

ALIMENTA^{ESD}

COMMENTARIO TECNICO-GIURIDICO DELLA PRODUZIONE AGRO-ALIMENTARE

N. 2

Anno XIX

Febbraio 2011

Mensile

SOMMARIO

A. Montagna

La nuova legge in materia di etichettatura e di qualità dei prodotti alimentari (27)

D. Cortassa

Il TAR del Lazio anticipa la riforma della legge 164 in materia di delimitazione della zona d'imbottigliamento dei vini a denominazione di origine e conferma l'applicabilità dell'articolo 4 del D.M. 31 luglio 2003 (29)

G. Borroni

Il campionamento per il controllo microbiologico di alimenti. Elementi di criticità e questioni legate alla significatività dei campioni, delle prove e dei loro esiti (31)

A. Macrì

I controlli alimentari in Italia tra competenze istituzionali ed incompetenze professionali (39)

Giurisprudenza

- Trib. Mondovì - Sent. N. 134/2010 del 15.3.10 - Mozzarella contaminata da enterotossina stafilococcica - Analisi unica irripetibile - Inutilizzabilità

Circ. Ministero Salute 21.2.2011

Loghi e/o testimonianze in etichetta di prodotti alimentari

ART. 5 LEGGE 283/62

Il residuo

I lettori ricorderanno l'impegno preso a conclusione del mio editoriale dello scorso numero dedicato alla demolizione della Legge 283/62. Navigando contro la corrente mossa dall'allarme per la sua ventilata abrogazione, rilevavo come, articolo per articolo, la legge mostrasse ormai la corda, usurata dalle normative succedutesi nel corso di ben mezzo secolo e dalla ipertrofica giurisprudenza nel frattempo intervenuta. A chiusura ritenevo necessario una particolare disamina dell'art. 5, che ritengo un residuo del quale bisogna pur decidere il destino che vedo affidato ad una alternativa secca: abrogazione o rinnovo in più vasto contesto normativo.

Ho ritenuto questo articolo 5 a rischio di apoplezia già alla nascita. Troppe le ipotesi di reato affollate in poche congestionate fattispecie. Lungo la strada ne ha perdute due (soppresse la lettera e) – adulterazione o contraffazione – in quanto duplicazione di altre fattispecie preesistenti e la lettera f) – colorazione non consentita). La terza (di cui alla lettera c) – cariche microbiche superiori ai limiti – rimasta inoperante fino all'ordinanza 11.10.1978 del Ministero Sanità e poi variamente interpretata secondo molteplici criteri d'impronta regionale) è oggi regolamentata da specifiche normative comunitarie.

Permangono operanti le ipotesi di cui alle lettere a), b), d), g), h). Ma quali oggi sono considerate reato e quali ritenute infrazioni di natura amministrativa? Procediamo con ordine.

(segue)

a cura di Istituto Bromatologico Italiano

Direttore responsabile: Antonio Neri

Fattispecie a). "Variazione della composizione naturale". Ipotesi di reato che può ben essere configurata in quelle previste dall'art. 515 e 516 del Codice Penale. E infatti abbiamo salutato con soddisfazione alcune recenti sentenze di merito che si richiamavano alla disciplina penalistica. In contrapposizione con l'andazzo corrente che identifica la fattispecie nell'ipotesi contravvenzionale prevista dall'art. 2 lett. a) del D.L.vo 109/92.

Fattispecie b) "Cattivo stato di conservazione". Il contrasto verificatosi sia nella nutritissima giurisprudenza di merito che di legittimità (stretta nel dilemma: riferire il "cattivo stato" al prodotto – e quindi necessitante di analisi che obiettivamente lo confermasse - o alle condizioni ambientali in cui lo stesso fosse mantenuto) è stato composto da un giudicato della Suprema Corte a sezioni unite che ha deciso per la seconda interpretazione.

Fattispecie d). Divide in due parti plurime fattispecie. Nella prima (*"insudiciate, invase da parassiti, in stato di alterazione"*) si concentrano nel micidiale inciso *"o comunque nocive"*. Nella seconda (*"ovvero sottoposte a lavorazioni o trattamenti diretti a mascherare un preesistente stato di alterazione"*) hanno una connotazione fraudolenta che manca alle altre. Nutritissima è la casistica che ha fornito e fornisce occasione di dispute di elevato valore dottrinario in tema di pericolosità e nocività di alimenti che versino nell'una o nell'altra condizione o addirittura in più d'una delle condizioni previste in questa lettera d). Sta di fatto che questa materia, complessivamente considerata e per la quale si intravede peraltro l'integrazione delle fattispecie previste negli articoli dal 444 al 452 del codice penale, necessita di ben più particolareggiata puntualizzazione che non sia quella attuale abborracciata in modo così sciatto e confuso. Tanto più che con il successivo art. 6 (siccome modificato dal D.L.vo 507/99) si è previsto un aggravamento sanzionatorio (arresto di tre mesi o ammenda da cinque a novanta milioni).

Fattispecie g). "Impiego di additivi chimici". Norma disapplicata sia per intervenuta nuova terminologia ("additivi alimentari" come stabilito dal D.M. 209/96) sia perché, a norma dell'art. 5 del D.L.vo 109/92 gli "additivi" sono considerati "ingredienti". Dal che consegue che l'impiego di additivi non autorizzati o se autorizzati senza l'osservanza delle norme prescritte, non costituisce reato bensì infrazione amministrativa.

Fattispecie d). "Residui di pesticidi". Anche in questo caso, insieme alla fattispecie d), per la stessa modifica introdotta dal D.L.vo 507/99, si è previsto lo stesso aggravamento sanzionatorio.

Conclusione. Non è facile trovare una logica nella vigenza di questo art. 5. Escluso (insieme agli articoli 6 e 12) dalla depenalizzazione esso subisce un aggravamento sanzionatorio (sebbene limitato alla lettera d) ma al tempo stesso è oggetto di surrettizia depenalizzazione a ragione del fatto che gli organi vigilatori sono acriticamente orientati alle contestazioni sanzionate amministrativamente (il principio di specialità è oltre i limiti della loro professionalità).

Ne deriva una sorta di pandepenalizzazione generatrice di una magmatica commistione di ricorsi oppositivi che carica di responsabilità non sopportabili dalle gracili imperscrutabili competenze degli organismi decidenti. La cosiddetta "autorità competente" da individuarsi Regione per Regione stante il potere di nomina che ciascuna si è riservata (ASL, Comune, Camera di Commercio?). Esentati dall'obbligo della motivazione, concludono spicciatamente per l'ingiunzione al pagamento della sanzione pecuniaria così riattivando la spirale del contenzioso con gli ulteriori ricorsi al giudice civile.

Si sa di un avvocato che si è rifiutato di discutere gli scritti difensivi davanti a un geometra.

Antonio Neri

LA NUOVA LEGGE IN MATERIA DI ETICHETTATURA E DI QUALITÀ DEI PRODOTTI ALIMENTARI

Alfredo Montagna - Sostituto Procuratore generale presso la Corte di Cassazione

1. La novità legislativa

Lo scorso 6 marzo 2011 è entrata in vigore la legge 3 febbraio 2011, n. 4, recante "*Disposizioni in materia di etichettatura e di qualità dei prodotti alimentari*", una disposizione introdotta con lo scopo di rafforzare la qualità e la tracciabilità dei prodotti alimentari ed al contempo aumentare le informazioni per il consumatore. La legge si compone di sette articoli dei quali daremo conto sinteticamente del contenuto.

L'**art. 1** recupera la previsione di cui alla legge n. 289 del 2002 sui contratti di filiera e di distretto, prima prevista per le aree sottoutilizzate, prevedendo una estensione del relativo regime all'intero territorio nazionale.

Di particolare interesse si mostra l'**art. 2**, in quanto contiene disposizioni che rafforzano il sistema di tutela dei prodotti oggetto di classificazioni quali DOP, IGP o quali specialità tradizionali garantite (STG). Sempre all'interno di tale articolo viene previsto un "*sistema di produzione integrata*" dei prodotti agroalimentari, attraverso il quale si tende a raggiungere l'obiettivo di una maggiore qualità del prodotto rispetto alla attuali norme commerciali. Ciò anche attraverso la previsione di uno scarso uso di sostanze chimiche, in ogni caso oggetto di controllo da specifici organismi accreditati.

Anche attraverso le varie disposizioni contenute nell'**art. 3** si mira a salvaguardare la produzione italiana di qualità.

Oggetto delle previsioni di cui all'**art. 4** è la integrazione della disciplina sulla etichettatura regolamentata dal decreto legislativo n. 109 del 1992, prevedendo l'obbligo per i prodotti alimentari posti in commercio di riportare nell'etichetta anche l'indicazione del luogo di origine o di provenienza.

Nella nuova disposizione viene puntualizzato l'obbligo di indicare la presenza di ingredienti in cui vi siano organismi geneticamente modificati in qualunque fase della catena alimentare.

Le modalità attuative delle indicazioni in tema di etichettatura vengono demandate alla emanazione di appositi decreti da parte del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali e dello sviluppo economico, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni-Province autonome, con la ulteriore sottolineatura che la decorrenza delle nuove previsioni si avrà dopo un periodo di moratoria, ovvero dopo novanta giorni dalla entrata in vigore dei decreti di cui sopra.

Nel successivo **art. 5** è poi previsto che l'omissione delle informazioni relative al luogo di origine o di provenienza delle materie prime integra una ipotesi di

pratica commerciale ingannevole ai sensi dell'art. 22 del codice del consumo, di cui al D.Lgs. 6 settembre 2005, n. 206. atteso che si tratta di informazioni finalizzate a non indurre in errore il consumatore.

La note vicende, specialmente campane, sugli allevamenti di bufale, che hanno messo in difficoltà un fiorente settore di mercato, hanno infine indotto il legislatore a prevedere, con l'**art. 7**, l'obbligo per gli allevatori di bufale di adottare strumenti per la rilevazione della quantità di latte prodotto giornalmente da ciascun animale (anche in questo caso le modalità attuative vengono demandate ad un successivo decreto del Ministro per le politiche agricole, alimentari e forestali.

2. Le modifiche in campo penale

In campo penale si è avuta una sostanziale depenalizzazione degli illeciti prima costituenti reato (ovviamente contravvenzionali).

Infatti con l'**art. 4, comma settimo**, della legge n. 4 del 2011 si è modificato l'art. 5, comma primo, delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale (d. lgs. n. 271/1989) relativo alla "Composizione delle sezioni di polizia giudiziaria", che nella formulazione antecedente stabiliva che "le sezioni di polizia giudiziaria sono composte dagli ufficiali e dagli agenti di polizia giudiziaria della polizia di Stato, dell'arma dei carabinieri e del corpo della guardia di finanza". Ora il citato comma settimo dell'art. 4 stabilisce (di fatto formalizzando una situazione in molti casi già preesistente) che i componenti del *Corpo forestale dello Stato*, possano fare parte delle sezioni di polizia giudiziaria, al fine di rafforzare la prevenzione e la repressione degli illeciti in materia agroambientale, nonché di favorire il contrasto della contraffazione dei prodotti agroalimentari protetti e le azioni previste dall'art. 18, comma primo, della L. 23 luglio 2009, n. 99, ovvero della legge contenente "*Azioni a tutela della qualità delle produzioni agroalimentari, della pesca e dell'acquacoltura e per il contrasto alla contraffazione dei prodotti agroalimentari ed ittici*".

La seconda, e più rilevante, modifica si è avuta con l'**art. 6**, che ha sostituito gli artt. 22 e 23 della legge 15 febbraio 1963, n. 281, contenente la "Disciplina della preparazione e del commercio dei mangimi", in quanto le sanzioni in materia di produzione e commercio dei mangimi sono oggi trasformate in illeciti amministrativi.

Come è noto l'**art. 22** della legge n. 281 punisce, con il **comma primo**, chiunque vende, pone in vendita o mette altrimenti in commercio o prepara per conto terzi o, comunque, per la distribuzione per il consumo, prodotti

di origine vegetale, animale e minerale, nonché prodotti chimico-industriali isolati o tra loro convenientemente mescolati, destinati all'alimentazione degli animali allevati (i mangimi) non rispondenti alle prescrizioni stabilite, o risultanti all'analisi non conformi alle dichiarazioni, indicazioni e denominazioni (ovviamente "*salvo che il fatto costituisca più grave reato*").

Il **secondo comma** dell'art. 22 punisce chiunque vende, pone in vendita, mette altrimenti in commercio o prepara per conto terzi o, comunque, per la distribuzione per il consumo, sostanze vietate (sempre *salvo che il fatto costituisca più grave reato*").

Il **comma terzo** dell'art. 22 punisce colui che pone in vendita o mette altrimenti in commercio o prepara per conto terzi o, comunque, per la distribuzione per il consumo, prodotti contenenti sostanze di cui è vietato l'impiego o con dichiarazioni, indicazioni e denominazioni tali da trarre in inganno l'acquirente sulla composizione, specie e natura della merce (*salvo che il fatto costituisca più grave reato*").(*)

Come è facilmente rilevabile si tratta di condotte di grande rilevanza, ove sono ricompresi fatti gravi quali l'uso di sostanze vietate, che non soltanto perdono l'effetto deterrente della sanzione penale, il che può essere anche condivisibile stante i tempi del processo penale e la necessità di deflazionare i carichi in materia,

ma che solleva alcune perplessità allorché si prende atto che al passaggio dal campo penale a quello amministrativo si accompagna, contrariamente a quanto avviene solitamente, anche una riduzione quantitativa delle sanzioni. Basti pensare che la sanzione prevista per la violazione del citato comma secondo era l'ammenda da lire 30.000.000 a lire 120.000.000, ed oggi gli importi vengono ridotti alla sanzione amministrativa pecuniaria da 8.000 euro a 30.000 euro; nel caso del terzo comma, l'originaria ammenda da lire 50.000.000 a lire 150.000.000 viene ricondotta alla sanzione amministrativa pecuniaria da 20.000 euro a 66.000 euro.

Normalmente il ridotto effetto deterrente che si produce nel passaggio dal campo penale a quello amministrativo viene accompagnato da un innalzamento dei livelli pecuniari sanzionatori, in quanto si giudica di maggiore effetto il timore di subire una pesante sanzione economica, caratterizzata di solito da una maggiore velocità nella fase applicativa, rispetto al timore di una processo penale. Ma allorché alla depenalizzazione si accompagna non il solo mantenimento dei precedenti livelli sanzionatori, bensì una loro riduzione, appare lecito domandarsi quali fossero davvero gli sbandierati intenti di tutela del nostro solerte legislatore.

(*) Per quanto riguarda la configurabilità degli illeciti in tema di etichettatura va ricordato che la giurisprudenza di legittimità ha precisato che tra la previsione di cui all'art. 2 del D.Lgs n. 109 del 1992 n. 109, recante disposizioni in tema di etichettatura e presentazione dei prodotti alimentari tali da attribuire al prodotto proprietà che lo stesso non possiede, e l'art. 515 cod. pen., che tutela il corretto svolgimento dell'attività commerciale, continua a non sussistere, anche successivamente alle modifiche normative introdotte dal D.Lgs. n. 181 del 2003, alcun rapporto di specialità stante il diverso ambito di operatività delle due disposizioni.2) Sez. III 25 febbraio 2010, dep. 312 marzo 2010 n. 12572, Forzella.

IL TAR DEL LAZIO ANTICIPA LA RIFORMA DELLA LEGGE 164 IN MATERIA DI DELIMITAZIONE DELLA ZONA D'IMBOTTIGLIAMENTO DEI VINI A DENOMINAZIONE DI ORIGINE E CONFERMA L'APPLICABILITÀ DELL'ARTICOLO 4 DEL D.M. 31 LUGLIO 2003

Duilio Cortassa, avvocato (Roma e Torino)

La cosiddetta "*guerra del Frascati*" sembra essere giunta ad un punto finale con due sentenze del TAR del Lazio del 29 novembre scorso, la 34403, nel ricorso 1951 del 2010 e la 34404, nel ricorso 3943 del 2009, tra la *Fratelli Martini Secondo Luigi S.p.A.*, da una parte, successivamente affiancata con ricorsi paralleli da *Schenk Italia S.p.A.*, da *Caldirola S.r.l.* e da *Castellani S.p.A.* e dall'altra parte il *Consorzio Tutela Denominazione Frascati*, con il *MIPAF* a fare quasi da arbitro.

L'oggetto della disputa riguardava la corretta interpretazione degli artt. 3 e 4 del D.M. 31 luglio 2003 che, prima dell'entrata in vigore del D.Lgs. 8 aprile 2010, n. 61, dettava le regole generali in materia di imbottigliamento fuori zona dei vini a denominazione di origine. Le fattispecie regolate da tali articoli del DM 31 luglio 2003 non destava, secondo il TAR, dubbi interpretativi; mentre l'art. 3, comma 1, lett. a), si riferiva ai casi in cui i disciplinari di produzione (in vigore al 31 luglio 2003) già prevedessero un divieto di imbottigliamento fuori zona pur rimanendo valide le disposizioni e le prassi vigenti a quella data, il successivo art. 4 dello stesso decreto ammetteva una disciplina transitoria (un'autorizzazione di 5 anni rinnovabili) nel caso in cui, dopo il 31 luglio 2003, fossero stati adottati disciplinari di produzione che introducessero limiti alla zona di imbottigliamento prima non previsti.

Il TAR ha anzitutto ricostruito la disciplina dell'imbottigliamento del vino DOC "*Frascati*" che si è succeduta negli anni, dal primo disciplinare di produzione (DPR 3 marzo 1966) che nulla disponeva con riferimento alla zona di imbottigliamento, alla modifica del 1996 (trent'anni dopo), con D.D. 28 ottobre 1996, quando è stato invece introdotto l'obbligo di imbottigliamento nella zona di origine. Quel secondo disciplinare era stato impugnato dinanzi al medesimo TAR Lazio il quale, con sentenza n. 763/1999, lo aveva annullato nella parte in cui prevedeva il divieto di imbottigliamento fuori zona.

Nel 1999 (D.D. 1 aprile 1999), l'obbligo di imbottigliamento nella zona di origine era stato eliminato per poi essere nuovamente introdotto, sebbene in via transitoria, con D.D. del 15 giugno 2000; con D.D. 28 luglio 2000 il Ministero, nell'intento di adottare misure definitive rispetto a quelle assunte con D.D. del 15 giugno 2000, aveva poi introdotto il nuovo regime di imbottigliamento del "*Frascati*" prevedendo espressamente, all'art. 1, il divieto di imbottigliamento fuori zona e, al successivo art. 2, la facoltà per coloro che, per consolidata tradizione, avevano imbottigliato

fuori zona di continuare a farlo fino all'entrata in vigore del decreto applicativo riguardante, in via generale, il regime di imbottigliamento (che è stato, poi, adottato con D.M. 31 luglio 2003).

Infine, con D.D. 26 aprile 2005, era stato confermato il divieto di imbottigliare il vino DOC "*Frascati*" per coloro che operano fuori dalla zona di produzione mentre è stata prevista una sola deroga in favore delle cantine che si trovano nei comuni compresi nella zona di produzione della DOC "*Castelli Romani*". Il TAR ha ritenuto che, a fronte di una deroga generalizzata come quella dell'art. 2 del DD 28 luglio 2000, l'art. 5 del D.D. 26 aprile 2005 avesse reso effettivo per la prima volta, senza equivoci né regimi transitori, il divieto di imbottigliamento fuori zona, che infatti non risultava svuotato dalla possibilità di imbottigliare nella zona dei "*Castelli Romani*".

Con note del 5 febbraio 2001, alcune aziende imbottigiatrici nelle province di Bolzano, Cuneo, Latina, Pisa e Lecco erano stata autorizzata ad imbottigliare fuori zona il vino DOC Frascati, in ragione dell'adozione del D.D. 28 luglio 2000 ed avendo dimostrato, ai sensi del D.D. 25 settembre 2000, di commercializzare il vino in questione da più di cinque anni. Come detto, l'autorizzazione era stata concessa in applicazione del citato D.D. 28 luglio 2000 secondo cui coloro che, per consolidata tradizione, avevano imbottigliato fuori zona potevano continuare a farlo fino all'entrata in vigore del decreto applicativo del regime di imbottigliamento (adottato, poi, con D.M. 31 luglio 2003); sennonché, con provvedimenti del 25 febbraio 2009 il MIPAF, sul presupposto che le autorizzazioni del 5 febbraio 2001 fossero provvisorie, ha poi vietato alle stesse aziende la possibilità di continuare ad imbottigliare nei propri stabilimenti "fuori zona" dopo il 31 luglio 2009.

Ritenendo non applicabile l'art. 3 del D.M. 31 luglio 2003, il TAR ha ritenuto che fosse invece art. 4 la disposizione da applicare in quanto il Ministero, nel confermare il divieto di imbottigliamento fuori zona, con l'art. 5 del D.D. 26 aprile 2005 non aveva introdotto deroghe tali da svuotare il vincolo, consentendo tale facoltà (di deroga) nei confronti di una zona molto limitata come quella dei "*Castelli Romani*".

Il TAR ha quindi ritenuto che dovesse essere applicato l'art. 4 del DM 31 luglio 2003, considerato che il divieto di imbottigliamento fuori zona è stato codificato in via definitiva solo con il D.D. 26 aprile 2005 ovvero dopo l'adozione del citato decreto del 2003 e che quindi il MIPAF avesse piena facoltà di concedere, ai sensi dell'art. 4, alle aziende imbottigiatrici la deroga per

continuare l'imbottigliamento nei propri stabilimenti situati al di fuori della zona delimitata di produzione o di vinificazione per un periodo di cinque anni prorogabile, a condizione che le stesse dimostrassero l'esercizio dell'imbottigliamento della specifica DO per almeno due anni, anche non continuativi, negli otto anni precedenti la data di entrata in vigore del decreto di modifica del disciplinare di produzione.

Con l'entrata in vigore, l'11 maggio 2010, del citato D.Lgs. 61/2010, un chiarimento definitivo sulla materia, che conferma il giudicato del TAR Lazio, è stato offerto dal legislatore, il quale ha previsto che, in caso di inserimento nei disciplinari di produzione,

conformemente all'articolo 8 del regolamento (CE) n. 607/2009, della previsione dell'imbottigliamento in zona delimitata, le ditte imbottigliatrici interessate possono ottenere la deroga per continuare l'imbottigliamento nei propri stabilimenti siti al di fuori della zona delimitata per un periodo di cinque anni prorogabile, a condizione che presentino apposita istanza al Comitato nazionale vini del MIPAF, allegando documentazione atta a comprovare l'esercizio dell'imbottigliamento della specifica DOP o IGP per almeno due anni, anche non continuativi, nei cinque (*non più otto*) anni precedenti l'entrata in vigore della modifica in questione.

RECENSIONI

IN DIFESA DEL CIBO

Autore Michael Pollan – Adelphi Edizioni – Vol. 14x22 di pagg. 252 – Euro 19

Traduzione di G. Luciani

Nel *Dilemma dell'onnivoro* (ALIMENTA n. 7-8/2009) Michael Pollan aveva smontato, una portata dopo l'altra, il pranzo che ci apparecchiamo ogni giorno dimostrando che cosa in realtà contenga a dispetto delle etichette. L'uscita nel 2008 del libro in recensione è stata salutata negli Stati Uniti da roventi polemiche e da un clamoroso successo di pubblico. Il Paese più di qualsiasi altro ossessionato dal terrore di mangiare ciò che fa male o di non mangiare ciò che fa bene, si è dato il modello alimentare più malsano fino ad oggi conosciuto. Sostiene l'Autore che "*come consumatori siamo sempre più in balia di un complesso alimentare industriale che comprende scienziati in buona fede, sebbene inclini all'errore, e venditori sempre pronti a sfruttare qualsiasi loro mutamento d'opinione*". Una scorsa all'indice dell'opera è di per sé più esplicativa dei contenuti e delle motivi dell'Autore, lui americano della patria del fast food, a spingere i suoi compatrioti a riscoprire qualcosa che europei, asiatici ed altri popoli

dalle forti tradizioni culinarie conoscono da tempo ma che rischia di essere dimenticato : il piacere di mangiare cibo vero in pasti degni di questo nome.

E infatti la Parte I, dedicata alla "Difesa del cibo" comprende: *L'era del nutrizionismo; Dagli alimenti ai nutrienti; Definizione di nutrizionismo; Il nutrizionismo si affaccia sul mercato; L'età dell'oro della scienza dell'alimentazione; Il crollo dell'ipotesi dei lipidi; Mangia in modo corretto: diventerai più grasso; Al di là del principio del piacere; Il test della verità per la dieta ipolipidica; Una scienza discutibile; I figli del nutrizionismo*. La Parte II, "L'alimentazione occidentale e le malattie della civiltà" comprende: *L'aborigeno che è in noi; Il "convitato di pietra"; L'industrializzazione dell'alimentazione: che cosa sappiamo; Parte III "Superare il nutrizionismo" comprende: Come sfuggire alla dieta occidentale; Mangiate cibo vero; Soprattutto mangiate vegetali; Con moderazione (come mangiare)*.

IL CAMPIONAMENTO PER IL CONTROLLO MICROBIOLOGICO DI ALIMENTI. Elementi di criticità e questioni legate alla significatività dei campioni, delle prove e dei loro esiti

G. Borroni – Direttore Laboratorio Prevenzione di Milano

Riassunto

La valutazione delle caratteristiche microbiologiche di un alimento può essere ancora un prezioso strumento a supporto dell'attività di controllo ufficiale operato a fini di prevenzione sanitaria dall'Autorità Sanitaria sulle imprese e sui prodotti da esse immessi sul mercato, ma solo se viene correttamente gestito sul piano procedurale e, soprattutto, se si mantiene ben chiaro fin dall'inizio il tipo di informazione che con esso si intende valutare e sulle condizioni che possono autorizzare una riferibilità di essi agli eventi occorsi prima del campionamento.

Daremo invece per implicito, in questa sede, che il laboratorio garantisca un adeguato livello di qualità del procedimento analitico come tale e dei suoi esiti: un argomento che merita da solo altri e più ampi momenti di approfondimento.

Premesse e richiami alla normativa vigente

Le motivazioni che possono trovarsi alla base di un esame microbiologico almeno per certi versi condizionano, o dovrebbero condizionare, la scelta del criterio di selezione del campione, del luogo in cui eseguirlo e del metodo con cui effettuarlo, oltre che quella dei parametri da far oggetto di specifica misurazione.

Vanno infatti tenuti presente alcuni aspetti peculiari che distinguono i parametri microbiologici dagli altri che possono essere misurati sulle matrici di qualunque natura.

In primo luogo, un fattore tipicamente mai sottovalutabile dell'analisi microbiologica è la ben nota evolutività, tanto sotto il profilo qualitativo che quantitativo, della flora microbica presente su o in una matrice alimentare, in funzione del tempo e dei parametri fisico-chimici contestuali, nonché delle stesse specie di microrganismi di volta in volta in causa.

Si tratta di un elemento che gioca un ruolo determinante non solo nei riguardi della procedura da seguire nella conduzione dell'analisi, ma anche in riferimento alla valutazione del rischio per i consumatori finali, ovvero alla riferibilità del risultato di prova ai meccanismi causali, reali o potenziali, probabilistici o deterministici, di una azione patogena.

In una analisi microbiologica il cui scopo sia quello di valutare la contaminazione microbica nel presente, o stimare quella che ci sarà al momento del consumo del prodotto, con qualsiasi metodo condotta, serve solo se misura la presenza di germi vitali nella matrice.

La ricerca di loro componenti strutturali o di loro prodotti metabolici può solo infatti testimoniare una presenza nel passato, non necessariamente più attuale, dei microrganismi originari. Una informazione che può tuttavia essere utile, ma certo per rispondere ad altri tipi di quesito, come la plausibilità o meno di una ipotesi epidemiologica; la verifica della suscettibilità o meno di

una matrice ad un certo agente microbico o della presenza in essa di sostanze ad azione tossica.

Batteri e micromiceti, per altro, per loro stessa natura, con il tempo e nelle condizioni che ne garantiscono meglio la vitalità, tendono a modificare il loro numero sia assoluto che relativo e lo stesso contesto in cui vivono.

Ne conseguono le tipiche restrizioni sia alla durata che alle condizioni di conservabilità dei campioni, nonché l'irripetibilità delle prove effettuabili su una stessa aliquota, una volta che questa sia stata utilizzata una volta.

Quest'ultimo vincolo, anzi, si estende non solo alle classiche prove colturali, ma anche a quelle in cui si intendano dosare sostanze passibili di essere prodotte o trasformate dal metabolismo dei microrganismi presenti.

Sappiamo già le conseguenze che tali proprietà provocano sugli aspetti procedurali dei controlli ufficiali.

- 1) Campionare un materiale che non sia fisicamente (1) protetto dall'ambiente in cui si trova all'atto del prelevamento non permette di trarre informazioni sulle proprietà che esso aveva al momento della sua realizzazione, se questa non è immediatamente precedente al campionamento, salvo in casi particolarissimi ed a prezzo di un complesso modello sperimentale, che prevede l'impiego di metodi sia colturali che molecolari e travalica di gran lunga l'ambito del tradizionale controllo locale, isolato, secondo la tipologia descritta nel DPR 327/80.

Azioni coordinate che portino ad analizzare campioni appartenenti allo stesso lotto di produzione, prelevati in sedi diverse, come presso lo stabilimento di produzione e in punti di distribuzione remoti, ove occorra affiancando alle abituali prove colturali tecniche di genotipizzazione o FPGE, possono ad esempio anche in casi di alimenti sfusi consentire di

ascrivere in modo irrefutabile alla prima, invece che alle seconde, il riscontro di un germe patogeno. Quali problemi organizzativi questo debba superare è però facile capire.

Fuori da questi scenari, l'analisi microbiologica di un alimento sfuso, che non sia frutto di una sostanziale trasformazione locale che permetta di escludere la sopravvivenza di germi preesistenti in un ingrediente o nel semilavorato precedentemente a una data fase di lavorazione (CCP), non permette mai di attribuire con certezza la contaminazione con patogeni in concentrazioni significative al luogo di origine o a quello di detenzione finale, ovvero a ciò che s'è verificato tra questi due momenti.

Se invece il prodotto studiato esce da una trasformazione che lo dovrebbe aver bonificato da eventuali presenze microbiche indesiderate precedenti (ad esempio una cottura completa), non è tanto la ricerca microbiologica che può testimoniare un inefficace svolgimento di questo processo, quanto la verifica delle condizioni cui il materiale è stato sottoposto (temperatura al cuore, tempo di riscaldamento, ...).

Se il risultato atteso in uscita dal CCP è di sterilità o quasi e di assenza di patogeni già improbabili prima di esso; che senso ha un controllo estemporaneo fatto a tale livello a fini di vigilanza e quanti campionamenti occorrerà fare, per poter trovare un risultato non conforme?

Con simili premesse sembra davvero inutile imbarcarsi nelle polemiche sulla necessità o meno di garantire il diritto di difesa in prima istanza o su quante aliquote prelevare. In assenza di eventi epidemici che già possano far sospettare l'esistenza di un particolare problema locale, non è meglio indirizzare altrove l'indagine a fini di prevenzione affidata ad un controllo microbiologico?

Si potranno allora ancora effettuare controlli spot su questi prodotti e in questi momenti del ciclo di lavorazione, ma solo all'interno di piani sistematici di autocontrollo o di campagne di controllo dei processi omologhi praticati da varie imprese e con l'intento non tanto di provare reati, quanto di verificare su basi statistiche lo stato di fatto e la variabilità relativa dei risultati in cui ci si imbatte: uno strumento prezioso per fissare, ad esempio, degli obiettivi di miglioramento cui tendere o per orientare una successiva azione migliorativa.

Oltre che tagliando con la repressione le più clamorose punte negative di deviazione dalle buone pratiche di produzione e commercializzazione, la prevenzione si fa soprattutto migliorando la media e riducendo il range di variabilità intorno ad essa.

- 2) Anche quando un patogeno venga riscontrato in una confezione chiusa e apparentemente ben

conservata di un prodotto commerciale, la riferibilità del risultato microbiologico al processo di produzione, invece che alle condizioni successive di conservazione, può essere dimostrata più propriamente ripetendo la prova su più unità campionarie dello stesso lotto di prodotto ed ottenendone altri esiti analoghi.

Per capire meglio questo aspetto, bisogna richiamare un altro aspetto tipico di ogni popolazione microbica presente in qualsiasi matrice: la sua originaria disomogenea dispersione in essa.

Se è vero che anche la vita microscopica, come quella macroscopica, tende ad essere invasiva e ad estendere la sua presenza ovunque possibile; il formarsi di colonizzazioni batteriche, fungine o virali ha sempre alla sua base punti specifici di ingresso, di contaminazione e di infezione primaria.

La stessa microbiologia di laboratorio conta i batteri come "unità formanti colonie" o UFC: popolazioni microbiche proliferate localmente a partire ciascuna da una singola cellula o da un singolo aggregato elementare di cellule. Allo stesso modo, in virologia si contano le cellule infettate idealmente da singole particelle virali ed in grado quindi di disperdere nuovi virus nel loro intorno.

Come conseguenza diretta di ciò, la diffusione delle sostanze chimiche rilasciate dai batteri avviene a sua volta secondo gradienti centrati sulle colonie originarie.

Se non interviene una attiva ed accurata miscelazione o la liberazione di forme vegetative o di spore in un fluido che con il suo moto ne favorisca la dispersione, la presenza di microrganismi non potrà mai essere equamente distribuita.

Perfino dopo una simile operazione radicale le parti esposte anche solo all'aria o alla luce sosterranno le popolazioni batteriche o fungine presenti in esse o su di esse in modo sostanzialmente diverso da quelle che si verranno a trovare in profondità, lontane da sacche d'aria incorporate durante il rivolgimento meccanico. Le prime privilegeranno le specie aerobe o capaci di vivere meglio in ambienti ossidanti e le altre no. Nell'un caso e nell'altro, le specie sfavorite ma in grado di trasformarsi in forme di resistenza sporali andranno incontro a questa metamorfosi, mentre le altre si estingueranno mettendo le sostanze organiche di cui sono composte a disposizione di altre forme vegetanti favorite localmente o, nel caso della superficie esterna libera di una massa, di nuovo arrivo.

Inoltre, se il numero assoluto di cellule batteriche complessivamente presenti nella matrice è molto basso, anche dopo miscelazione accurata la probabilità di "pescare casualmente" una parte

che non contenga cellule vitali in grado di essere rilevate all'esame colturale non è affatto marginale.

Più la parte campionata è piccola, più questa possibilità è grande, mentre più si aumenta la quantità di matrice campionata rispetto al totale, più essa potrà interferire con la rilevazione dell'unica o delle pochissime cellule presenti in essa.

Come rovescio della medaglia, un processo di bonifica termica di un prodotto che debba però conservare almeno le caratteristiche nutrizionali e organolettiche che ne fanno un alimento, non può mai essere considerato sinonimo di sterilizzazione assoluta. Si parlerà più propriamente di ordini di grandezza dell'abbattimento della carica microbica originaria.

Ciò che si otterrà sarà quindi un materiale in grado di non subire per lunghi periodi (certamente superiori alla sua vita commerciale) le conseguenze di una degenerazione indotta dalla flora microbica che altrimenti lo popolerebbe e da non presentare certamente, anche nelle peggiori condizioni di conservazione ipotizzabili, un numero apprezzabile di germi in grado di determinare una probabilità reale di infettare anche il consumatore più sensibile ed immunocompromesso (dose minima infettante).

Tutto questo si traduce, sul piano pratico dei controlli analitici, in una serie di implicazioni che non possono essere misconosciute:

- Per aumentare la sensibilità delle prove microbiologiche, intesa come la capacità di accertare la presenza anche di pochi individui di una particolare specie microbica entro una gran massa di materiale, non si deve aumentare la quantità di matrice sottoposta in un unico pool a procedimenti di estrazione dell'analita (aliquota cumulativa), ma è necessario aumentare il numero di prove eseguite su quantità discrete della stessa matrice (unità campionarie). Ciò comporta che, se ci troviamo in sede di controllo programmato ed intendiamo valutare la conformità di una partita di alimento con un sufficiente grado di sensibilità, deve essere disponibile un numero adeguato di unità di vendita (confezioni frazionate) o una quantità complessiva di prodotto confezionato tale da consentire di realizzare il numero adeguato non solo di aliquote, ma anche di unità campionarie da testare per ognuna, senza di fatto distruggere l'intero ammontare della scorta da controllare.
- La valutazione del grado di rispondenza o meno di un prodotto a degli standard quantitativi di tipo microbiologico si deve stimare non soltanto attraverso il superamento di un limite massimo ammesso

di concentrazione (M), ma anche in relazione al numero (c) di unità campionarie su quelle (n) testate che dà come risultato un valore inferiore ad M ma maggiore di un limite di attenzione (m), che di fatto costituisce il vero target raccomandato per quel parametro in quel materiale. È la traduzione in pratica di quanto detto al punto precedente ed è parte integrante delle nuove modalità di approccio al controllo microbiologico ufficiale di alimenti introdotto sempre più diffusamente dalle norme europee, sulla base delle indicazioni dell'International Commission on Microbiological Specification for Foods (ICMSF).

L'altra versione ne è il riferire sempre a una certa quantità (peso o volume) di matrice la "presenza o assenza" di un dato patogeno.

La cosa ha riflessi meno banali di quanto si creda nel legittimare o meno delle conclusioni sui risultati analitici. Si pensi che la presenza di 1 Salmonella in 100 gr. di materiale darà luogo mediamente ad un esame positivo ogni 4 eseguiti su quest'ultima, pur essendo di fatto il microrganismo "meno di 1/25 gr.". Più ancora: se i 100 gr. originali sono stati divisi in 4 aliquote da 25 gr. l'una, in nessun caso avremo la conferma della positività eventualmente rilevata in prima istanza!

Nessun problema per i consumatori, visto che di 1 salmonella non è mai morto nessuno e che ciò che serve individuare è un prodotto significativamente contaminato nel suo complesso, perché solo questo è indice di un processo produttivo igienicamente inadeguato.

Qual è il livello di sicurezza che vogliamo avere nel considerare un alimento "sicuro" è un problema da valutare riguardo ai piani di autocontrollo dell'impresa produttrice e, dunque, in sede di audit, prima ancora che di ispezione non preavvisata o, peggio, presso i suoi rivenditori.

- In presenza di condizioni ambientali non conformi a quelle previste come necessarie per garantire la buona conservazione di un prodotto, non ha senso effettuare campionamenti per confermare il suo ammaloramento, poiché qualunque risultato sfavorevole, per essere giudicato come causato dal contesto di conservazione locale dovrebbe essere confrontato con quello ottenibile su altre parti della stessa partita sicuramente messi *ab initio* in idonee condizioni di mantenimento, mentre qualunque esito favorevole non autorizzerebbe certo a considerare sicura l'intera massa di prodotto conservata nelle stesse condizioni, poiché queste ultime

abbiamo già evidenza che sono tali da non escludere la probabilità di moltiplicazioni eccessive o ricontaminazioni anche parcellari della partita nel suo insieme.

Per certificare quest'ultima, il campionamento dovrebbe essere così infittito da costituire esso stesso motivo di compromissione della merce che si vorrebbe giudicare. In definitiva, in questi casi un esito analitico non conforme non aggiunge alcuna informazione a quelle ricavabili dalla descrizione dei parametri di contesto, mentre un esito conforme non potrebbe in ogni caso autorizzare a considerare sicuro il resto del materiale da cui il campione è stato estratto, proprio in virtù del fatto che contaminazioni e deterioramento non sono processi che si instaurano in modo omogeneo e costante. Essi partono per lo più da singoli punti, raramente individuabili come tali a priori, in un quadro d'insieme complessivamente favorente e non protettivo.

Osservando la cosa da un altro punto di vista; più riteniamo improbabile che solo poche confezioni di un prodotto, tra le tante che compongono la partita di produzione industriale di cui fa parte, siano contaminate da un patogeno, più sono numerosi i campioni che dovremmo analizzare per sperare di trovarne almeno uno non conforme.

Una seria indicazione a spostare i controlli direttamente dove possiamo trovare una gran quantità di materiale entro cui campionare.

Una strategia alternativa potrebbe consistere nel prelevare pochi "pezzi" da molti luoghi di vendita al dettaglio di una stessa partita di prodotto, ma questo impone la capacità di coordinare molti prelevatori, tutti debitamente formati ed equipaggiati ed in grado di conferire quanto raccolto da un solo laboratorio di riferimento o ad una rete di laboratori tutti in grado di garantire le stesse performances analitiche. La valutazione finale sarà allora il risultato di una elaborazione statistica dei risultati ottenuti sul complesso dei campioni esaminati.

Il risultato sarà certamente molto significativo e consistente, ma siamo però un po' fuori dallo scenario tipico di singoli nuclei di ispettori di un'ASL agenti sostanzialmente in base a programmi autogestiti di controlli.

- 3) A differenza di quanto spesso accade per le sostanze chimiche, i microrganismi non provocano malattie da progressivo accumulo conseguente ad assunzioni ripetute di piccole "dosi" di per sé ininfluenti di uno stesso agente dotato di proprietà nocive.

Un germe può solo dare luogo o meno ad una patologia acuta in seguito ad ogni singolo contatto efficace con un soggetto suscettibile.

Via di contatto, copresenza di altre specie concorrenti o di sostanze interferenti, capacità di resistenza dell'ospite, porteranno sempre solo ad una autoestinzione o ad una accensione (o riaccensione) dell'infezione. La cronicizzazione o la complicazione di quest'ultima sono eventualità secondarie, successive all'instaurarsi del danno primario e da questo solo rese possibili.

Fatta eccezione per le micotossine ed i loro possibili effetti cancerogeni, allo stato attuale delle nostre conoscenze anche le tossine microbiche solitamente non provocano fenomeni clinicamente oggettivabili conseguenti ad accumulo nel nostro organismo nel corso di un lungo periodo di esposizione protratta o ripetuta.

Ciò significa che per stimare il rischio per gli esposti o fissare limiti di accettabilità o meno alla presenza di germi potenzialmente patogeni non serviranno stime di proiezione del rischio in funzione dell'intake a lungo termine di un certo tipo di prodotto, ma solo un calcolo probabilistico che tenga conto della concentrazione dello specifico germe misurata all'origine o comunque al momento del campionamento, della dose minima infettante nelle condizioni più favorevoli per l'instaurarsi dell'infezione (nei soggetti più suscettibili, in presenza dei ceppi più virulenti, ...) e del futuro atteso per il prodotto in valutazione (destinato a trasformazione successiva o a processi di bonifica/auto bonifica, ovvero destinato ad essere utilizzato in un'unica soluzione o mediante prelevamento parziale ripetuto da un'unica massa conservata fino ad esaurimento);

Per tale scopo ci si può avvalere sempre più spesso ed affidabilmente degli algoritmi di calcolo della microbiologia predittiva, anche se ancora imprecisi nel valutare gli effetti delle interazioni tra specie microbiche diverse.

Se però riteniamo probabile che un patogeno sia presente in tutte o quasi le confezioni di una certa partita di prodotto, è inutile effettuare molti campionamenti in esercizi lontani tra loro e, peggio, in tempi diversi.

Di nuovo è meglio andare a controllare direttamente alla produzione o comunque prima che la partita originaria si disperda nella rete capillare della distribuzione commerciale al dettaglio. Se il rischio di non conformità è elevato, considerato anche la vita commerciale spesso breve degli alimenti più suscettibili di una contaminazione microbica massiccia, nonché il tempo necessario per avere un risultato microbiologico, operare su articoli già in vendita

al consumatore finale significa non avere il tempo materiale di ritirare l'alimento non conforme prima che si siano verificate numerose esposizioni ad esso. Non dimentichiamo che la tracciabilità di un prodotto lungo l'intera rete commerciale procede a ritroso o a valle di un passo per volta, in qualunque punto della catena distributiva inizi la rilevazione del prodotto non conforme. Di conseguenza, più l'attivazione della ricerca è in periferia, rispetto al luogo di origine della merce, più tempo occorrerà per ricostruire l'intero albero del suo mercato: un problema non da poco, per prodotti a vita commerciale limitata.

Quest'ultima considerazione ci porta a due altri, non meno importanti, aspetti su cui riflettere.

Il primo non è sicuramente legato solo al campionamento per analisi microbiologiche e diventa sempre più critico in occasione di allerte legate alla accertata o presunta presenza di un dato contaminante in un tipo di prodotti, senza che il problema sia già stato circoscritto ad una particolare marca o partita di produzione.

In questi casi è regola il moltiplicarsi di campionamenti eseguiti un po' dappertutto e su tutti gli articoli che più o meno direttamente possano essere ascritti alla categoria di quello o quelli oggetto della segnalazione.

Una azione di prelevamento del genere che non sia rigorosamente coordinata su tutto il territorio interessato dall'allerta finisce inevitabilmente per produrre campioni ed analisi ripetute (e quindi del tutto inutili, per definire le dimensioni reali del problema) delle stesse marche e degli stessi lotti presenti sul mercato nel limitato periodo in cui si opera la campagna di controlli. Per di più, i prodotti che più spesso finiranno per essere campionati saranno quelli più largamente e diffusamente presenti sul mercato: proprio quelli che più probabilmente sono anche fatti oggetto di un controllo diretto presso le loro sedi di produzione, data la dimensione dei loro stabilimenti.

Se poi si sta parlando di alimenti a scadenza ravvicinata e di esami microbiologici; il rischio che la stessa azienda venga invitata a presenziare ad analisi "irripetibili" in contemporanea o quasi da più parti del territorio è, più che probabile, certo.

Il secondo aspetto degno di attenzione è proprio quel diritto alla difesa che l'azione probatoria deve garantire e che, quando per qualsiasi motivo non ci sono le condizioni per applicare la prassi tradizionale di controllo ufficiale, rischia sempre di dover essere (o comunque di finir) anticipato in occasione della analisi di prima istanza.

Abbiamo già più sopra parlato di alcune errate percezioni della qualità del controllo, come quello ben noto di cercar conferme di fatti già evidenti in analisi che hanno solo una probabilità più elevata del consueto di risultare non conformi per effetto di quelli.

Qui il quesito che ci vorremmo porre è: quanto ha senso, per un organo di controllo, mettersi nelle

condizioni di infilarsi in un ginepraio procedurale per ragioni che poco o nulla hanno a che vedere con l'utilità pratica a fini preventivi e che, a ben guardare, sono invece figli di fraintesi obiettivi di "controllo del territorio"?

In primo luogo pensiamo a quanto e quando abbia senso obbligarsi ad effettuare analisi oggettivamente (e non surrettiziamente) irripetibili e per le quali quindi, in applicazione dell'art. 223 disp. att. c.p.p. sul diritto alla difesa, si debba dar modo alla parte indagata di presenziare con un proprio rappresentante ad un processo analitico a scopo probatorio.

Va infatti sempre rammentato che l'unico motivo che rende necessaria la replicazione in più aliquote di un campionamento ufficiale è il procedimento sanzionatorio, penale o amministrativo, che esso innesca, nell'impianto normativo italiano.

In linea di principio la situazione, per altro prevista anche esplicitamente dal punto 6 dell'art. 11 del Regolamento (CE) n. 882/2004, può trovar luogo quando ricorra almeno uno dei seguenti stati di fatto, dimostrabili e incontrovertibili:

- 1) non sia possibile reperire una quantità di materiale sufficiente per costituire più di un'aliquota strettamente necessaria per eseguire su di essa una ed una sola volta l'analisi del parametro ritenuto più indispensabile nel caso specifico, con il metodo previsto dalle norme vigenti (o con altro provatamente equivalente), per potersi riferire al limite di accettabilità definito per il parametro in quel tipo di matrice;
- 2) non sia in alcun modo possibile ottenere l'esito dell'esame di prima istanza su un campione costruito su almeno 2 aliquote, in tempo utile per poi programmare ed effettuare l'esame di revisione con garanzia del diritto alla difesa per gli interessati, neppure presso il laboratorio ufficiale che ha eseguito la prima prova, prima che trascorra un tempo tale da far ritenere la seconda prova non più legittimamente comparabile con la precedente, quale prova di una non conformità del prodotto controllato.

L'argomento è estesamente trattato, tra l'altro, dalla Sentenza n. 34853 del 2009 emessa dalla Sez. 3° della Corte di Cassazione in data 8/4/2009 e depositata in data 9/9/2009.

Rimandando comunque ad essa per una analisi più prettamente giuridica che chi scrive non ha titolo a sviluppare; bastano anche solo alcune notazioni strettamente tecniche per riportare la questione ai suoi elementi salienti, in termini di prevenzione sanitaria.

Poiché il campionamento è il primo elemento da cui dipende, in modo preponderante, la qualità del risultato analitico; è sempre indispensabile che il prelevatore sia al corrente della quantità minima di materiale necessaria al laboratorio per effettuare la prova per quei parametri che si intendono analizzare: la cosa è in funzione del metodo e, come detto, del livello di sensibilità che si deve raggiungere.

Il fatto che l'alimento si presenti in confezioni che fanno ritenere il materiale da prelevare sufficientemente protetto da contaminazioni secondarie dal momento del campionamento in poi, come argomenta anche la Corte di Cassazione, non fa testo come base della scelta di considerare una confezione come sinonimo di una aliquota, anche se è certamente utile per dimensionare di default ogni aliquota quando ce ne siano in numero sufficiente per formare un campione ufficiale completo.

Basti, per cominciare, la considerazione che più un prodotto ha un costo unitario elevato, più è notevole il danno che l'operatore economico subisce quando si prelevino delle confezioni di dimensioni eccedenti la quantità minima occorrente per le prove analitiche: a maggior ragione quando il prelevato costituisce una percentuale non marginale di quanto il detentore ha acquistato dal fornitore. Il rispetto di chi viene controllato è dovuto, da parte di un organo di controllo, anche sotto questi punti di vista. Se poi oggetto del controllo non è il detentore, ma il prodotto in quanto tale e, dunque, il suo fabbricante o importatore, quale scopo c'è di campionare da un dettagliante o da un utilizzatore finale, come un ristorante? Alla base può solo esserci la presunzione che nessun altro abbia controllato quel tipo di prodotto e quel commercializzatore in tutto il resto del territorio nazionale.

Se restasse però in ogni caso una cogente indicazione ad effettuare il campionamento proprio lì, sulle poche confezioni presenti, e non ci fossero in loco le condizioni idonee per effettuare la ripartizione del loro contenuto nel numero di aliquote necessarie in condizioni di asepsi (2); si potrebbe demandare al laboratorio il compito di eseguire come prima cosa, all'atto dell'apertura dell'unica aliquota costituita presso il detentore, in presenza del rappresentante di parte di questo e/o del produttore o avendo almeno data convocazione ad entrambi in tempi e modi utili, la formazione delle aliquote a partire dalle poche confezioni prelevate originariamente.

La prassi sarebbe in fondo la stessa che i regolamenti comunitari (per tutti, ad esempio, il Regolamento (CE) n. 1331/2008) prevedono per dare valore di rappresentatività ai campioni di sostanze alimentari in cui l'inquinante chimico in valutazione si distribuisca presumibilmente in modo disomogeneo. È dunque legittimo usarla anche in questo contesto?

Abbiamo già visto più sopra quali problematiche vadano tenute presente, nell'assumere un simile comportamento nel caso di campionamenti per esami microbiologici.

La Corte di Cassazione, nella già citata sentenza, appare possibilista e nel caso giudicato non le si può certo dar torto. Solo a patto, però, (ed il caso giudicato par proprio ricadere in tale condizione) che da un lato si possa presumere che le frazioni in cui si ripartono le singole confezioni finiscano per essere tra loro contaminate più o meno allo stesso grado e che si possa escludere che una delle confezioni trattate, da sola, fosse

contaminata in modo tale da fungere un po' da "boccone killer".

Negata la prima condizione, le aliquote costruite non potrebbero fornire risultati tra loro comparabili. Se non potesse essere esclusa la seconda, si rischierebbe di giudicare conforme una partita di cui le più parti sarebbero in effetti conformi, ma altre, in grado di finire come tali direttamente al consumo finale, potrebbero creare problemi anche seri al malcapitato consumatore che acquistasse giusto loro.

Abbiamo già argomentato come in microbiologia questa situazione ricorra non proprio raramente. Si pensi ad esempio al *Clostridium botulinum*, che la storia insegna potersi annidare solo in alcune confezioni di semiconservate di molte realizzate da un unico produttore, o in parti pressoché puntiformi di singoli pezzi di preparazioni di salumeria. Abbiamo però anche già visto che la soluzione del problema non è certo campionando singole aliquote o confezioni o perfino da affrontare in sede di controllo ufficiale di singoli prodotti.

La seconda condizione richiamata a giustificazione di un prelevamento in un numero ridotto di aliquote non può ragionevolmente essere elusa dall'uso di test genomici; di rapida eseguibilità ma mal o affatto paragonabili a quelli colturali: gli unici a stimare la presenza nell'alimento di germi vivi e vitali.

La tempistica pressante per dar corso alle analisi colturali, del resto, a ben guardare la si trova non solo nel caso che si esamini un alimento altamente deperibile, ma anche ogni volta si debba valutare parametri microbiologici in alimenti di relativamente lunga vita commerciale, ma giunti in prossimità della fine di essa. Quanto precisato dal Regolamento (CE) n. 2073/2005 per *Listeria monocytogenes* basta come esempio al riguardo.

A ben guardare, quindi, probabilmente le uniche condizioni che rendono realmente giustificabile il ricorso a campioni di limitato numero di aliquote e/o l'anticipazione del diritto alla difesa in prima istanza d'analisi sono quelle che rimandano a scenari in cui si stia compiendo una indagine volta a rintracciare la fonte di una infezione o intossicazione acuta di origine alimentare o quando si debba, ancora retrospettivamente ormai, confermare la sussistenza delle condizioni che hanno generato una allerta ormai tardiva a carico di una certa partita di alimento.

In entrambi i casi si tratta di situazioni in cui si è già concretizzata una non conformità o addirittura è già occorso un reato e si sta cercando di appurarne il meccanismo causale, prima che le responsabilità eventuali che l'hanno reso possibile.

In tutti gli altri casi, ci pare di poter dire che forse non ha alcun senso effettuare un campionamento microbiologico così forzato e tale da costringere anche il laboratorio ad operare al di fuori della regola ordinaria stabilita, per le analisi ufficiali di controllo in sicurezza alimentare, dal DPR 327/80, dal D.Lgs. 3 marzo 1993, n. 123 e dallo stesso DM 16-12-1993, nonché dal Regolamento (CE) n. 2073/2005.

La tutela della salute pubblica non può fondarsi su controlli puntuali da parte degli organi pubblici sulle attività imprenditoriali, ma sempre e solo su base statistica e, per senso di economicità nell'uso delle risorse economiche con cui la società finanzia le strutture di vigilanza, per priorità riferite ad estensione e gravità del rischio.

A sua volta, il rischio deve sempre partire dalla definizione delle situazioni che lo rendono reale, cioè con probabilità di determinazione del danno diversa da zero. Un alimento destinato inevitabilmente ad essere cotto in modo completo, a temperatura superiore a 65 gradi centigradi al cuore del pezzo per diversi minuti, non può essere considerato come tale in grado di provocare salmonellosi nel consumatore. Viceversa lo stesso alimento, se contaminato da crudo da più di 10.000 UFC/gr di *Staphylococcus aureus* enterotossinoproduttore, può ben essere responsabile di intossicazione in chi lo consumerà da cotto.

La Salmonella, in definitiva, non è un reato. È invece da stigmatizzare la negligenza, l'imprudenza o l'imperizia di chi non consideri che la manipolazione di carni crude anche solo potenzialmente contaminate da Salmonella senza adeguate misure cautelative, può provocare significative contaminazioni in prodotti non destinati a cottura e non in grado, per loro natura e tempi prima del consumo, di auto bonificarsi. Tutto ciò è vero, come detto più sopra, anche senza porsi il problema di cercare una conferma alla presenza *sic et nunc* del famigerato patogeno.

Valutare come e se una situazione pericolosa possa concretizzarsi impegna di più la professionalità di un tecnico di prevenzione che non ragionare in termini di campionamento per sostenere denunce penali ma ha sicuramente molto più significato preventivo.

Ragionare su questi stessi argomenti per ottenere la miglior soluzione in termini di sicurezza di risultato è parimenti meno facile che difendersi in una causa penale, magari invocando vizi procedurali o di forma, ma è la vera sostanza di ciò che deve fare un imprenditore del settore alimentare.

È pur sempre in primo luogo l'operatore economico che è tenuto a garantire con sistematicità il controllo della sicurezza dei prodotti che immette sul mercato, come sancito nell'art. 17 del Regolamento (CE) N. 178/2002.

Disattendere questo principio e, di fatto, interpretare il ruolo dell'operatore di prevenzione come quello di colui cui spetta l'obbligo di verificare che in ogni contesto valutato o alimento non si celi una non conformità o, peggio, un reato, non significa solo creare una situazione da stato di polizia, ma addirittura snaturare i ruoli e, in ultima analisi, addossare allo Stato le responsabilità degli imprenditori: di fatto ponendo questi ultimi nella condizione di sentirsi deresponsabilizzare, se non dal ben operare, dal controllare l'esito e, dunque, l'effettività di quest'ultimo. Proprio ciò che le norme vogliono chiaramente evitare.

Del resto l'intero impianto di sicurezza alimentare si basa sul fatto che nessun controllo di qualità può dirsi

sicuro ed in grado di garantire una partita senza un controllo sistematico del processo produttivo attuato soprattutto sui suoi punti critici per la salvaguardia del prodotto. Solo questo consente di assicurare una sufficiente omogeneità al prodotto: tale da consentire di considerarlo come "partita" valutabile su base statistica e, dunque, campionaria.

Ancora una volta l'esistenza di tali condizioni si può accertare solo all'origine; presso il luogo in cui la partita si costituisce: nello stabilimento produttore o presso l'operatore che per primo immette il prodotto sul mercato.

Ha senso allora fare controlli microbiologici se il loro risultato non può essere usato come prova per una azione penale?

La risposta, secondo noi, è sì: ciò che è fondamentale è saper decidere ed assumere la responsabilità, da parte degli organi pubblici di controllo, se il dato che abbiamo a disposizione, o il modello sperimentale in cui si inseriscono i campionamenti, le analisi ed i loro esiti, ha un valore di prova di reato o meno o se, per contro, costituisce "solo" un elemento informativo utile piuttosto a supportare una prescrizione a modificare un comportamento operativo, un sistema di autocontrollo o i limiti di accettabilità di un indicatore di processo, per rendere più sicuro il prodotto finito, ovvero anche solo ad accentuare a ragion veduta i futuri controlli (ispettivi ed eventualmente anche analitici ufficiali) su particolari operatori economici e/o punti della linea produttiva/distributiva di un particolare prodotto.

Eseguire campionamenti non replicati in aliquote a termini di DPR 327/80 non toglie nulla alla loro ufficialità come parte di una azione ispettiva o di audit di cui, anche se il loro esito è ritardato, costituiscono parte integrante.

Privarsi di un simile strumento di conoscenza solo per autolimitarsi ai soli casi in cui sia pienamente rispettabile il modello di campionamento del DPR 327/80 è volersi acciecare con le proprie mani.

Cercare di arrabattarsi a ricondurre a quest'ultimo modelli forzatamente semplificati mediante arzigogoli logici è anche peggio e sortisce sempre più spesso (almeno quanto più pesanti sono le sanzioni conseguenti) costose ed inconcludenti azioni penali.

Quand'anche su un fatto così occasionale si riesca ad impostare una causa penale che conduce ad una condanna che passi in giudicato, quale incidenza può avere la cosa in termini di prevenzione e di cambiamento dello stato di fatto?

Nessuna, se non si concretizza una parallela azione di miglioramento del processo e dell'autocontrollo su di esso esercitato in modo sistematico dall'impresa.

Intendiamoci: chi viola la norma va sicuramente punito, poiché ciò costituisce un modo per fare prevenzione e per tutelare, oltre che i consumatori, anche gli operatori economici che si comportano correttamente, assumendo su di sé anche gli oneri che ciò implica.

Ciò significa solo che dobbiamo porci sempre (o almeno il più possibile) nelle condizioni di colpire puntualmente nel segno, quando si percorre la strada sanzionatoria sulla base di un risultato analitico ottenuto su un campione.

Una seria organizzazione del sistema di prevenzione sanitaria saprà usare anche il metodo statistico per perseguire questo risultato: un altro strumento che viene negato a priori, quando ogni atto di controllo viene gestito come indipendente dagli altri, pur indirizzati sullo stesso comparto produttivo.

Non parliamo di rendiconti di attività svolta o di elenchi di interventi compiuti o di sanzioni comminate, ma di tabelle frequentistiche raffrontanti problemi e fattori deterministici ad essi correlati.

Gli articoli pubblicati sulle riviste specializzate di microbiologia alimentare pure dimostrano quanto esaminare la frequenza di riscontro di un certo fenomeno, di una certa contaminazione microbica in certi cicli produttivi o in alcune tipologie di alimenti sia indispensabile per dimensionare un problema e scoprirne le origini e i punti di attacco più efficaci ed efficienti.

Tuttavia raramente si riesce a ricavare informazioni di questo tipo dai dati campionari degli organi di controllo di prevenzione sanitaria.

Quand'anche si compiano riassunti volti ad esporre la frequenza di riscontro di alcune non conformità in determinati alimenti o comparti produttivi, solo raramente è possibile correlare questi dati con l'applicazione di questa o quella soluzione operativa, tecnologica o preventiva.

La gran parte dei campioni analizzati per parametri microbiologici restano inutilizzati o inutilizzabili, a fini di riesame statistico.

Coordinare le azioni di controllo analitico entro la rete dell'apparato pubblico di prevenzione sanitaria in tema di sicurezza alimentare è prezioso anche per far arrivare all'ASL competente sulla sede di produzione non uno stillicidio di segnalazioni sconcordate, ma pacchetti di informazioni utili a consentirgli di valutare la

sistematicità o meno di errori comportamentali dell'impresa, l'inaffidabilità di un suo impianto produttivo o del sistema usato per tenere sotto controllo una particolare criticità.

Qui si possono più efficacemente operare azioni prescrittive mirate.

Coordinando le campagne di campionamento in rete; a patto che la selezione dei tipi di prodotti da campionare sia fatta secondo criteri chiari e razionali e attuata con rigore, la tecnica di prelievo sia conforme alle indicazioni stabilite dagli organizzatori della campagna e le analisi effettuate con metodi documentatamente raffrontabili (quando occorra anche prove interlaboratorio possono servire a questo scopo); le elaborazioni statistiche ottenibili su un numero adeguato di campioni può consentire anche di delineare le tendenze modali dei vari tipi di sostanze alimentari, il loro profilo microbico tipico e, come corredo, i limiti percentili in cui ricade il 95 o il 99% dei campioni per i vari parametri quantitativi degli indicatori igienici: elementi fondamentali per valutare un campione di un prodotto per il quale non esista uno specifico limite di CMA per il parametro attribuendogli la qualifica quanto meno di "estremo", "inconsueto" o "anomalo rispetto all'insieme cui dovrebbe appartenere".

Tra queste qualifiche può perfino stare a buon diritto anche quella di "insudiciato" meglio di quanto possono quadrate con essa altri e più generici criteri motivanti. Sarebbe però opportuno limitare il caso a ciò che ha anche altri elementi che confermino l'affermazione, come lo stesso riscontro anche per altri indicatori, la copresenza di altri rilievi oggettivi estranei alla natura e composizione caratteristiche del prodotto o provatamente ascrivibili a materiali esterni, venuti impropriamente ad essere ceduti, per contatto superficiale, inglobamento o deposito interno, alla sostanza alimentare.

Nello stesso modo, si renderebbe più oggettivo il concetto stesso di frequenza nel riscontro di un certo tipo di microrganismo in una certa matrice: una delle dimensioni necessarie per calcolare il rischio non basandosi solo su dati frammentari.

NOTE

1) Si noti che qui "fisicamente" comprende non solo barriere separanti il prodotto dall'esterno e da contaminazioni da lì provenienti, ma anche il mantenimento a temperature che consentano il mantenimento in vita dei germi ricercati, riducendone al minimo l'attività di interazione biochimica con il loro intorno e sostanzialmente a zero la replicazione.

2) Non si parla in realtà di sterilità, ma di asepsi: cioè la condizione che permette di escludere la contaminazione secondaria del prodotto da parte del germe oggetto di ricerca o una sua provocata maggior moltiplicazione, se già presente nella matrice, in conseguenza dell'azione di campionamento

I CONTROLLI ALIMENTARI IN ITALIA TRA COMPETENZE ISTITUZIONALI ED INCOMPETENZE PROFESSIONALI

Agostino Macri – Unione Nazionale Consumatori

Introduzione

I vari alimenti che vengono prodotti in Italia sono sottoposti a sistemi di controllo in funzione delle loro caratteristiche merceologiche, delle varie denominazioni e degli eventuali disciplinari di produzione.

In particolare esistono gli alimenti "biologici" le cui caratteristiche debbono essere certificate da enti privati, riconosciuti dal Ministero per le Politiche Agricole e Forestali, anche sulla base di controlli analitici.

Esistono poi tutti gli alimenti "tipici", riconosciuti dall'Unione Europea, la cui produzione avviene nel rispetto di specifici disciplinari che prevedono misure di controllo a carico delle aziende.

La filiera della produzione alimentare a partire da quella primaria per finire a quella di trasformazione deve attuare delle misure di autocontrollo al fine di garantire la sicurezza degli alimenti dai campi alla tavola.

Le Autorità Pubbliche, generalmente in accordo con la Commissione dell'UE, programmano piani di controllo annuali per la verifica di alcuni alimenti o parametri (es. mangimi o residui di farmaci negli alimenti di origine animale).

Infine le Autorità di controllo pubbliche intervengono nella produzione primaria, nella conservazione, nella trasformazione, nella distribuzione degli alimenti come pure nella ristorazione collettiva.

Tutti gli alimenti vengono sottoposti a controlli di tipo sanitario, merceologico e documentali-fiscali.

Per controlli di tipo sanitario si intendono quelli che riguardano la ricerca di sostanze chimiche potenzialmente pericolose, quella di microrganismi patogeni o possibile causa di tossinfezioni alimentari e la ricerca di agenti fisici come le sostanze radioattive. Molta importanza stanno assumendo i controlli per la verifica dei "claims" nutrizionali dei vari alimenti.

I controlli merceologici riguardano la conformità a quanto dichiarato sulle etichette per quanto riguarda, ad esempio, il peso, la natura delle materie prime utilizzate, alcuni aspetti organolettici. Tra i controlli merceologici possiamo anche considerare le frodi alimentari che non hanno riflessi sulla sicurezza degli alimenti, ma sul valore economico del prodotto che deve essere controllato a tutela sia del consumatore sia del produttore onesto.

I controlli documentali riguardano la verifica dei documenti di accompagnamento delle merci (soprattutto per quelle di importazione ed hanno anche carattere fiscale), le certificazioni sull'uso di pesticidi ed altre sostanze chimiche in agricoltura, la certificazione sull'uso di farmaci nelle produzioni zootecniche, la

verifica della congruità delle strutture in cui gli alimenti vengono conservati, prodotti o trasformati, il controllo della attuazione dei piani di autocontrollo aziendale o il rispetto degli HACCP

I controlli sanitari e merceologici riguardano sia i produttori che le autorità pubbliche, mentre i controlli documentali sono di competenza delle Autorità Pubbliche.

Procedure di controllo

Nel caso degli autocontrolli le procedure da seguire vengono definite dagli stessi produttori che procedono ai campionamenti in modo autonomo ed inviano i campioni per le analisi a laboratori che possono essere aziendali, privati ed anche pubblici, purché operino conformemente a quanto previsto dal Regolamento CE n. 765/2008 e siano stati "certificati" da un Ente di Accreditamento.

Le procedure di controllo pubblico sono state esaminate e discusse da diversi autori che hanno approfondito la materia in modo esauriente ed a cui si rimanda. In particolare si citano quello più recenti di Alfredo Montagna (2009) e i tre lavori di Antonio Neri del 2010 pubblicati su questa rivista con i quali sono stati affrontati sia gli aspetti tecnici relativi alla modalità operative, che le conseguenze giuridiche correlate alle procedure di campionamento, analisi e revisione delle analisi.

Con il "pacchetto igiene" l'Unione Europea ha in pratica definito delle linee guida da seguire per i controlli, lasciando agli stati membri una certa flessibilità per quanto riguarda le sanzioni da applicare nei casi di inadempienza ed anche l'organizzazione dei controlli.

Il nostro Paese ha sostanzialmente mantenuto l'organizzazione dei controlli preesistente e che, come vedremo, è estremamente complessa ed articolata.

Strutture per il controllo pubblico

Con il Decreto Legislativo 300/1999 sono state definite le competenze delle Autorità Centrali in materia di controlli alimentari.

In particolare:

- 1) al Ministero della Salute sono state attribuite le funzioni in materia di tutela della salute umana, di coordinamento del sistema sanitario nazionale, di sanità veterinaria, di tutela della salute nei luoghi di lavoro, di igiene e sicurezza degli alimenti.

Gli organi di controllo che afferiscono al Ministero della Salute sono:

- i servizi sanitari Regionali e le ASL
 - gli Istituti Zooprofilattici Sperimentali
 - il Comando Carabinieri NAS
 - gli Uffici periferici di sanità marittima ed aerea
 - gli Uffici veterinari per gli adempimenti comunitari
 - l'Istituto Superiore di Sanità.
- 2) al Ministero per le Politiche Agricole e Forestali le funzioni ed i compiti in materia di controlli qualitativi attinenti l'agricoltura, le foreste, la caccia e la pesca

Gli organi di controllo che afferiscono a questo Ministero sono:

- l'Ispettorato Centrale per il controllo della qualità e repressione frodi dei prodotti alimentari
- le Capitanerie di Porto
- il Corpo Forestale dello Stato
- I Carabinieri del Nucleo Antifrodi Comunitarie

Esistono poi l'Istituto per la Ricerca nella Alimentazione e la Nutrizione (INRAN) ed alcuni Istituti del CRA (Ricerca in Agricoltura) che esercitano anch'essi alcune specifiche funzioni di controllo

- 3) al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare le funzioni ed i compiti relativi alla tutela dell'ambiente, del territorio e dell'ecosistema.

Le ARPA sono le principali strutture che operano nel settore ambientale ed in particolare per il controllo delle acque, ma anche di altri alimenti

- 4) Il Ministero dell'Economia e delle Finanze svolge controlli di carattere fiscale attraverso l'Agenzia delle Dogane e la Guardia di Finanza. Dispone anche di un Laboratorio per i controlli.
- 5) I controlli finalizzati al contrasto delle frodi alimentari, nonché a garantire la sicurezza alimentare possono essere svolti da tutti gli organi sia di Polizia Amministrativa (oltre a quelli citati precedentemente anche la Polizia Annonaria dei Comuni) sia di Polizia Giudiziaria ed in particolare la Polizia Locale dei Comuni e delle Province, la Polizia di Stato, i Carabinieri, la Guardia di Finanza. E' comunque necessario che chi opera abbia la qualifica di "Ispettore Sanitario". Tale obbligo non esiste quando l'attività ispettiva viene richiesta da una Autorità Giudiziaria.

Nel 2001 è avvenuta una modifica della Costituzione che ha portato ad una condivisione delle responsabilità in tema di salute in generale e della sicurezza alimentare in particolare tra Autorità Nazionali e Regionali. Ne è derivato che le Regioni e le Provincia autonome hanno

la responsabilità, all'interno del proprio territorio, della pianificazione, dell'indirizzo e coordinamento, del rilascio delle autorizzazione e della verifica dei controlli. L'attuazione dei controlli è gestita a livello locale da 197 AUSL che hanno un elevato livello di autonomia nella destinazione e gestione delle risorse.

L'organizzazione dei controlli, così come è stata sinora descritta, sembrerebbe essere relativamente chiara ed organica, ma non tiene conto delle articolazioni delle strutture centrali e di quelle regionali.

Per dare un'idea della complessità della situazione si ritiene opportuno riportare integralmente quanto descritto nel sito web del Corpo Forestale dello Stato in riferimento ai controlli in materia di frodi alimentari.

"I controlli e le indagini nel settore delle frodi alimentari sono effettuati da Organi dipendenti da diversi Dicasteri quali il Ministero per le Politiche Agricole e Forestali (MIPAF), il Ministero della Salute, il Ministero dell'Economia ed anche delle Regioni, Province Autonome e Comuni.

In particolare il MIPAF svolge la propria azione in materia attraverso l'Ispettorato Centrale per il controllo della qualità e Repressione Frodi dei prodotti alimentari (ICQ), la Direzione Generale per la pesca marittima e l'acquacoltura, che si avvale delle Capitanerie di Porto, il Corpo Forestale dello Stato della Divisione 2° dell'Ispettorato Generale e del Nucleo Agroalimentare e Forestale (NAF) e attraverso il Comando Carabinieri Politiche Agricole e Alimentari che si avvale del NAC (Nucleo Antifrodi Comunitarie).

Il Ministero della Salute concorre alla prevenzione ed alla repressione dei reati nel settore agroalimentare attraverso il Dipartimento degli alimenti, Nutrizione e Sanità Pubblica Veterinaria, l'Istituto Superiore di Sanità, gli Uffici periferici di Sanità Marittima ed Aerea ed Uffici di confine terrestre, i PIF, gli Uffici Veterinari per gli Adempimenti Comunitari (UVAC), il Comando Carabinieri per la Sanità che si avvale del Nucleo Antisofisticazioni (NAS).

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze esercita la sua azione di controllo attraverso l'Agenzia delle Dogane e la Guardia di Finanza che opera con un apposito gruppo il Nucleo Speciale Repressioni Frodi Comunitarie competente a mantenere i rapporti con l'Organismo comunitario (OLAF) deputato a coordinare l'azione di tutela degli interessi della Comunità.

Altri organi sono localizzati presso gli enti territoriali quali le ASL, i Servizi di Igiene Pubblica, i Servizi Veterinari, Osservatori Fitosanitari Regionali, le strutture regionali incaricate di esercitare la vigilanza sugli organi di controllo, Servizi repressione frodi in materia vitivinicola, gli Ispettori Annonari, i Vigili Sanitari.

La AGEA e la Agecontrol SpA svolgono attività di controllo nel settore insieme ad alcuni organi regionali quali Enti pagatori. In particolare la Agecontrol è una agenzia cofinanziata dalla Comunità Europea ed è incaricata della verifica della corretta applicazione delle

norme europee relative alla OCM del settore oleario ed alla classificazione degli oli.

Il coordinamento operativo tra i vari organi operanti sul territorio nazionale per le azioni dei controlli diretti alla tutela della qualità dei prodotti agroalimentari e della sicurezza alimentare è assicurato da un apposito Comitato Tecnico previsto dal DM 13 febbraio 2003 n. 44, presieduto dal Ministro del MIPAF o da suo delegato".

Riepilogando per sommi capi le competenze la situazione è quindi la seguente:

- a) Il controllo della sicurezza degli alimenti fa capo al Ministero della Salute, alle Regioni, alle Province autonome ed in definitiva alle ASL.
- b) Il controllo della qualità degli alimenti spetta al MIPAF
- c) Il Ministero dell'ambiente verifica eventuali problemi legati alla sicurezza ambientale ed alle acque
- d) Eventuali infrazioni fiscali vengono verificate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.
- e) Esistono poi molte strutture che agiscono a livello locale quali ad esempio la polizia urbana, i guardacaccia, la polizia provinciale ed altre con competenze circoscritte al territorio e che agiscono con compiti di vigilanza soprattutto negli esercizi commerciali di distribuzione e nella ristorazione collettiva.

In caso di infrazioni vengono comminate sanzioni di carattere amministrativo o penale. Alcuni degli organi sopra citati possono intervenire direttamente, ma la parola finale spetta quasi sempre alla Magistratura che agisce con le proprie strutture territoriali. Anche se i singoli magistrati per esprimere i loro giudizi si avvalgono degli esiti dei tanti processi che si svolgono in Italia, non esiste una struttura di coordinamento nazionale.

Laboratori di controllo

Le principali strutture di laboratorio incaricate o in grado di effettuare le indagini analitiche sono quelle :

- Degli Istituti Zooprofilattici Sperimentali
- Servizio Repressione Frodi
- ARPA
- Laboratori delle Dogane
- INRAN
- Laboratori CRA
- ISS
- CNR
- Università ed altri
- Laboratori privati

Non è facile fare una distinzione netta tra i laboratori che eseguono analisi di tipo merceologico, organolettico o sanitario. Alcuni dei laboratori pubblici eseguono controlli anche per conto delle aziende private. Al contrario i laboratori privati non possono effettuare analisi per il servizio pubblico.

Analisi della situazione

Le attività di **autocontrollo** da parte dell'industria alimentare sono obbligatorie e vengono gestite in proprio dalla stessa industria. Si tratta di una attività molto onerosa e insieme alla gestione dei processi hanno un costo che la Federalimentari stima che sia superiore al 20 % del fatturato annuo.

Non è invece facile stimare i costi che debbono essere affrontati per i controlli, previsti dagli specifici disciplinari di produzione, dai produttori degli alimenti biologici e di quelli tipici

Le attività di **controllo pubblico**, come abbiamo visto, sono di competenza di varie strutture e apparentemente sono divise in modo netto tra verifiche sanitarie, qualitative organolettiche e merceologiche e di tipo fiscale.

Andando a verificare nei dettagli le varie competenze è però evidente che è impossibile eliminare le sovrapposizioni perché molto spesso ad infrazioni di un tipo ne sono associate delle altre. Ad esempio può quindi facilmente capitare che da una indagine di tipo fiscale emergono infrazioni che coinvolgono la sicurezza degli alimenti o viceversa.

In questi casi e situazioni analoghe, non sempre vengono coinvolte le strutture di controllo competenti, ma si procede a denuncia alla magistratura. Si attiva quindi un meccanismo molto complesso perché la magistratura deve avviare delle indagini e, garantendo i diritti della difesa, fare eseguire i necessari accertamenti, nominare i propri consulenti, instaurare il procedimento penale fino alla celebrazione del processo. Si tratta di procedure che richiedono ovviamente periodi di tempo molto lunghi e sicuramente raramente compatibili con la conservabilità dei prodotti alimentari.

Un altro problema è rappresentato dalla applicazione delle procedure di controllo ed in particolare dei **campionamenti**.

I campioni prelevati per le analisi debbono essere omogenei al lotto di appartenenza per essere certi che i risultati analitici siano effettivamente rappresentativi della partita sotto esame. Le procedure da applicare sono pertanto molto diverse tra loro. Ovviamente il campionamento di una partita di cereali stivati in una nave necessita di procedure ben diverse da quelle adottate per prelevamenti di campioni di salsicce in una norcineria.

Non tutte le strutture si limitano ad effettuare interventi in funzione della loro specifica competenza, ma alle volte si assiste ad "invasioni di campo" che certo non contribuiscono a fare chiarezza.

Il fenomeno potrebbe essere dipendente dal desiderio di affrontare problemi ritenuti importanti e forse anche di avere una visibilità mediatica.

Potrebbero verificarsi delle situazioni in cui si perdono di vista le competenze primarie a favore di interventi che potrebbero essere fatti anche da altre strutture.

Ad esempio la Capitanerie di Porto hanno il compito strategico e di fondamentale importanza per evitare i tanti abusi ed illeciti che si verificano nella pesca e che peraltro sono causa di gravi danni ambientali. Vista l'importanza del loro compito potrebbero essere esentati dalla verifica della qualità merceologica del pesce utilizzato nei ristoranti e che viene comunque fatta da altre strutture di controllo pubblico.

I **prelevatori** dovrebbero avere delle idee precise sulle analisi che debbono essere effettuate e per questo dovrebbero agire in stretta collaborazione con i tecnici incaricati delle analisi. Deve essere chiaro che in molti casi non è possibile sviluppare un metodo di analisi in breve tempo e che un laboratorio non può fare tutta una congerie di determinazioni quali quelle che troppe volte sono richieste al di fuori delle reali necessità.

Si tratta insomma di mettere un freno alla "creatività" dei funzionari prelevatori per i quali è molto facile prendere una confezione a caso, conferirle la titolarità di "campione" che non le spetta e per di più creare un inutile quanto dispendioso sovraccarico di lavoro per il laboratorio con richiesta di determinazioni analitiche improprie.

Anche se non deve essere frenato l'interesse ad effettuare ricerca, allo stesso modo dovrebbe essere frenata la "creatività" degli analisti che vanno a cercare qualche cosa che non viene loro richiesta.

Quanto, a seguito di procedure non standardizzate, dovesse emergere qualche problema di carattere non routinario, è necessario un coinvolgimento delle autorità centrali e di esperti degli specifici settori, prima di divulgare le notizie ai media. Purtroppo non sono rari i casi che hanno provocato grandi allarmi che poi si sono rivelati delle banalità.

Esiste poi la libertà per ogni struttura competente nei controlli ufficiali ad intervenire in modo autonomo. Questa "libertà di azione" e la mancanza di un coordinamento, è causa di situazioni paradossali per cui alcune aziende vengono "visitare" in modo pressoché contemporaneo e più volte da diversi controllori mentre altre aziende non subiscono alcun controllo. Il livello di confusione può essere ulteriormente incrementato quando vengono fatti dei campionamenti ed avviati a diversi laboratori di analisi, oppure che ad uno stesso laboratorio pervengono campioni di una stessa partita, ma fatti da diversi organi prelevatori.

Costi e considerazioni finali

I costi del controllo pubblico sono difficilmente quantificabili, ma sono sicuramente molto alti considerando sia il numero degli addetti, che sicuramente è stimabile nell'ordine di grandezza delle decine di migliaia di persone, ed anche le varie strutture di laboratorio coinvolte che sono diverse decine e debbono avvalersi di strumentazioni avanzate e molto costose.

Dai dati forniti da FEDERALIMENTARE risulta in Italia ogni anno si procede a circa centomila campioni di alimenti che richiedono circa un milione di analisi. Ma questo è un dato che può rivelarsi sottostimato. E' comunque evidente che per rispondere alle esigenze della più ampia sicurezza possibile dei consumatori è necessario investire cifre molto importanti.

Da una analisi che non può essere considerata approfondita, si ha la netta impressione che le strutture pubbliche investano importanti risorse per ottenere scarsi risultati a causa di una organizzazione suscettibile di notevoli miglioramenti.

Sarebbe quindi molto utile mettere ordine al sistema dei controlli sia privati che pubblici definendo procedure semplificate e riorganizzando le varie strutture coinvolte.

Una possibile soluzione, e forse la più ovvia, potrebbe essere di istituire una struttura "centrale" in grado di gestire gli interventi Pubblici di controllo evitando il perpetuarsi di conflitti di competenza ed anche gestire "prudentemente" le infrazioni che dovessero essere riscontrate. Si potrebbe ottenere un miglioramento dell'efficienza, una riduzione dei costi ed anche una maggiore fiducia dei consumatori.

Il livello di sicurezza degli alimenti nel nostro Paese è attualmente molto elevato, ma altrettanto elevato è il costo che deve essere sostenuto per ottenere questo risultato. A fare le spese di questo sistema è naturalmente il cittadino sia come consumatore che come contribuente sul quale in definitiva gravano i costi sia per la "gestione" degli autocontrolli sia, indirettamente attraverso le tasse, i controlli pubblici.

Un sistema meglio coordinato fornirebbe lo stesso o anche maggiore livello di sicurezza e ridurrebbe significativamente il costo della spesa quotidiana.

Tribunale di Mondovì**Sent. N. 134/2010 del 15.03.2010, est. Oggero, imp. Fierro.****Massima**

Formaggio mozzarella contaminato da enterotossina stafilococcica. Campionatura ufficiale in aliquota unica composta da 5 unità campionarie. Analisi irripetibile secondo disciplina regionale. Rileva in ambito amministrativo non sulle norme statali. Inutilizzabilità della stessa per violazione della disciplina di cui al D.L.vo 123/1993 e D.M. 16.12.1993 che dispone il prelevamento di almeno tre aliquote. Reato di cui all'art. 5 comma 1 lett. d) Legge n. 283/62. Insussistenza.

Imputazione

La contestazione che si muove al sig. Fierro, socio ed amministratore unico, responsabile per l'igiene degli alimenti della FIERRO snc, di avere detenuto per la vendita e distribuito per il commercio mozzarella a latte pastorizzato nociva per la salute, in quanta contenente enterotossina stafilococcica tipo E, il 17-27 marzo 2008 (prelievo ed analisi).

Prove e valutazione

Rinaudo (PM), veterinario ASL CN 1: il prelievo del 17.3.2008 di mozzarella presso Fierro è stato effettuato in aliquota unica, in quanto il Piano Sanitario del Piemonte prevede tale facoltà, quando la materia è scarsa ovvero in caso di scadenza ravvicinata (come nella specie, prelievo del 17 marzo, scadenza 28 marzo) e quindi, comunque, non sarebbe possibile ripetere l'analisi.

In tal caso, viene dato avviso alla parte del luogo, giorno ed ora dell'analisi, come si è fatto nella specie.

L'interessato, cioè il sig. Fierro, ha preso la mozzarella e l'ha inserita in un sacchetto sterile.

E' stato rilevato che nel caseificio di Fierro è seguita procedura di autocontrollo sulla cui base il latte viene testato sulla base del reg. CE 853/04 all'ingresso e che, negli anni, non si sono verificate altre difformità.

Il controllo era stato effettuato per la ricerca della Lysteria (non trovata), mentre era stata reperita l'enterotossina stafilococcica.

Revello (difesa), agronomo, ha detto che Fierro produce formaggi a pasta filata, previo acquisto di latte da agricoltori o cooperative di raccolta latte.

Il latte viene pastorizzato presso il caseificio e la procedura intera di controllo intera contenente di verificare se ci sono anomalie nella procedura di pastorizzazione.

A tal fine, vengono utilizzati fermenti lattici, con azione antagonista rispetto al germi eventualmente sopravvissuti alla pastorizzazione: l'enterotossina stafilococcica (trattasi di stafilococco talvolta presente sulla mammella delle mucche, il cui reperimento avviene anche attraverso la sintomatologia, tra cui l'indice citologico, che indica l'infiammazione

mammellare della vacca, cui, in caso positivo, deriva la produzione di stafilococco) non era mai trovata durante l'analisi preventiva in autocontrollo presso Fierro e, successivamente, anche le analisi esterne effettuate presso l'ASL hanno avuto esito negativo.

L'indice citologico e la carica batterica mesofila effettuato sul latte in caseificio hanno escluso la presenza di indici di infezione (e quindi la presenza dell'enterotossina stafilococcica).

Presso il caseificio, di recente costituzione, vengono svolti corsi di formazione del personale e curata la relativa formazione.

Ariotti (difesa), medico veterinario, ha detto che le enterotossine stafilococciche sono una tossina chimica (una volta prodotta, la tossina è termo-stabile, quindi non deperibile, se la molecola viene congelata) prodotta dagli stafilococchi prodotti dalla mammella della vacca.

L'analisi di ricerca è di tipo chimico, è complicata e richiede tempo. Perciò, si supplisce attraverso i controlli di processo, quindi, per quanta riguarda la mozzarella, si da un range di presenza di stafilococchi che, se contenuti in quel limite, non sono patogeni.

L'analisi viene fatta sul prodotto e sul semi-lavorato a livello di autocontrollo: nel caso di specie, il prelievo ASL non è stato fatto sulla merce confezionata ma la mozzarella è stata presa direttamente a mani da Fierro ed il sacchetto è restato privo di liquidi di conservazione, ciò che comporta una variazione dell'alimento.

Anche la conservazione dei campioni, introdotti all'interno di un serbatoio isotermico, è delicata in quanta va mantenuta la temperatura tra 0 e 4 gradi.

Nella specie, le due circostanze riferite - campionamento errato, dubbio circa il mantenimento della temperatura corretta -, possono avere determinato la diffusione della enterotossina che, nell'essere umano, può produrre problemi gastro-enterici.

Esame imputato

Il caseificio è stato aperto il 8.7.2007, è stato adottato un piano di autocontrollo e procedure di sanificazione, di produzione e di controllo delle materie prime e del prodotto in uscita.

La mozzarella prelevata il 17.3.2008, è stata prelevata dalla vasca di produzione, dove viene posta alla temperatura di 80° , prima del confezionamento.

Viene poi confezionata in pacchi con liquido di governo, in cui vengono posti anche fermenti lattici che contrastano la formazione di agenti patogeni.

Adriano Daniela (PM), veterinaria degli alimenti presso Istituto Zooprofilattico di Torino, ha svolto le analisi richieste da ASL sul campione di mozzarella divisa in unica aliquota, suddivisa in 5 parti, ognuna sottoposta ad analisi.

Si è proceduto secondo questa metodica, in quanto si è trattato di alimento deperibile.

La campionatura operata dalla ASL, come da verbale di prelievo, indica un'aliquota unica, con 5 unità campionarie, sigillato dentro busta in plastica, contenente i 5 pezzi, ciascuno chiuso: normalmente, ogni pezzo viene conservato con liquido e, nella specie, non è stata rilevata alcuna anomalia.

La temperatura di conservazione non deve superare i 4 gradi che, certamente, il laboratorio ha osservato in quanto all'accettazione presso IZP viene accertata la temperatura di arrivo e segnalata se maggiore di quella prevista.

Soltanto uno dei 5 campioni era positivo ad enterotossina: ciò trova spiegazione nel fatto che la tossina non ha una diffusione uniforme nell'alimento e non può quindi ritenersi dato contraddittorio, in quanto la distribuzione della tossina è eterogenea.

L'enterotossina è dannosa in quanto produce sintomi quali nausea, vomito, diarrea da mezz'ora a 3, 4 ore dopo l'ingestione dell'alimento infetto.

Ricostruzione del Tribunale

Secondo la tesi sostenuta dal PM, la circostanza, incontestata, che in uno dei campioni di mozzarella - indubbiamente destinata alla vendita - prelevata presso la ditta Fierro si sia reperita la enterotossina stafilococcica, tossina che, con altrettanta tranquillità, va ritenuta nociva alla salute umana, dovrebbe pervenirsi alla condanna dell'imputato per avere colpevolmente - ovvero senza adoperare la richiesta diligenza e perizia, nonché prevedibilmente, rispetto al possibile accadimento - detenuto per la vendita quell'alimento infetto.

Certamente, Fierro riveste la qualifica di socio, amministratore unico e quindi legale rappresentante dell'azienda.

Secondo quanto sostenuto dal PM, l'analisi pubblica, svolta dall' IZP nell'esame del campione va tenuta distinta dagli accertamenti endo-aziendali, che possiedono una minore attendibilità probatoria, in quanto non possono essere equiparati gli elaborati dell'ASL da quelli di un consulente privato.

Il problema è probabilmente sorto per avere utilizzato latte di altrui produzione: ci si interroga quindi circa il fatto che la tossina fosse all'interno del latte ovvero nello stabilimento: l'analisi 27.3.2008 accerta l'anomalia

su uno dei 5 campioni e quindi fa emergere il problema: in proposito, la teste Adriano ha detto che è possibile e normale che vi sia tossina anche su uno solo delle unità campionarie.

Secondo il PM, inoltre, le modalità del prelievo debbono ritenersi corrette: era stata infatti sequestrata una sola mozzarella, perché la vasca ce ne sarebbero state poche e l'imputato ha personalmente posto nella busta proprio quella prescelta.

Circa la conservazione del prodotto, ritiene ancora il PM che non vi sia elemento alcuno, onde sostenere che non sia stata rispettata la temperatura non superiore ai 4 gradi, atteso che i testimoni (in particolare, Acroiano) hanno dato conto della procedura seguita, con raffreddamento adeguato, anche alle condizioni di tempo e luogo.

In particolare, Adriano ha riferito che, se ci fossero state anomalie, sarebbero state segnalate all'accettazione, ciò che non è avvenuto e che era altresì presente il liquido di conservazione (fermenti lattici), idoneo a rallenta il processo di tossicità del prodotto.

Anche in ordine alla linea di trasporto e di consegna, l'analisi risulta essere avvenuta correttamente.

A fronte della contravvenzione a titolo di colpa, quindi sufficiente che sia stata rilevata la positività, a prescindere dal fatto che il latte fosse alla fonte con tossine, ovvero sia stato pastorizzato male dall'azienda Fierro , oppure ancora l'alimento conservato male.

La difesa, per contro, ha fin dappprincipio - nel rispetto del termine dell' art. 491 cpp, sostenuto l'inutilizzabilità delle analisi effettuate dalla IZP il 17 marzo 2008, in quante, a suo avviso, l'essere stata prelevata una aliquota unica di alimento, composta di 5 unità-campione, pur se alla presenza di Fierro, il quale é state edotto del fatto che sarebbe stata eseguita analisi unica ed irripetibile il 19 marzo 2008, si porrebbe in contrasto con la disciplina di cui al D.lgs n. 123/1993 del 3.3.1993 e DM 16.12.1993.

In proposito, ha sostenuto che, anche per quanta riguarda gli alimenti deperibili, tra cui indubbiamente si colloca la mozzarella (dotata di breve termine di scadenza), non avrebbe dovuto essere prelevata una aliquota unica, bensì, come prevede la legislazione nazionale, almeno tre aliquote, tali da garantire, nel rispetto del diritto di difesa, la ripetibilità dell'analisi e, eventualmente, l'accertamento peritale da parte del giudice.

Orbene, è certo che, nella specie, l'analisi sia stata operata secondo differenti modalità, rispetto a quanta previsto al D.lgs n. 123/1993 (come integrato dal DM 16.12.1993): come si evince dal verbale di prelievo 17 marzo 2008 della ASL CN 1, in cui si da atto che: "**il campione prelevato è stato suddiviso in una aliquota - ogni aliquota è composta da 5 u.c. - regolarmente sigillato... "**

Risulta inoltre che fosse presente il sig. Fierro - il quale non ha avanzato alcuna osservazione - e che "**trattasi di aliquota unica e pertanto si richiede di eseguire**

analisi unica ed irripetibile garantendo i diritti della difesa, da effettuare in Torino, il 19 marzo 2008".

Detta procedura, come ha riferito Rinaudo, veterinario ASL, é contemplata dalla disciplina regionale, nell'ipotesi di alimenti deteriorabili o quando il quantitativo a disposizione sia talmente contenuto, da essere incompatibile con il prelievo di molteplici aliquote.

Nella specie, si tratterebbe, in altre parole, di una procedura resa necessaria dal carattere deteriorabile dell'alimento che, innegabilmente, possiede la mozzarella.

L'aliquota unica e l'analisi irripetibile sarebbero poste a presidio della obbligata tempestività dell'analisi che renderebbe impossibile l'analisi in momenti successivi.

Orbene, ritiene il Tribunale di accedere alla ricostruzione, sviluppata in alcune decisioni, anche molto recenti, della Suprema Corte, sulla cui base discende l'inutilizzabilità dell'analisi effettuata, ancorché su alimenti deperibili, in violazione della disciplina richiamata dalla difesa (D.lgs n. 123/1993, DM 16.12.1993).

Infatti, é certo che, con espresso riferimento agli alimenti deperibili, la normativa di legge valida sul territorio nazionale e predisposta in attuazione della Dir. 89/397/CEE relativa al controllo dei prodotti alimentari - prevede che siano prelevate una pluralità di aliquote: in particolare, **"l'art. 4 c. I (non abrogato dall'art. 3, D.lgs n. 193/2007), dispone che per i controlli microbiologici dei prodotti alimentari deteriorabili il responsabile del laboratorio provvede ai relativi accertamenti su un 'aliquota del campione e, in caso di non conformità, provvede con tempestività a darne avviso all'interessato ... specificando .. l'ora ed il luogo in cui le analisi vanno ripetute un'altra aliquota resta di riserva presso il laboratorio per un'eventuale perizia ordinata dall 'A. G.**

Questa disposizione - posta da atto avente forza di legge - stabilisce dunque che, in caso di prodotti alimentari deteriorabili, il prodotto deve essere suddiviso in ALMENO TRE ALIQUOTE: la prima, destinata alla pre-analisi, la seconda, all'eventuale ripetizione, limitatamente ai parametri che risultino non conformi, la terza da conservarsi presso il laboratorio, per un 'eventuale perizia ordinata dalla AG" (cfr. Cass. Sez. III, 9.9.2009, n. 34853, in De Iure, 2010).

Ciò posto, occorre quindi interrogarsi circa la conformità e compatibilità rispetto a tali principi - all'evidenza concepiti in un'ottica di garanzia del diritto di difesa dell'imputato, cui non sarebbe quindi dato di procedere ad una seconda analisi - di diversa disciplina che invece stabilisca, a livello infra-normativo e territorialmente limitato all'area regionale, il prelievo di aliquota unica, con analisi irripetibile, diversamente dall'esposta previsione.

Orbene, sul punto interviene puntualmente la S.C., in sintesi affermando che i metodi di controllo e di verifica della sicurezza alimentare - settore presidiato dalla sanzione penale debbono essere omogenei sul territorio

nazionale, escludendo che le regioni possano regolare diversamente a livello territoriale anche soltanto la fase del prelievo, che comporterebbe una loro indebita legiferazione in ambito penale, vietata dal principio di tassatività (art. 25 Cost.), nella sua più ampia e congrua accezione.

Proprio analogamente a quanto avvenuto nel caso di specie, l'analisi irripetibile, su di un'unica aliquota di pollo era stata effettuata in applicazione della disciplina della regione Umbria, derogatoria rispetto alla normativa nazionale.

Orbene, la S.C. (cfr. Cass. Sez. III, cit; Cass. Sez. III, 28.6.2006, n. 37400, in De Iure, 2010) afferma che **"Si tratta di stabilire quale sia la procedura per i prelievi e le analisi da seguire ai fini penali, ... Non hanno quindi rilievo le regole dettate per altri fini, quale quello di assicurare una uniformità dei controlli amministrativi per finalità amministrative. Pertanto, poiché le regioni non hanno competenza in materia penale, le eventuali differenti norme regionali in materia di campionamenti e prelievi debbono essere interpretate in via adeguatrice, nel senso che hanno rilievo solo in ambito amministrativo e non incidono sulle norme statali disciplinanti le procedure da seguire per l'accertamento di eventuali reati"**.

L'affermazione, chiara e perfettamente conforme ai principi dello Stato di diritto, è condivisa dal Tribunale che osserva quanta segue.

La deperibilità dell'alimento analizzato non costituisce, secondo la legislazione specificamente destinata a disciplinare la materia del prelievo e dell'analisi dei campioni, onde eventualmente accedere all'irrogazione di sanzioni penali per l'individuazione di reati, ostacolo a che siano comunque rispettate, nella procedura, alcune garanzie finalizzate al rispetto del diritto di difesa.

E' noto che la possibilità per l'interessato di effettuare proprie analisi, al fine di contrastare il risultato di quelle, certamente affidabili ma non infallibili, svolte dall'ente pubblico, costituisce conquista di civiltà giuridica e garanzia di attendibilità della relativa prova.

Non a caso, la giurisprudenza richiamata sottolinea con forza la distinzione tra accertamento in via amministrativa - che risponde unicamente ad esigenze proprie della P A - e quello in via penale, per il quale, se la tutela della salute collettiva rappresenta obiettivo indiscutibile, non è tollerabile che venga perseguito in violazione delle garanzie del singolo.

Quindi, la previsione - tra l'altro superata, come emerge dalla produzione della difesa, dalle LINEE-GUIDA Regionali 2009 e del verbale di prelievo 29.6.2009, successivo a quello per cui è processo - di procedere, per alimento deperibile, con il prelievo di aliquota unica ed analisi non ripetibile, non può che essere considerata, sulla base di quanto esposto, viziata da inutilizzabilità, poiché in violazione della normativa statale che impone (cfr. Cass. 2009, cit.) addirittura la DISAPPLICAZIONE, - che, avvenendo in *bonam partem*, si pone in armonia con i principi in materia -

dell'atto amministrativo regionale illegittimo per violazione di legge.

Quest'impostazione non comporta, se questo timore potrebbe insorgere, la scoperta del settore, a discapito della salute collettiva, ove si rifletta che può ben operare il presidio amministrativo, attivato dall'organo preposto: soltanto, non opera il presidio penale, ove la procedura, a cominciare dal prelievo, non sia stata correttamente svolta dagli operanti.

A corollario, va anche aggiunto che, come riferito dal teste Ariotti che, per conoscenze professionali (medico veterinario) va ritenuto sul punto attendibile, che sarebbe stato sufficiente, per garantire la ripetibilità dell'analisi, trattandosi di tossina chimica termostabile, procedere alla conservazione mediante congelamento.

Ancora, circostanza che inficia pure le risultanze delle analisi svolte ed il relativo risultato, il prelievo della mozzarella è stato effettuato "a caldo" - e perciò l'alimento non aveva ancora perfezionato la sua stabilizzazione, non avendo neppure avuto modo di

perfezionare nel liquido tale processo – al termine della lavorazione del formaggio, con inevitabili conseguenze per quanto riguarda il suo regime batterico.

Tanto premesso ed acclarato, l'imputato deve essere quindi assolto dal reato ascritto perché il fatto non sussiste.

La complessità, giustifica il deposito della motivazione in 30 gg.

P.Q.M.

V. l'art. 530 cpp

Assolve

Fierro Roberto dal reato ascritto perché il fatto non sussiste.

Mondovì, 15 marzo 2010

IL GIUDICE

Dott. Maria Eugenia Oggero

NOTA

Per quanto ci è dato di sapere, questa è l'unica sentenza che risolve in primo grado la *vexata quaestio* della cosiddetta "analisi unica irripetibile". Concludendo per l'insussistenza del fatto essa rappresenta un importante contributo alla costruzione dell'argine che ancora, purtroppo, non trattiene il dilagare di questo abuso sistematicamente attuato in sede di campionamento di quelle sostanze alimentari individuate come microbiologicamente deteriorabili con l'art. 1 del D.M. 16.12.93.

Come già più volte discusso in questa rivista dall'autore di queste note con il suffragio di autorevoli interventi, con il termine "abuso" si è identificato il surrettizio ricorso al prelievo di "aliquota unica", ricorso che si pretende giustificato con pretesti come l'insufficiente disponibilità di confezioni al punto vendita, la prossimità della data di scadenza del prodotto e, fatto grave, motivando senza fondamento, neppure dedotto da sospetto, con la necessità dell'accertamento di germi patogeni, *Listeria m.* in specie.

Si tratta di una forma di degenerazione all'interno del sistema del controllo ufficiale che va addebitata alla disposizione contenuta nella Determinazione 10 maggio 2007 della Conferenza Permanente Stato Regioni alla quale gli organi territoriali responsabili della vigilanza ferrignamente si attengono ancorché invalidata più volte dalla Cassazione per la stessa ragione evidenziata nella sentenza che si annota. Mi riferisco alla distinzione che deve farsi (citiamo dal testo) "*fra accertamento in via amministrativa – che corrisponde unicamente ad esigenze della Pubblica Amministrazione – e quello in via penale per il quale, se la tutela della salute collettiva rappresenta obiettivo indiscutibile, non è tollerabile che venga perseguito in violazione delle garanzie del singolo*". Da qui la disapplicazione delle Linee Guida Regionali 2009. Questo in conformità al principio di gerarchia delle fonti che impone al giudicante di verificare la compatibilità di disposizioni di rango inferiore (come le Linee Guida di cui sopra) con la disciplina statutale.

E non deve ritenersi sanato il vizio procedurale con la disposizione di cui all'art. 223 del c.p.p. (compresa nell'art. 4 del D. L.vo 3 marzo 1993 n. 123) perché il delegato della parte versa nella sottomessa condizione di assistere alle operazioni inerenti l'analisi senza titolo di intervento sulle risultanze delle stesse conseguenti ad un prelievo viziato. E' così vanificata la conclamata tutela dei diritti della difesa ancor più vulnerata dalla situazione di contingente difficoltà che si crea per effetto dell'insufficiente lasso di tempo a disposizione per l'organizzazione della trasferta presso i laboratori incaricati non di rado dislocati in sedi lontanissime dal luogo di residenza del convocato.

La sentenza in commento che, va rimarcato, è la prima conseguente ad un giudizio di merito, ha anche il pregio, come si rileva dalla lettura della parte istruttoria, di aver estratto una verità fattuale alquanto intricata (almeno così la si percepisce complice forse la trasposizione scritta delle dichiarazioni registrate) coordinandola con la più recente giurisprudenza di Cassazione non solo ma motivando la conclusione assolutoria con una chiarezza espositiva tale da assumere essa stessa punto di riferimento per altri casi della stessa specie la cui sorte sarà segnata a dibattimento.

Antonio Neri

Ministero della Salute

DIPARTIMENTO SANITÀ PUBBLICA VETERINARIA, NUTRIZIONE E SICUREZZA DEGLI ALIMENTI
DIREZIONE GENERALE DELLA SICUREZZA DEGLI ALIMENTI E NUTRIZIONE – Ufficio I

Registro – class: 0004748- P

Roma 21 febbraio 2011

Oggetto: Presenza di loghi e/o testimonianze in etichetta di prodotti alimentari.

Sempre più spesso nelle etichette di prodotti alimentari o in messaggi pubblicitari, vengono inseriti attestati o riconoscimenti rilasciati da associazioni mediche specialistiche che mettono in risalto le caratteristiche salutistiche degli stessi o che più semplicemente "consigliano" il prodotto.

Queste indicazioni, con le quali il produttore vuole rendere maggiormente appetibile per il consumatore il prodotto alimentare, possono essere definite oltre che *claims* salutistici ai sensi del Regolamento CE 1924/2006, anche pratiche pubblicitarie, aventi la funzione di enfatizzare le caratteristiche del prodotto medesimo, al fine di orientare la scelta del consumatore finale.

Pertanto, per valutare la legittimità delle richiamate attestazioni e/o certificazioni salutistiche, la verifica della conformità o meno alla normativa va fatta sia con riferimento alla disciplina di cui al Regolamento CE n. 1924/2006, sia a quella relativa alla pubblicità ingannevole.

Innanzitutto, considerato che il singolo operatore economico è tenuto ad utilizzare espressioni veritiere e fondate su prove scientifiche riconosciute, il criterio per stabilire la correttezza di queste attestazioni è quello di accertare che esse provengano da un'associazione prevista dall'art. 11 del Regolamento n. 1924/2006 e che sia possibile verificare da un punto di vista scientifico la veridicità della affermazione utilizzata.

D'altro canto, l'operatore che utilizza attestazioni di associazioni mediche specialistiche o di volontariato in etichetta, che configurino un'indicazione di salute, deve preventivamente sottoporre tale indicazione alla valutazione dell'EFSA per l'autorizzazione della Commissione UE ai sensi degli articoli 13 e 14 del citato Regolamento.

Nel caso di semplice attestazione di associazioni mediche specialistiche o di volontariato (consigliato da ..., raccomandato da ..., loghi di associazioni, ecc.), all'Associazione e all'operatore può essere richiesto, in sede di controllo, di fornire la prova dei test effettuati a sostegno dell'attestazione.

Sotto altro profilo, in ogni caso, si precisa che le associazioni di professionisti devono necessariamente operare in base ad un codice di condotta espressamente previsto dall'art. 27 *bis* del Codice del Consumo e possono rilasciare attestazioni solo con il presupposto che esse abbiano comunque effettuato i controlli dichiarati sulle etichette.

In secondo luogo, va segnalato che la *ratio* che muove l'art. 13, comma 1 legge 283/62, si riferisce alla tutela della buona fede del consumatore e alla necessità di non indurlo in errore circa le proprietà di un certo alimento.

Tale ultima impostazione ha trovato riscontro in tutta la normativa comunitaria successiva in materia di consumo e tutela del contraente debole; a tal proposito, la Corte di Giustizia europea, in più occasioni, ha precisato che, per stabilire se un'espressione pubblicitaria sia idonea ad indurre in errore l'acquirente, occorre prendere in considerazione l'aspettativa presunta di un consumatore medio, normalmente, informato e ragionevolmente avveduto.

Per quanto concerne l'utilizzo di attestazioni/loghi crittografici in etichetta, se ne ribadisce l'ammissibilità qualora si tratti di immagini che - avuto riguardo al consumatore medio - si presentino come messaggi pubblicitari non particolarmente suggestivi e non idonei ad indurre in errore l'utente finale, nel presupposto che in etichetta siano comunque contenute le indicazioni nutrizionali effettive del prodotto.

Tanto premesso, si ribadisce la necessità di dare applicazione con il massimo rigore alla disciplina appena richiamata, tenuto conto, in particolare, dei profili di ordine sanitario e delle esigenze di tutela della salute dei consumatori sottesi alla questione in esame.

Si invitano le associazioni in indirizzo a dare massima pubblicità alla presente nota.

Nel rimanere a completa disposizione per ogni ulteriore chiarimento in merito si ringrazia per la collaborazione.

IL DIRETTORE GENERALE
Dott. Silvio Borrello

Referente

Dott.ssa Carla Barbato

ALIMENTALEX

Raccolta computerizzata della normativa alimentare nazionale e comunitaria

Abbonamento per 12 mesi Euro 400 + IVA 20% a partire dalla data di sottoscrizione

L'opera viene fornita con aggiornamenti bimestrali su CD

E' possibile effettuare il download da Internet dell'ultimo numero dell'opera completa.

Per maggiori informazioni visitate il nostro sito

www.scienzaediritto.com

oppure telefonate al numero 02/2951.1132

ALIMENTA

Pubblicazione mensile

Abbonamento annuale (10 numeri) versione cartacea euro 80

Abbonamento annuale (10 numeri) versione on line euro 48

**Redazione e Amministrazione: EDIZIONI SCIENZA E DIRITTO S.a.s.
20132 MILANO - Via Pordenone, 38 - Tel. 02/29.51.11.32 - Fax 29.40.80.03 -info@scienzaediritto.com -
www.scienzaediritto.com**

Abbonamento annuale 10 numeri euro 80 - Estero il doppio - Un numero separato euro 8

Registrazione del Trib. di Milano n. 128 del 13.3.1993 - Stampato in proprio -

Garanzia di riservatezza per gli abbonati. L'Editore garantisce la massima riservatezza dei dati forniti dagli abbonati e la possibilità di rettificarli o di cancellarli a semplice richiesta. Le informazioni custodite saranno utilizzate al solo scopo di sottoporre agli abbonati proposte commerciali (L. 675/96 Tutela dati personali)