

L'ITALIA SI ALIMENTA DI CONTROLLI



Una miriade di organismi coinvolti, con sovrapposizione di funzioni e poteri. Ciononostante, risultati poco rassicuranti

L'episodio che ha indotto in partenza a scrivere quest'articolo, nasce dalle confidenze e dallo sfogo di un responsabile di un'azienda di ristorazione. È di per sé esemplificativo della scarsa conoscenza che esiste anche tra gli operatori del settore alimentare in merito agli organismi - quanti e quali - che, a vario titolo, si occupano di controlli su cibi e bevande. Ma andiamo all'episodio. Ore 17.30: si presentano presso il centro cottura di un'azienda di ristorazione situato in un paese dell' hinterland milanese, due persone che si qualificano, esibendo i rispettivi tesserini, come ispettori della repressione frodi. A quell'ora, nel

centro, è presente solo il cuoco, che non conoscendo l'organismo a cui appartengono le due persone, si rifiuta di farle entrare nella struttura. Anzi, si insospettisce a tal punto da chiamare i carabinieri. Gli stessi, intervenuti, gli spiegano di cosa si tratta, e solo a questo punto i due funzionari hanno via libera: effettuano un prelievo di olio extra vergine di oliva, verificando il sistema di etichettatura, ed effettuando un assaggio; dopodiché rilasciano un verbale, salutano il cuoco, e se ne vanno. Un altro episodio,

che abbiamo ricostruito, questa volta riguarda Palermo: si presentano presso la cucina di un ente pubblico due funzionari che si qualificano come appartenenti alla polizia annonaria, inviati da un pubblico ministero in qualità di ufficiali di polizia giudiziaria. Dopo aver ispezionato i locali adibiti a magazzino, ordinano l'apertura e lo smaltimento nella rete fognaria del contenuto di 2.000 bottiglie di Coca-Cola e di altrettante di birra, ritenendole insudicate. In base alle norme vigenti, forse con eccessivo

scrupolo, avevano affrettatamente ritenuto che quella fosse l'unica via da seguire. Quanti e quali sono, in effetti, gli organismi ufficiali deputati al controllo degli alimenti, e quali sono le competenze specifiche? Facciamo chiarezza.

A proposito di leggi

La direttiva del Consiglio 89/397/CEE, recepita nell'ordinamento nazionale con il D.Lgs. n. 123 del 3 marzo 1993, ha armonizzato le attività di controllo ufficiale sui prodotti alimentari che vengono effettuate nei paesi dell'Unione Europea. Va sottolineato che con l'entrata in vigore dei rego-

Sicurezza e igiene

lamenti comunitari che costituiscono il cosiddetto "pacchetto igiene", tale direttiva è stata abrogata e sostituita dal regolamento CE n. 882/04 relativo ai controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti, e alle norme sulla salute e sul benessere animale.

Il controllo ufficiale degli alimenti e delle bevande deve verificare e garantire la conformità dei prodotti in questione alle disposizioni dirette a prevenire i rischi per la salute pubblica, e proteggere gli interessi dei consumatori. Il controllo riguarda sia i prodotti italiani comunque destinati ad essere commercializzati sul territorio nazionale, sia quelli esportati in un altro Stato dell'Unione Europea oppure in uno stato terzo.

L'attività di prevenzione e repressione delle frodi agroalimentari in Italia è demandata a numerosi organi ufficiali di controllo che mirano a garantire la genuinità e la sicurezza dei prodotti e ad assicurare la lealtà degli scambi commerciali e della concorrenza nel rispetto della normativa vigente.

Enti e organismi coinvolti

I principali organismi incaricati dei controlli ufficiali fanno capo sostanzialmente al **ministero della Salute**, al **ministero delle Politiche Agricole e Forestali**, al **ministero dell'Economia e delle Finanze**, alle **Regioni e Province autonome** ed ai **Comuni**. In sintesi, i controlli sugli alimenti sono in parte di competenza statale, in parte delegati agli enti intermedi (Regioni e Provin-

cie) e per ultimo, in carico ai Comuni. Come vedremo di seguito, alcuni di questi compiti svolti dalle amministrazioni dello Stato si sovrappongono.

Esaminiamo, in primo luogo, gli organismi che fanno capo al ministero della Salute, cominciando dal **Departimento degli Alimenti, Nutrizione, Sanità Pubblica e Veterinaria**, le cui competenze riguardano la programmazione, il coordina-

mento in materia sanitaria; di attività di ricerca, sperimentazione e controllo e di formazione per quanto concerne la salute pubblica.

Svolge inoltre, attività di revisione d'analisi per conto dell'amministrazione sanitaria.

Dipendono sempre dal ministero della Salute, gli **uffici periferici di Sanità Marittima ed Aerea** e gli **Uffici di Confine terrestre** che vigilano sulle importazioni di

za sull'igiene degli alimenti in generale e sul personale addetto alla preparazione, manipolazione e vendita di sostanze destinate all'alimentazione umana. Per l'attività analitica, questi uffici si avvalgono dei laboratori pubblici che effettuano accertamenti ufficiali sui prodotti alimentari. Un altro organismo facente parte del suddetto ministero è il **P.I.F. (Posti di Ispezione Frontaliera)**: sono



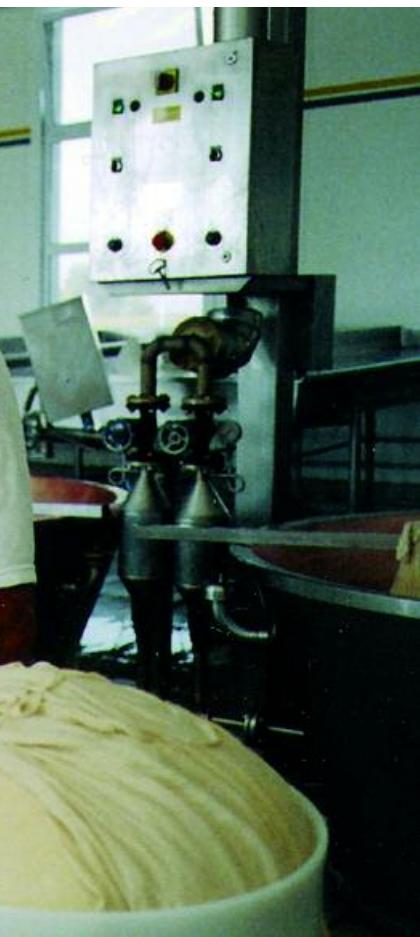
mento e l'indirizzo delle azioni di spettanza statale, anche derivanti da obblighi comunitari, da esercitarsi su tutta la filiera alimentare a tutela dell'igiene e della salute, sia umana che animale.

L'Istituto Superiore della Sanità ha invece funzioni e compiti tecnico-scientifici e di coordinamento tecnico

merci, specie di origine vegetale, destinate all'alimentazione umana ed animale; su animali e prodotti di origine animale provenienti da paesi terzi; sul rilascio di autorizzazioni sanitarie per l'esercizio di stabilimenti di produzione, preparazione, confezionamento e deposito all'ingrosso di prodotti alimentari; esercitano vigilan-

za uffici veterinari periferici del ministero della Salute, riconosciuti ed abilitati, secondo procedure comunitarie, ad effettuare i controlli veterinari su animali vivi e prodotti di origine animale provenienti da paesi terzi. L'attività dei P.I.F. viene svolta presso i principali confini stradali, ferroviari, aeroportuali e portuali.

Alcuni uffici veterinari periferici risultano essere contemporaneamente posti di ispezione frontalieri portuale e aeroportuale oppure stradale e ferroviari. Ma non finisce qui: infatti, troviamo gli **uffici veterinari per gli adempimenti comunitari**, che effettuano controlli sugli animali e sulle derrate alimentari di origine animale di provenienza comunitaria, con determinazione delle percen-



tuali di controllo a seconda del tipo della merce e del luogo d'origine; sull'applicazione dei provvedimenti restrittivi adottati in materia dal ministero (in collaborazione con le A.S.L.); la verifica dell'uniformità delle attività di controllo effettuate dai servizi veterinari delle A.S.L. (in collaborazione con le Regioni).

Noti e meno noti

Passiamo adesso agli organismi più conosciuti, cioè ai **N.A.S. (Nuclei Antisofisticazioni e Sanità dell'Arma dei Carabinieri)**. Caratteristica fondamentale del reparto è la dipendenza funzionale dal ministero della Salute, in virtù della quale i militari hanno - per decreto - i poteri degli ispettori sanitari, che ne legittimano l'operato, nell'arco diurno e notturno, in tutti quei luoghi ove c'è produzione, somministrazione, deposito o vendita di prodotti destinati all'alimentazione umana.

Rientrano ancora nelle loro competenze, in aggiunta a quelle anzidette, i controlli su produzione e vendita di specialità medicinali ad uso umano e veterinario (compresi gli omeopatici), di vaccini, virus, sieri, prodotti cosmetici e di erboristeria; i controlli in tema di igiene e sanità pubblica, e funzioni di polizia veterinaria.

Passiamo adesso alle competenze che il ministero dell'Economia e delle Finanze ha nel campo dei controlli sugli alimenti, e che esercita attraverso l'**Agenzia delle Dogane**, organismo che ha, tra i vari compiti, anche quello di monitorare le merci in entrata e uscita dal territorio, nonché di tenere rapporti con l'OLAF per la comunicazione dei casi di irregolarità sui settori inerenti alle restituzioni all'esportazione. Nell'ambito dell'Agenzia, operano gli uffici tecnici di finanza U.T.F., ai quali sono demandati atti di vigilanza, accertamenti e verifiche tecnico-amministrative, ed i laboratori chimici delle Dogane, che espletano controlli analitici per conto

Sicurezza e igiene

della Pubblica Amministrazione sulla natura e sulle caratteristiche delle merci sia nazionali che d'importazione, concorrendo alla repressione delle frodi anche in campo agroalimentare. Passiamo ora ad altri organismi che dipendono dal ministero delle Politiche Agricole, come l'**Ispettore Centrale per il Controllo della Qualità dei Prodotti Agroalimentari** (ex Repressione Frodi), che si occupa di prevenzione e repressione (anche mediante l'esercizio di funzioni di polizia giudiziaria), delle frodi nel comparto agroalimentare; della tutela dei consumatori e dei produttori onesti, mediante controlli articolati lungo tutta la filiera, diretti ad accertare la qualità merceologica e la genuinità dei prodotti agroalimentari (vitivinicoli, oli e grassi, lattiero-caseari, cereali e derivati, conserve vegetali, miele, agrumi) e dei mezzi tecnici di produzione agricola (mangimi, sementi, fertilizzanti e prodotti fitosanitari). Effettua, inoltre, vigilanza sui vini VQPRD, sui prodotti a DOP, IGP ed STG, di cui ai Regg. CEE 509/06 e 510/06, e sui Consorzi di tutela autorizzati. Quest'ultimi, a loro volta, effettuano azione di tutela e vigilanza sulle denominazioni di origine per cui sono stati riconosciuti. L'I.C.Q. è dotato di propri laboratori a livello nazionale. Per garantire una maggiore attività di controllo sui finanziamenti comunitari nel settore agroalimentare, nel 1985 è stata istituita l'**Agecontrol SPA**, che per conto del ministero delle politiche Agricole e dell'Agenzia di Erogazioni in Agricoltura (AGEA), effettua verifiche istruttorie, gestisce procedure autoriz-

zative e vigila sugli enti delegati all'istruttore delle pratiche di finanziamenti comunitari in agricoltura. Inoltre, in concorrenza con le Regioni, effettua nel settore ortofrutticolo controlli di qualità sui prodotti freschi, sia nel mercato interno che per i prodotti destinati all'esportazione. L'Agecontrol effettua anche monitoraggio sul burro agevolato (cosiddetto burro CE) destinato a pasticcerie, cremerie, gelaterie, etc. e sulla trasforma-

pitanerie effettuano i controlli previsti dalla normativa nazionale e comunitaria sull'intera filiera di pesca (dai porti sino alla pescheria sotto casa).

Fa parte sempre di suddetto ministero, il **Corpo Forestale dello Stato**, che contribuisce alla sicurezza agroalimentare del cittadino, effettuando controlli sulla qualità dei prodotti. Tra le funzioni riconosciute dalla legge di riordino del 2004, rientrano i con-

bili, nonché sul settore vitivinicolo. Le attività di controllo sono coordinate a livello centrale dalla Divisione 2^a Polizia Agroalimentare che, tra l'altro, cura in materia i rapporti e il coordinamento con gli altri organi di controllo.

La struttura di controllo del Corpo Forestale dello Stato è presente su tutto il territorio nazionale.

Oltre ai nuclei operativi periferici, è stato istituito, presso il "Servizio di Polizia Agroalimentare", il **Nucleo Agroalimentare e Forestale (NAF)**, una struttura operativa centrale altamente specializzata nel contrasto alla criminalità che opera nel comparto agroalimentare.

Il **Comando Carabinieri Politiche Agricole** è posto alle dipendenze funzionali del ministro delle Politiche Agricole e Forestali ed esercita poteri ispettivi devoluti a quel dicastero, e svolge controlli straordinari sulla erogazione e percepimento di aiuti comunitari nel settore agroalimentare e della pesca ed acquacoltura; sulle operazioni di ritiro e vendita di prodotti agroalimentari, ivi compresi gli aiuti a paesi in via di sviluppo e indigenti. Esercita, inoltre, controlli specifici sull'applicazione di regolamenti comunitari. Nello svolgimento di tali compiti, il reparto può effettuare accessi ed ispezioni amministrativi, avvalendosi dei poteri previsti dalle norme vigenti per l'esercizio delle proprie attività istituzionali.

Organì regionali e locali

Cominciamo con alcuni esempi di Agenzie regionali che, tra i vari compiti delegati, hanno anche quello di



zione degli agrumi del tabacco e dello zucchero.

Anche la **Direzione Generale della Pesca** fa parte del ministero delle Politiche Agricole: le **Capitanerie di porto** espletano sul territorio italiano controlli sulle merci e sulle derrate provenienti da altri paesi (soprattutto extracomunitari). In più hanno compiti di controllo sulla pesca marittima. A tale fine, il comando generale è l'autorità responsabile del Centro Nazionale di Controllo Pesca, e le Ca-

trolli per il rispetto della normativa comunitaria agroforestale e ambientale, e le attività per garantire la sicurezza alimentare del consumatore e la biosicurezza in genere.

I controlli si concentrano soprattutto sul settore zootecnico, sul monitoraggio delle produzioni agroalimentari certificate (D.O.P., I.G.P., S.T.G., etc), sulla verifica della corretta applicazione delle norme riguardanti il sostegno di tecniche agricole eco-compatibili,

Sicurezza e igiene

effettuare controlli sull'agroalimentare.

Partiamo dal Nord:

- **ARPA FVG** (Agenzia regionale protezione ambiente del Friuli Venezia Giulia). Per tutelare e promuovere la qualità degli alimenti e prevenire i rischi in questo settore, l'ARPA FVG svolge diverse attività di controllo, tra le quali la ricerca di OGM e le ispezioni sul caffè. Inoltre, effettua anche campionamenti degli alimenti nell'ambito del programma di monitoraggio della radioattività ambientale.

- **APPA** (Agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente) della Provincia Autonoma di Trento. Ha al suo interno il settore Laboratorio e Controlli, che effettua il monitoraggio ufficiale degli alimenti e delle bevande in base al Piano di sicurezza alimentare concordato con l'Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari. Il Reparto Alimenti ed il Reparto Bevande controllano anche diversi tipi di matrici alimentari ed effettuano analisi orientate alla verifica della composizione merceologica, dello stato di conservazione, della corretta tecnologia di produzione, della presenza di microinquinanti organici ed inorganici, ed infine, della idoneità dell'impiego degli additivi e coadiuvanti alimentari.

- **ARPA Piemonte**. Effettua l'analisi chimica e microbiologica dei campioni prelevati dai Dipartimenti di Prevenzione delle ASL e da altri organismi di controllo ufficiale degli alimenti (NAS, Guardia di Finanza, etc.), contribuendo a tutelare la salute dei consumatori.

La principale funzione dell'analisi è il controllo dei

prodotti alimentari in commercio, in relazione alla conformità della etichettatura, alla qualità igienica, alla radioattività residua ed alla presenza di sostanze pericolose, di residui di prodotti fitosanitari e di sequenze geneticamente modificate (OGM).

- **ARPA Emilia Romagna**. Effettua sugli alimenti ricer-

assaggio per il controllo di qualità dell'olio di oliva.

- Chiudiamo con la Sicilia, che ha costituito una propria Agenzia per la Sicurezza Alimentare e il Controllo degli Alimenti (**A.S.C.A.**).

Altri compiti di competenza regionale e/o di enti locali sono quelli di programmazione, indirizzo, coordinamento e controllo dell'at-

Il **S.I.A.N.** (Servizio Igiene degli Alimenti e della Nutrizione) ha tra i suoi compiti, all'interno del dipartimento di Prevenzione dell'Azienda sanitaria regionale, quello di tutelare la salute della popolazione, attraverso la prevenzione dei rischi legati all'alimentazione. Si occupa di igiene degli alimenti, con il compito di



che di contaminanti chimici, di microrganismi indicatori e patogeni e di OGM.

- **ARPA Toscana**. Ha competenze in materia di controllo dei prodotti alimentari e delle bevande, attraverso i propri dipartimenti, effettuando: il controllo ufficiale dei prodotti alimentari e delle bevande, il controllo dei residui di prodotti fitosanitari negli alimenti, la ricerca delle diossine in matrici alimentari, la rilevazione della radioattività negli alimenti. Ha un comitato di

tività dei servizi e presidi delle Asl che operano nel campo dell'igiene alimentare. A livello regionale, il coordinamento è affidato agli Assessorati alla sanità, mentre le funzioni di controllo sulle attività di produzione, commercio e somministrazione degli alimenti e delle bevande competono prevalentemente ai Comuni, che le esercitano attraverso le Asl.

All'interno delle A.S.L. operano, tra l'altro, il **S.I.A.N.** e i Servizi Veterinari.

vigilare sull'attività dei centri di produzione, commercializzazione e somministrazione alimenti, depositi e mezzi di trasporto; verifica le D.I.A. presentate degli operatori dei servizi alimentari (O.S.A.).

Rientrano ancora tra le competenze, il controllo dell'attività di vendita su aree pubbliche, la verifica della corretta applicazione della normativa sull'autocontrollo (HACCP – Reg. CEE 852/04), il controllo ufficiale dei prodotti alimen-

tari e delle acque; l'effettuazione di corsi di formazione per rilascio di certificati di abilitazione alla vendita di prodotti fitosanitari e relativi coadiuvanti; le gestione "allerta", esposti relativi all'igiene e salubrità degli alimenti e la gestione delle segnalazioni di malattie a trasmissione alimentare (indagini epidemiologiche, sopralluoghi, campionamenti). Oltre al settore Igiene degli Alimenti, all'interno del S.I.A.N. opera il settore Igiene della Nutrizione, con il compito di formulare pareri relativi a menu della ristorazione collettiva, pareri relativi a capitolati d'appalto, sorveglianza nutrizionale ed educazione nutrizionale.

Sempre nell'ambito delle A.S.L., operano i **Servizi Veterinari**, che si occupano dell'ispezione e controllo delle derrate di origine alimentare, tra cui l'ispezione e controllo della filiera di produzione delle carni fresche ottenute da animali da reddito (rispetto del benessere animale durante l'abbattimento, visita antemortem, igiene della macellazione, ispezione postmacellazione, giudizio ispettivo e destinazione delle carni).

Vigilano e controllano gli stabilimenti con riconoscimento regionale e comunitario di tutta la filiera produttiva degli alimenti di origine animale (sezionamento, deposito, lavorazione, conservazione, trasporto delle carni e dei prodotti di origine animale); gli esercizi, spacci, supermercati, ristorazione collettiva, vendita ambulante, sagre, manifestazioni gastronomiche (per quanto di competenza veterinaria); gli stabilimenti di produzione mirati alla corretta applicazione dei

LA BABELE DEI CONTROLLI

Dipendono dal MINISTERO DELLA SALUTE:

- Dipartimento degli Alimenti, Nutrizione e Sanità Pubblica e Veterinaria
- Istituto Superiore della Sanità
- Uffici periferici di Sanità Marittima ed Aerea
- Uffici di Confine terrestre
- P.I.F. (Posti di Ispezione Frontaliera)
- Uffici veterinari per gli adempimenti comunitari
- N.A.S. (Nuclei Antisofisticazioni e Sanità dell'Arma dei Carabinieri)

Dipendono dal MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE:

- Agenzia delle Dogane

Dipendono dal MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE E FORESTALI:

- Ispettorato Centrale per il Controllo della Qualità dei Prodotti Agroalimentari
- Agecontrol SPA
- Direzione generale della Pesca
- Capitanerie di porto
- Corpo forestale dello Stato
- Nucleo Agroalimentare e Forestale (NAF)
- Comando Carabinieri Politiche Agricole

ORGANI REGIONALI E LOCALI:

- ARPA FVG (Agenzia regionale protezione ambiente del Friuli Venezia Giulia)
- APPA (Agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente)
- ARPA Piemonte
- ARPA Emilia Romagna
- ARPA Toscana
- A.S.C.A. Agenzia per la Sicurezza Alimentare e il Controllo degli Alimenti
- S.I.A.N. (Servizio Igiene degli Alimenti e della Nutrizione)
- Servizi Veterinari
- Ispettorati annonari

piani di autocontrollo aziendali; le partite di alimenti di origine animale provenienti da scambi CEE e paesi terzi. Inoltre, si occupano di gestione ed aggiornamento dell'anagrafe degli impianti produttivi e commerciali. E ancora, di controllare e vigilare sulla distribuzione e sull'impiego del farmaco veterinario, anche attraverso i programmi per la ricerca dei residui, con particolare riguardo ai trattamenti illeciti o impro-

pri, sul latte e sulle produzioni lattiero-casearie, sulla produzione e commercio degli alimenti destinati agli animali e sulla produzione animale, sul trasporto degli animali e sullo smaltimento dei rifiuti di origine animale (per quanto di competenza); sull'igienicità delle strutture, del benessere animale, delle tecniche di allevamento e delle produzioni, anche ai fini della promozione della qualità dei prodotti di origine animale (es.

legge Regionale 35/88 Carni Certificate). Gestiscono anche la documentazione epidemiologica relativa ai rischi ambientali di natura biologica, chimica e fisica derivanti dall'attività zootecnica e dall'industria di trasformazione dei prodotti di origine animale, a tutela dell'allevamento dai rischi di natura ambientale.

Gli **ispettori annonari** dipendenti dall'Assessorato all'Annona dei Comuni, svolgono controlli di tipo metrologico (temperatura di frigo-conservazione), sui prezzi e sull'etichettatura dei prodotti alimentari.

Tanti addetti, poca sicurezza

A conclusione della disamina dei vari organi di controllo non ci resta che sottolineare l'anomalia tutta italiana rappresentata dalla nutrita pletora di enti operativi nello stesso ambito e con mansioni spesso simili. Considerato il loro numero, la sicurezza alimentare dovrebbe essere garantita al 100%; purtroppo, i fatti ci dicono il contrario.

Probabilmente, malgrado il dispiegamento di forze e mezzi, qualcosa non funziona. D'altra parte, come possono tanti organismi coordinarsi in una rete di comunicazione efficace, postoche questo - che a noi pare indispensabile - sia in effetti tenuto una logica necessaria. Una domanda ancora viene spontanea: negli altri Stati dell'UE o negli USA (un Paese quest'ultimo notoriamente attento ai problemi della sicurezza alimentare), il sistema dei controlli funziona allo stesso modo? Ce ne occuperemo in un prossimo articolo.

Corrado Giannone