decorsi novanta giorni dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale (quindi il prossimo 9 maggio 2018).

Riferimenti: Decreto legislativo n. 231 del 15/12/2017 (G.U. n. 32 dell'8/02/2018).