



CANALI DI VENDITA ONLINE

Controllo ufficiale nell'e-commerce di alimenti: aspetti operativi e criticità nel prelievo di campioni. Esperienza di campo



¹MARIA GRAZIA COFELICE, ¹FABRIZIO LODI, ²GIUSEPPE GRAZIOSI, ³ANTONIO DI LUCA

¹Dirigente veterinario TPALL Asl Pescara

²TPALL

³Dirigente veterinario Ast Ascoli Piceno

Gruppo di lavoro Diritto e legislazione veterinaria

L'e-commerce alimentare, ossia la vendita di alimenti online, ha raggiunto, per note ragioni, il suo culmine con la pandemia CoViD-19¹. Attualmente, per svariati

motivi attinenti, ad esempio, alla comodità e alla celerità nonché alla modernità e ai nuovi costumi nell'approvvigionamento degli alimenti, l'e-commerce mantiene un suo

¹“I dati di Confartigianato evidenziano che 197 mila micro e piccole imprese, pari al 58,5% del settore, nel corso dell'emergenza sanitaria, hanno diversificato i canali di vendita ma è difficile stimare i dati di dettaglio considerato che le rilevazioni Istat², per esempio, misurano solo i dati delle imprese alimentari che hanno come attività prevalente o esclusiva la vendita attraverso Internet (codice Ateco 47911) e non arrivano quindi a misurare il peso delle imprese che svolgono in prevalenza un'attività commerciale secondo i canali ordinari e che si avvalgono «anche» del commercio elettronico.” Tratto da *L'e-commerce di prodotti alimentari. Leggibilità e accessibilità delle informazioni tra aspetti normativi e questioni tecnologiche* - riv. ALIMENTA Fascicolo 4/2022, pag. 686.

interesse tra determinate fasce di consumatori. La modalità di vendita *online*, se da un lato si è rivelata subito efficace sia per l'OFA (Operatore della Filiera Agroalimentare) sia per il consumatore finale, grazie a diversi aspetti vantaggiosi che ne hanno consentito una rapida diffusione (assenza di barriere geografiche e di orari, costi operativi bassi, inventario semplice da automatizzare, facilità d'acquisto, vasta gamma di prodotti partendo da quelli più commerciali a quelli di "nicchia", comprendendo alimenti sia freschi sia secchi), dall'altro è stata individuata da numerose imprese alimentari quale strumento per eludere obblighi normativi autorizzatori².

In questo nuovo e crescente contesto commerciale, un ruolo sicuramente di garanzia è quello spettante alla Autorità Competente (AC), non ultima a quella locale (ASL), attraverso la programmazione ed esecuzione di innovativi controlli ufficiali sul "commercio *online*", specificatamente disciplinati nel Reg. (UE) n. 625/2017³ (di seguito RCU) e tendenti a verificare in generale la conformità nel settore relativo a "gli alimenti e la sicurezza alimentare, l'integrità e la salubrità, in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione di alimenti, comprese le norme volte a garantire pratiche commerciali leali e a tutelare gli interessi e l'informazione dei consumatori, la fabbricazione e l'uso di materiali e oggetti destinati a venire a contatto con alimenti".

La possibilità che, in questo nuovo contesto commerciale, la non conformità scaturisca anche da una subdola e fraudolenta condotta, comporta per il personale dell'AC un affinamento nel ricorso ai metodi e alle tecniche di controllo per quanto applicabili, attraverso, non solo, un'adeguata formazione sui progrediti processi di produzione industriale e sulle nuove modalità di commercio ad essi collegate, ma anche con l'acquisizione di risorse strumentali e finanziarie che consentano l'effettivo espletamento del controllo ufficiale in quella che è "una lotta sempre più accanita tra la scienza al servizio della prevenzione e della repressione e la scienza al servizio della frode"⁴.

Premessa l'obbligatorietà per gli OFA di registrazione presso l'autorità competente locale ai sensi dell'art. 6 del Reg. (CE) 852/2004, il commercio *online* di alimenti non può essere esente da controlli ufficiali che, sostanzialmente e sinteticamente, possono essere differenziati nelle seguenti fasi:

- l'acquisizione diretta (verifiche da remoto o per altre vie) o indiretta (es. segnalazioni da parte di consumatori) dell'esistenza in rete di imprese di commercio *online* di alimenti operanti nel proprio territorio di competenza;
- "l'ispezione" da remoto del sito individuato, comprensiva, ad esempio, l'acquisizione delle informazioni di interesse sanitario sulla impresa operante e sulla corretta etichettatura, ai sensi del Reg. (UE) 1169/2011, degli alimenti commercializzati *online*;
- l'acquisizione, ai fini del campionamento, di alimenti messi in vendita mediante tecniche di comunicazione a distanza attraverso il cosiddetto "acquisto in modo anonimo" detto anche "acquisto con clienti *civetta*".

Sul controllo di alimenti messi in vendita mediante tecniche di comunicazione a distanza pone la propria attenzione il RCU dove nel considerando 49 recita testualmente "Per eseguire controlli ufficiali sul commercio tramite internet o altre modalità a distanza, le autorità competenti dovrebbero poter ottenere campioni mediante ordini effettuati in modo anonimo (noti anche come «acquisto con clienti *civetta*») da sottoporre successivamente ad analisi, prove o verifica della conformità. Le autorità competenti dovrebbero adottare tutte le misure necessarie per tutelare i diritti degli operatori a una controperizia"

Una specificazione di carattere procedurale è contenuta nell'art. 36 del RCU stesso in cui è prevista la possibilità che l'AC ordini dagli operatori matrici alimentari senza svelare la propria identità (acquisto con clienti *civetta*) al fine di costituire idonei campioni da sottoporre ad analisi, garantendo all'OFA il diritto ad essere successivamente e tempestivamente informato e messo nelle condizioni di esercitare il proprio diritto di difesa mediante ricorso all'istituto della controperizia ed eventualmente controversia nei modi e nei termini previsti

²Esistono tre modalità per realizzare il commercio elettronico in ambito alimentare: (a) la vendita attraverso l'intermediazione di una o più piattaforme digitali (*marketplace* come Amazon, Ebay, Alibaba ecc. oppure piattaforma per la vendita di servizi come il food delivery) dove i singoli produttori collocano una propria inserzione e l'acquisto è mediato dal gestore che fornisce solo una sorta di vetrina, facendosi carico della pubblicità e di mettere in contatto domanda e offerta; (b) il sito web aziendale con la sezione dedicata allo shop on line, dove il contatto con l'acquirente avviene direttamente, senza la mediazione di figure terze; (c) l'interazione con i clienti tramite comunicazioni dirette per definire le compravendite via Internet (es. e-mail, Facebook, Instagram, whatsapp).

³REGOLAMENTO (UE) 2017/625 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 15 marzo 2017 relativo ai controlli ufficiali e alle altre attività ufficiali effettuati per garantire l'applicazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, delle norme sulla salute e sul benessere degli animali, sulla sanità delle piante nonché sui prodotti fitosanitari, recante modifica dei regolamenti (CE) n. 999/2001, (CE) n. 396/2005, (CE) n. 1069/2009, (CE) n. 1107/2009, (UE) n. 1151/2012, (UE) n. 652/2014, (UE) 2016/429 e (UE) 2016/2031 del Parlamento europeo e del Consiglio, dei regolamenti (CE) n. 1/2005 e (CE) n. 1099/2009 del Consiglio e delle direttive 98/58/CE, 1999/74/CE, 2007/43/CE, 2008/119/CE e 2008/120/CE del Consiglio, e che abroga i regolamenti (CE) n. 854/2004 e (CE) n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, le direttive 89/608/CEE, 89/662/CEE, 90/425/CEE, 91/496/CEE, 96/23/CE, 96/93/CE e 97/78/CE del Consiglio e la decisione 92/438/CEE del Consiglio (regolamento sui controlli ufficiali).

⁴P. Nuvolone in "Relazione introduttiva a problemi penali in tema di frodi alimentari" Atti del quarto simposio di studi di diritto e procedura penali Varenna, Villa Monastero 5-7 giugno 1968, Editore Giuffrè 1971.

nell'art. 35 del RCU ed ulteriormente disciplinati nel D.Lgs. 27/2021⁵ e nota ministeriale esplicativa⁶.

Partendo da questi presupposti, il Servizio Veterinario Igiene Alimenti di Origine Animale (S.V.I.A.O.A.) della A.S.L. di Pescara, ha implementato l'attività di controllo ufficiale ponendo l'attenzione sugli acquisti "a distanza" ovvero su come effettuare "l'acquisto in modo anonimo" ai fini del successivo campionamento.

La prima fase è stata quella di rapportarsi con i diversi uffici dell'Amministrazione Generale della A.S.L. con l'intento di voler dimostrare la necessità di dare avvio a questa "nuova attività istituzionale".

Necessaria è stata l'adozione di una deliberazione, in via sperimentale, da parte della Direzione Generale avente a oggetto "Attivazione della procedura per i controlli della sicurezza alimentare sul commercio on line di alimenti di origine animale" (delibera n. 1324 del 23.08.2023).

Primo atto è stato l'individuazione, da parte del Direttore del Servizio, di personale da assegnare a questa tipologia di controllo, con relativa formalizzazione di incarico ufficiale e responsabilizzazione.

Individuate queste figure professionali, le stesse hanno proceduto a:

1. acquisire (presso ufficio approvvigionamento beni e servizi) un apparecchio cellulare con utenza mobile dedicata esclusivamente a questa nuova attività di controllo;

2. acquistare una carta *Postepay* (circuito Visa) con relativa ricarica di importo sufficiente per procedere agli acquisti (il tutto tramite l'ufficio Economo Cassiere);

3. inserire detta carta nel circuito PayPal. A tal proposito la scelta di questo circuito è stata dettata da due aspetti fondamentali:

- permette di effettuare pagamenti *online*, ovvero effettuare transazioni senza condividere i dati della carta con il destinatario finale del pagamento al fine di garantire l'anonimato, concretizzandosi, così, l'acquisto "con cliente civetta";

- assoggettamento del sistema alle norme del Testo Unico Bancario, con conseguente equiparazione, nello svolgimento delle proprie funzioni bancario-finanziarie, del sistema *PayPal* ad un istituto di credito italiano e in quanto tale soggetto alla sorveglianza della Banca d'Italia ed a tutte le leggi italiane di settore;

4. creare un indirizzo *e-mail* come identificativo di riferimento per gli acquisti civetta e quindi associarlo al proprio account *PayPal*;

5. individuare fisicamente un indirizzo di recapito della merce non riconducibile all'A.C.;

6. acquistare un *Data-Logger* di temperatura (munito di valido

certificato di taratura a norma ISO) da utilizzare per il monitoraggio della stessa durante la conservazione dei prodotti presso gli uffici del Servizio, prima delle operazioni di campionamento e durante il successivo trasporto a temperatura controllata presso la sede dell'I.Z.S. Abruzzo e Molise (IZSAM).

La fase "sperimentale", avviata il 22.08.2023, ha compreso l'esecuzione di cinque controlli, permettendo di perfezionare una procedura istituzionalizzata con ulteriore delibera n. 281 del 22.02.2024 "Attivazione dei controlli sugli alimenti di origine animale commercializzati on line (e-commerce)". L'atto deliberativo ha incluso l'adozione di uno specifico "Regolamento" con il quale, in maniera dettagliata, vengono individuate le strutture, il personale, le responsabilità, le dotazioni e tutte le fasi caratterizzanti questa nuova tipologia di controlli, a partire dalla ricerca del prodotto "da acquistare" online, fino all'eventuale recupero delle somme in caso di mancato rimborso da parte dell'OFA.

Prendendo in considerazione quelle che sono le principali Malattie a Trasmissione Alimentare (MTA), si è deciso di concentrare i controlli sui prodotti di origine animale per la ricerca di agenti microbici "noti" e di agenti chimici sotto forma di additivi.

Nella tabella 1 sono riassunti i controlli finora eseguiti.

Nel merito delle singole fasi in cui si compone il controllo ufficiale sugli alimenti commercializzati *online*, esse possono essere schematizzate prendendo come esempio il primo campionamento (ovvero campione n. 7) da noi effettuato per la verifica dei criteri microbiologici ed effettuato all'esito dell'esperienza maturata nella fase sperimentale (figura 1).

Nello specifico, in data 08.03.2024, è stato effettuato un acquisto/ordine di "coppa di testa" prodotto in uno stabilimento umbro per la successiva ricerca/numerazione di *Listeria monocytogenes*. All'arrivo della merce, in data 14.03.2024, è stata rilevata la temperatura di trasporto/consegna (2°C) e verificata la rispondenza dell'ordine nonché l'appartenenza della merce ad un unico lotto (fondamentale e necessario per poter effettuare operazioni di campionamento).

In pari data è stata comunicata all'OFA, ai sensi dell'art. 36 co. 2, lett. a), Reg. (UE) n. 625/2017, la reale motivazione dell'acquisto/ordine ovvero che lo stesso era stato effettuato nell'ambito di un controllo ufficiale su alimenti commercializzati online. Contestualmente, ai sensi dell'art. 223, co. 1, disp. att. c.p.c., l'OFA è stato invitato a partecipare/presenziare alle operazioni di campionamento, indicando giorno, ora e luogo. Allo stesso è stato, infine, richiesto il rimborso della somma spesa per l'acquisto ai sensi dell'art. 6 co. 6 del D.Lgs. n. 27/2021, "gli operatori sono tenuti ad assicurare che le Autorità competenti di cui all'articolo 2. Comma 1, possano

⁵DECRETO LEGISLATIVO 2 febbraio 2021, n. 27 Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/625 ai sensi dell'articolo 12, lettere a), b), c), d) ed e) della legge 4 ottobre 2019, n. 117. (21G00034).

⁶Controperizia e controversia -articoli 7 e 8 del d.lgs.21 aprile 2021,n. 27, indicazioni applicative.

Tabella 1					
N.	Tipologia di alimento	Regione di appartenenza	Ricerca effettuata	Esito	Azione adottata
1. (fase sperimentale)	Bocconcini stagionati di suino	Umbria	<i>Listeria monocytogenes</i>	Conforme	Nessuna
2. (fase sperimentale)	Hamburger ovino freschi	Abruzzo	<i>E. Coli</i>	Conforme	Nessuna
3. (fase sperimentale)	Salsicce di puro suino	Abruzzo	Nitriti-Nitrati	Non conforme per violazione di cui al combinato disposto art. 9, co.1 e art. 14 Reg. CE n. 1169 del 25.10.2011	Applicata sanzione di cui all'art. 7 del D.Lgs. n. 231 del 15.12.2017
4. (fase sperimentale)	Tartare di Chianina IGP	Toscana	<i>E. Coli</i> VTEC	Conforme	Nessuna
5. (fase sperimentale)	Polpette di Limousine	Lombardia	DNA di altre specie	Non conforme per presenza DNA suino	Notizia di reato per violazione dell'art. 515 c.p. (frode in commercio)
6.	Baixiang instant ramen noodles con brodo di ossa di maiale	Lombardia	Identificazione di specie suina	Esito ancora non pervenuto. Non conforme per violazione art. 14 par. 1) Reg. CE n. 1169 del 25.10.2011	Per mancanza etichetta italiana applicata sanzione di cui all' art. 7 del D.Lgs. n. 231 del 15.12.2017
7.	Coppa di testa	Umbria	<i>Listeria monocytogenes</i>	Conforme	Nessuna
8.	Salumi stagionati	Campania	<i>Yersinia enterocolitica</i>	Esito ancora non pervenuto	
9.	Formaggio vaccino	Trentino	<i>Listeria monocytogenes</i>	Esito ancora non pervenuto	

prelevare gratuitamente, nell'ambito dei controlli ufficiali e delle altre attività ufficiali, quanto disposto dall'articolo 34 del Regolamento”.

In data 18.03.2024 si è proceduto alle operazioni di campionamento, redigendo opportuno verbale (nel quale è stata verbalizzata l'assenza della parte convocata) ritualmente trasmesso a mezzo PEC all'OFA interessato.

Successivamente il campione è stato trasportato a temperatura controllata (con auto aziendale munita di frigo portatile) e consegnato ai laboratori dell'IZSAM per l'esecuzione delle analisi richieste.

L'operatore, in data 18.03.2024, ha provveduto al rimborso della somma utilizzata per l'acquisto/ordine, dandone tempestiva comunicazione all'Ufficio procedente con invio della copia della contabile di accredito.

In data 29.03.2024 l'IZSAM ha comunicato l'esito delle analisi dalle quali è emersa l'assenza del patogeno ricercato. Il giorno successivo (30.03.2024) si è proceduto, ai sensi dell'art. 7, co. 4, D.Lgs. n.27/2021, a darne formale comunicazione all'OFA. Infine, in data 29.03.2024 è stata inviata all'OFA (e per conoscenza all'ACL territorialmente competente) la richiesta di comunicare/trasmettere gli estremi del numero di registrazione sanitaria ex art. 6 Reg. CE n. 852/2004.

Il caso appena descritto rappresenta la situazione auspicabile poiché non si sono evidenziate non conformità e si è constatata piena collaborazione da parte della ditta sottoposta a controllo. In altri controlli, però, sono riscontrate non conformità sia di origine documentale (ad es. etichettatura) sia di origine laboratoristica.

In quanto a possibili illeciti penali riscontrabili, al di là di quelli in materia alimentare, la frode in commercio (art. 515 c.p.) è da considerarsi in particolare nelle preparazioni con ingredienti pregiati e costosi, come è accaduto nel controllo ufficiale su polpette di limousine nelle quali è stato rinvenuto oltre a quello bovino anche il DNA di carne suina. Con riferimento alla odierna emergenza epidemica PSA, si è proceduto a un controllo su *snack* cinesi tendente dapprima alla ricerca di DNA suino (ovviamente non dichiarato in etichetta) e, successivamente, in caso di esito positivo, alla ricerca del virus della PSA.

Il risultato/referto del campione di riferimento non è ancora pervenuto. Si è comunque accertata da parte dell'OFA interessato la violazione di cui all'art. 14 par. 1) Reg. CE n. 1169/2011 consistente nell'assenza di etichettatura italiana sul prodotto recapitato.

Prendendo in considerazione quelle che sono le criticità

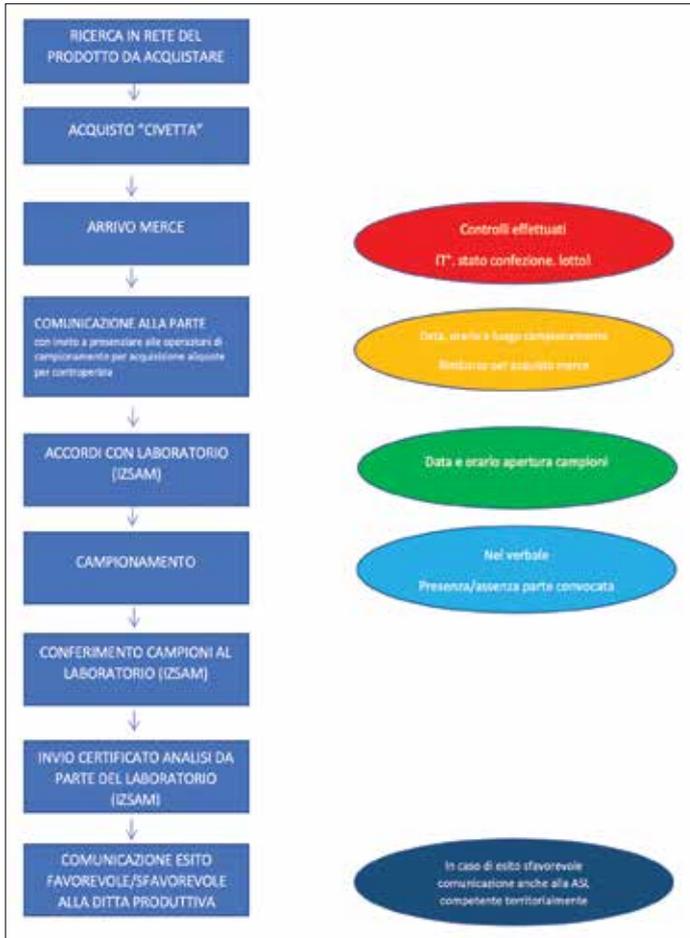


Figura 1

legate alle diverse tipologie di controllo (microbiologico o chimico/fisico) e facendo riferimento ad un'analisi sia concettuale che pratica, si può considerare che in entrambi i casi è stato complesso valutare le quantità da prelevare senza arrecare un dispendio economico eccessivo all'OFA (ovvero un quantitativo superiore a quello necessario) poiché, molto spesso, i prodotti si rinvenivano in vendita online in confezioni unitarie che comportano un campionamento con quantità eccessive rispetto al minimo richiesto dai laboratori di analisi.

Altro punto focale è la "disponibilità" da parte dell'OFA a subire acquisti civetta a proprie spese; a tal proposito finora non si sono riscontrati problemi nel "rimborso" prendendo atto di una piena collaborazione da parte dell'operatore. Inoltre, se non rilevabile dal sito di acquisto, è stato necessario verificare se all'OFA sia stato attribuito un numero di riconoscimento (bollo CE) oppure se lo stesso sia munito della registrazione per attività di "commercio al dettaglio per corrispondenza/internet". A tal ultimo proposito, con ulteriore comunicazione inviata agli OFA, e per conoscenza all'ACL competente territorialmente, si è richiesto di comu-

nicare/trasmettere gli estremi del documento di registrazione e/o evidenza dell'avvenuta NIAS.

Valutando singolarmente le due tipologie di controllo (microbiologico o chimico/fisico) sono emerse le seguenti criticità e i possibili rimedi:

• Controlli **microbiologici**:

1. una prima criticità è quella del rispetto delle temperature di conservazione dell'alimento e, in particolare, nel caso di alimenti termosensibili, il mantenimento della catena del freddo. Partendo dal presupposto che, ad oggi, i campioni pervenuti sono sempre stati trasportati nel rispetto delle temperature, si specifica che, all'atto della ricezione viene effettuata la rilevazione della temperatura di trasporto/consegna con termometro certificato e che, durante la conservazione presso l'ufficio procedente, il monitoraggio viene effettuato mediante l'utilizzo del *data-logger* certificato;

2. nella ricerca quali-quantitativa di *Listeria monocytogenes* ove è prevista un'aggiuntiva *aliquota di appoggio*, le due aliquote finali dovranno derivare da merce avente lo stesso lotto di produzione.

• Controlli **chimici**:

1. unicità del lotto per la formazione del campione/aliquote

2. effettivo esercizio del diritto di difesa da parte dell'OFA (acquisizione aliquota/e per la controperizia analitica) qualora non sia presente durante il campionamento e la formazione delle aliquote previste con conseguente inespresa volontà di avvallersi o meno dell'esito della controperizia. Tale evenienza è stata ovviata informando l'OFA, mediante la comunicazione *ex art. 36 Reg. (UE) n. 625/2017*, che in caso di assenza alle operazioni di campionamento si riterrà formalizzata, ai sensi dell'art. 7 co. 1, D. Lgs. n. 27/2021, l'espresa rinuncia al diritto alla controperizia. *Le autorità competenti dovrebbero adottare tutte le misure necessarie per tutelare i diritti degli operatori a una controperizia...*" (considerando 49 del Reg. UE n. 625/2017).

• Controlli **microbiologici** e controlli **chimici**:

1. assenza di contaminazioni durante le operazioni di campionamento. Per ovviare a ciò il Servizio ha predisposto un'apposita area dedicata (e relativa strumentazione) tale da garantire, ove necessaria, la sterilità durante le operazioni. Il Servizio Veterinario di Igiene degli Alimenti di Origine Animale della ASL di Pescara ha voluto fare propria questa nuova attività di controllo ufficiale fregiandosi del titolo di «ASL pilota», conferitole dalla Regione Abruzzo. Nel Piano Regionale Integrato Pluriennale Controlli 2023-2027 è stata sottolineata l'importanza di questo progetto, invitando anche le altre AASSLL regionali a dare avvio a questa tipologia di controllo ufficiale, sulla base della esperienza pescarese ed è stata auspicata una estensione di tale pratica anche al settore dei mangimi (vedasi reg. (UE) 771/2024) e a quello della produzione e commercializzazione di alimenti non di origine animale in un'ottica di interdisciplinarietà all'interno dei Dipartimenti di Prevenzione.