

ALIMENTA^{ESD}

COMMENTARIO TECNICO-GIURIDICO DELLA PRODUZIONE AGRO-ALIMENTARE

N. 7/8

Anno XXIII

Luglio-Agosto 2015

Mensile

SOMMARIO

V. Rubino (147)

Controlli ufficiali e garanzie difensive nella tutela multilivello del diritto di difesa

V. Pullini (152)

Controlli ufficiali di natura amministrativa ed attività d'indagine in sede penale. Indisponibilità degli alimenti deteriorabili alla revisione di analisi e garanzie difensive dell'o.s.a in rapporto alla normativa europea e nazionale di settore

C. Rocco, S. Lamarca (157)

Il tecnico della prevenzione nella nuova organizzazione del sistema di prevenzione

Lettere al Direttore (159)

C. Mucciolo, A. Mucciolo (162)

Plastica e alimenti

Giurisprudenza (167)

- Cass. Pen. Sez. IV Sent. n. 3457, ud. 19.12.14
Centro cottura ristorazione mense scolastiche.
Tossinfezione. Accertamento tecnico. Non necessita per numerosità soggetti colpiti.

Educazione Nutrizionale Grana Padano (171)

L'ANALISI UNICA IRRIPETIBILE NEL CONTROLLO UFFICIALE DEGLI ALIMENTI L'abuso del Diritto della Conferenza Stato – Regioni negli interventi critici di due giuristi

L'istituto giuridico della cosiddetta "analisi unica irripetibile" non esiste. Per la semplice ragione che non può trovare codifica una norma non prevista né nella legislazione comunitaria disciplinatrice del controllo ufficiale degli alimenti né come norma speciale nel nostro ordinamento nazionale.

Presupposti questi fermi ed insuperabili sui quali costruiscono i loro articolati interventi critici i due legali autori dei lavori pubblicati in questo numero.

Il primo sotto il titolo: "**Controlli ufficiali e garanzie difensive nella tutela multilivello del diritto di difesa**" autore l'avvocato Vito Rubino, ricercatore in Diritto UE, Università del Piemonte Orientale; il secondo dal titolo "**Controlli ufficiali di natura amministrativa e attività di indagine in sede penale. Indisponibilità degli alimenti deteriorabili alla revisione d'analisi e garanzie difensive dell' OSA in rapporto alla normativa europea e nazionale del settore**" autore Valeria Pullini avvocato in Ferrara.

Naturale la soddisfazione del sottoscritto nel vedere così autorevolmente supportati gli sforzi profusi da queste colonne (ormai è quasi un lustro) nel dibattere un tema ancora misconosciuto proprio da coloro cui compete il dovere (ancora colpevolmente trascurato) di interventi chiarificatori. Mi riferisco sia agli enti istituzionalmente "competenti" del controllo ufficiale degli alimenti sia alle associazioni imprenditoriali di categoria che sotto questo riguardo si sono fin qui dimostrate negligenti.

L'impegno che ci ha tenuto perveramente "sul pezzo" lo dobbiamo alle esortazioni di quei lettori coinvolti, per rispettive specifiche competenze, nel babelico linguaggio pseudogiuridico conseguente all'invenzione della pseudonorma in discussione. Competenze di cui sono titolari da un lato gli analisti dei laboratori ufficiali e dall'altro i responsabili del controllo qualità delle

(segue)

a cura di Istituto Bromatologico Italiano Direttore responsabile: Antonio Neri

imprese alimentari. I primi supinamente obbligati a provvedere d'urgenza alla "convocazione" di rito di cui all'art. 223 c.p.p. (non di rado in base a richieste analitiche non pertinenti alla natura della matrice alimentare da esaminare); i secondi costretti a faticose quanto costose trasferte. In comune a carico degli uni e degli altri il dispendio di tempo e di risorse economiche di certo più utilmente usufruibili. Il tutto generato dall'ormai inveterato abuso dell'operatore incaricato del prelevamento di cui si ritiene giustificato in forza dell'arbitrario uso della (asserita) carenza di disponibilità di prodotto nella quantità necessaria per adempiere al disposto (quello valido) di legge.

Esaurita la premessa occorre domandarci: ma se la "norma" non esiste (o se si preferisce) è giuridicamente invalida, da quale bernoccolo di quale testa è uscita la mostruosa disposizione dell'analisi unica irripetibile? Pochi riferimenti storici serviranno per la risposta.

Tutto ha inizio con il colpo di maglio della Corte Costituzionale che con sua sentenza n. 434 del 26 settembre 1990 dichiarava l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 secondo comma della Legge 30 aprile 1982 n. 283 nella parte in cui non prevedeva la revisione d'analisi di campioni di sostanze alimentari deteriorabili. In conseguenza disponeva l'obbligo dell'avviso dell'inizio delle operazioni peritali agli interessati onde garantirne il diritto alla difesa con la loro presenza o con l'assistenza di un consulente tecnico.

A riempire il vuoto di legge interveniva il D. L.vo 3 marzo 1993 N. 123 art. 4 (*"Attuazione della Dir.9/397 relativa al controllo ufficiale dei prodotti alimentari"*) a stabilire la procedura *"per i controlli microbiologici dei prodotti alimentari deteriorabili"* (tipologia indicata successivamente dal D.M. Sanità 16.12.93) applicando per una seconda analisi (in caso di non conformità di uno o più parametri) la disposizione prevista dall'art. 223 c.p.p.

A questo punto è d'obbligo una precisazione. La "deteriorabilità" dei prodotti alimentari in genere non è solo di natura microbica, ma anche di natura chimica, fisica, chimico-fisica, biologica. Pertanto, sebbene la disposizione di legge riguardi l'applicazione del *"regime dei controlli microbiologici ufficiali"* alle tipologie di prodotti indicate nel D.M. 16.12.93 ciò non esclude che queste stesse tipologie possano essere sottoposte anche a controlli di natura chimica o chimico-fisica applicando le stesse procedure di cui all'art. 4 del citato D.L.vo 123/93. Infatti anche la deteriorabilità chimica e fisica non consente una attendibile "revisione dell'analisi" in tempi differiti. In definitiva, che si tratti di analisi microbiologiche o di analisi chimiche, conta il fatto che, salvato il diritto della difesa, è reso inutile l'istituto della revisione (cui ancora si fa ricorso per azzardato automatismo).

Questa precisazione si rende necessaria anche in virtù del fatto che la vulgata generale si riferisce, sbagliando,

a prodotti alimentari "microbiologicamente deperibili" in luogo della corretta terminologia "controlli microbiologici applicabili ai prodotti alimentari deteriorabili". Così dando per certa la sinonimia fra "deperibilità" e "deteriorabilità" che, in capo ai prodotti alimentari, meriterebbe invece una decodificazione. Per ora occorre prender atto che il termine legale è riferito al prodotto alimentare "deteriorabile" (processato o no che sia) e rimandare ad altra sede ogni pur interessante esercitazione semantica.

Di fatto il *focus* della questione in discussione (analisi unica e irripetibile) consiste nella distorta applicazione della norma originata dalla "Determinazione Conferenza Stato Regioni 10.5.2007", (cui sono seguite in modo pedissequo "linee guida" ad opera di altre regioni) che riporta le *"Linee guida relative all'applicazione del Reg. CE della Commissione europea n. 2073 del 15 novembre 2005 che stabilisce i criteri microbiologici applicabili ai prodotti alimentari"*.

Testualmente così recita la "determinazione": *"Qualora il materiale disponibile sia insufficiente per allestire tutte le aliquote previste, si procederà a prelevare la quantità di materiale necessaria a costituire un'unica aliquota formata dal numero di unità campionarie previste dal Reg. 2073/2005, su cui si procederà ad eseguire analisi unica irripetibile, garantendo i diritti alla difesa del caso"*.

E' la logica del paradosso formulata da un organo che, nell'ignoranza della gerarchia delle fonti, pretende di legiferare con un atto amministrativo in contrasto con le leggi statali ed europee. Del quale atto pretende l'applicazione disinteressandosi del necessario coordinamento fra i *"controlli microbiologici ufficiali"* di cui al D.M. 16.12.93 e i *"criteri di sicurezza alimentare"* dettati dal subentrato Reg. 2073/2005 con l'All.to II Cap. 1. Il richiamo all'applicazione dell'art. 223 c.p.p. è formale presunzione che i diritti della difesa siano salvaguardati. Sono invece di fatto vanificati dagli insuperabili motivi contingenti denunciati da sempre (impossibilità di organizzare la trasferta per i ristretti limiti temporali della convocazione in relazione alla distanza della sede dell'azienda).

L'effetto perverso lo troviamo confermato dai verbali di prelevamento che ci rivelano che l'eccezione (i casi di imprescindibili misure di sicurezza alimentare) è divenuta consuetudine sentendosi l'operatore autorizzato a moderare lo zelo alla ricerca delle quantità necessarie e sufficienti di confezioni presso quei punti vendita che sicuramente ne dispongono come deve sapere un coscienzioso operatore sul suo territorio.

E dunque la conclusione è che la perfetta esecuzione dei *"controlli ufficiali"* (D.M. 16.12.93) per una perfetta valutazione dei *"criteri di sicurezza"* (Reg. 2073/2005) esige l'osservanza del *piano di campionamento* stabilito da quest'ultimo. In carenza del quale, i risultati dei *"controlli ufficiali"* sono giuridicamente non validi.

Antonio Neri

CONTROLLI UFFICIALI E GARANZIE DIFENSIVE NELLA TUTELA MULTILIVELLO DEL DIRITTO DI DIFESA

V. RUBINO, Avvocato, Ricercatore in Diritto dell'Unione europea, Università del Piemonte Orientale

SOMMARIO: 1. Introduzione. 2. La regolamentazione "multilivello" del controllo ufficiale degli alimenti ed i suoi principi fondamentali. 2.1. Norme UE di organizzazione e diritto di difesa. 2.2. Diritto al contraddittorio "tecnico" nella formazione della prova e diritto di difesa nell'ordinamento dell'Unione europea. 3. Conclusioni.

1. Il controllo ufficiale degli alimenti e delle bevande ha assunto negli ultimi anni un ruolo di sempre maggiore importanza e, anche a motivo del suo notevole impatto economico sulla filiera alimentare, è divenuto terreno di scontro fra professionisti, operatori del settore ed autorità competenti (1).

Le ragioni del crescente attrito sono principalmente riferibili alla moltiplicazione di attività ispettive e di prelievo di campioni a livello locale in asserito difetto di coordinamento complessivo, al ricorso sempre più frequente alle sintetiche procedure riconducibili alla c.d. "analisi unica irripetibile" (2) ed al conseguente impatto economico che l'attività in questione genera a carico degli Operatori del Settore Alimentare (3).

In effetti la materia, pur stratificata in una dimensione multilivello e sedimentata in molti anni di applicazione pratica, pare soffrire ancora di un certo grado di incertezza giuridica, legata essenzialmente alla difficoltà di coordinamento fra principi generali, regole specifiche e modalità applicative di queste ultime, nonché da una certa sottovalutazione degli effetti che la situazione descritta può generare nella gestione quotidiana dell'attività d'impresa.

Pare dunque utile, pur in un contesto sotto certi profili riepilogativo, dar conto dei capisaldi giuridici su cui la materia poggia, espressione di altrettanti diritti fondamentali riconosciuti sia dalla nostra Costituzione che dalle norme UE ed internazionali agli attori della filiera, onde evidenziare le regole cui dovrebbe ispirarsi una razionale, efficiente ed efficace azione delle Autorità amministrative preposte.

2. La disciplina del controllo ufficiale costituisce già dai primi del '900 materia di intervento regolatorio a livello nazionale (4). A partire dalla fine degli anni '80 essa è stata armonizzata a livello comunitario ed è, quindi, progressivamente entrata a far parte di un quadro giuridico complesso, in cui le fonti generali sono divenute comuni per tutti i Paesi membri dell'Unione europea (già Comunità europea), mentre le disposizioni procedurali ed applicative sono rimaste in larga parte competenza degli Stati.

In effetti già nel 1985 il Legislatore europeo con la direttiva del Consiglio del 20 dicembre 1985 (5), muovendo dalla constatazione dell'elevato impatto che la diversificazione delle attività in oggetto poteva determinare sulla libera circolazione delle merci (cfr. il 2° considerando introduttivo) demandava alla

Commissione il compito di adottare criteri specifici per ciascuna fattispecie concreta (6).

Nel 1989 l'ordinamento comunitario si è dotato di una disposizione-quadro dedicata alle procedure del controllo ufficiale (direttiva 89/397 CEE del Consiglio) (7) in cui sono stati fissati con notevole anticipo rispetto alle successive innovazioni portate dal Trattato di Maastricht (8) principi organizzativi comuni fondati sulla tutela della salute e sull'esigenza di garantire i diritti fondamentali del soggetto sottoposto al procedimento di controllo attraverso il diritto di impugnazione degli esiti dell'attività.

I richiamati fondamenti giuridici, espressione del diritto comune degli Stati membri e del diritto UE generale oggi parte integrante del Trattato sul Funzionamento e della Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea (9), si ritrovano ampliati e precisati anche nel regolamento 882/04 CE che ha sostituito la direttiva 89/397 CEE.

Questa norma si inserisce, com'è noto, nella più generale riforma denominata "pacchetto igiene" (10), ed assume quindi una particolare valenza nel quadro delle disposizioni sulla sicurezza alimentare che, a partire dal regolamento 178/02 CE sui principi generali della legislazione alimentare (11), ha ridefinito le regole che riguardano la tutela della salute "dai campi alla tavola" (12).

La norma riprende in gran parte i principi già invocati dalla precedente direttiva quadro, implementando in particolare, per quanto qui interessa, il principio di efficacia dell'azione amministrativa declinata come obbligo di dotare le strutture nazionali di personale in numero sufficiente e di elevata preparazione professionale (cfr. artt. 4-11) e di coordinarne l'attività attraverso l'Autorità centrale di riferimento, nonché il principio del contraddittorio nel contesto del diritto di difesa, preordinato a garantire l'esistenza di adeguati rimedi giurisdizionali avverso i provvedimenti sfavorevoli adottati in esito alle attività di controllo ufficiale.

Si tratta, a ben vedere, di due distinti profili la cui disapplicazione da parte degli Stati membri non può considerarsi priva di effetti, anche perché impatta sui diritti fondamentali sanciti dalla Carta UE, ed in particolare sulla libertà ed autonomia nell'iniziativa economica e d'impresa (cfr. art. 15 Carta dir. fond. UE "libertà professionale e diritto di lavorare"; art. 16 Carta

dir. fond. UE "libertà d'impresa"), e sul diritto di difesa (cfr. art. 47 Carta dir. fond. UE, "diritto ad un ricorso effettivo ed ad un giudice imparziale").

Le conseguenze di un inadeguato *enforcement* della materia andranno, quindi, attentamente valutate.

2.1. Quanto al primo profilo (obbligo di coordinamento e requisiti soggettivi ed oggettivi delle autorità precedenti) gli articoli 4-6 del regolamento 882/04 CE stabiliscono elevati *standards* operativi e di qualità per le amministrazioni incaricate dei controlli, stabilendo, *inter alia*, che "se uno Stato membro conferisce la competenza ad effettuare i controlli ufficiali ad un'altra autorità o ad altre autorità che non siano l'autorità centrale competente, in particolare quelle a livello regionale o locale, si deve assicurare un coordinamento efficace ed efficiente tra tutte le autorità competenti interessate (...)" (cfr. art. 4 par. 3).

In chiave difensiva occorre anzitutto interrogarsi se il particolare contenuto della disposizione in commento possa giustificare l'impugnazione da parte dell'operatore di eventuali atti a lui sfavorevoli qualora siano il frutto di duplicazione di attività di controllo o siano adottati da personale non rispondente ai requisiti del regolamento 882/04 CE.

Al riguardo è anzitutto necessario osservare che la disciplina in oggetto, pur se contenuta in un "regolamento", si rivolge ai soli Stati membri, ponendo a carico di questi norme di organizzazione che gli stessi dovranno attuare mediante scelte interne coerenti con i principi generali della fonte UE.

Ciò, tuttavia, non esclude che, al tempo stesso, vengano attribuiti dei diritti ai singoli interessati all'osservanza degli obblighi precisati dalle disposizioni in commento (13), purché la disciplina possieda caratteristiche tali da consentirne l'applicazione giudiziale diretta, ossia senza che il giudice sia costretto a sostituirsi al legislatore in uno sforzo integrativo che, stante il principio della separazione dei poteri, non potrebbe compiere.

Sul punto, in chiave analogica, è possibile richiamare la giurisprudenza della Corte di giustizia in materia di direttive, ove è stato più volte sottolineato che la presenza di una riserva in favore degli Stati membri circa le relative modalità di attuazione, benché ne limiti la portata sostanziale, non costituisce tuttavia un ostacolo alla possibilità di applicarne i principi giuridici se sufficientemente definiti (14).

La struttura normativa descritta non impedisce dunque al privato di invocarne l'applicazione in giudizio, sia nel caso in cui all'interno delle sue previsioni si possano isolare dal contesto generale specifiche disposizioni direttamente applicabili, sia nel più generale caso in cui la discrezionalità investa le modalità applicative e non i principi giuridici espressi dalla norma UE (15).

La natura incondizionata della disciplina non va dunque ricercata nell'aspetto puramente formale, ma deve essere valutata nel merito delle singole disposizioni, con analisi da svolgersi necessariamente caso per caso.

Quanto poi alla sufficiente determinatezza del precetto, trattandosi per lo più di requisito fattuale, occorre limitarsi a rilevare che, laddove l'efficacia della norma venga invocata dal soggetto che non ne è diretto destinatario esclusivamente per opporsi all'applicazione di provvedimenti nazionali adottati in violazione della disciplina UE pertinente, i requisiti di "precisione" sono tendenzialmente valutati dalla Corte di giustizia con minore severità, limitandosi per lo più il controllo all'accertamento del rispetto delle procedure imposte dalla fonte UE (16).

Nel caso che qui interessa i requisiti elencati sembrerebbero rispettati. Sebbene l'art. 4 del regolamento 882/04 citato si rivolga agli Stati membri consentendo loro una certa "flessibilità organizzativa" attraverso la delega di funzioni a soggetti diversi dall'Autorità centrale (siano essi pubbliche amministrazioni o addirittura organismi privati ex art. 5) i requisiti generali richiesti in capo agli accertatori non sono mai posti in discussione, dovendosi semmai aggiungere l'obbligo del coordinamento in capo all'organo naturalmente competente.

La puntuale scansione degli *standards* strutturali e soggettivi operata dal Legislatore comunitario, nonché il preciso richiamo alla necessità di evitare che la strutturazione del controllo a livello regionale e locale si traduca in un vero e proprio caos procedurale, sembrerebbe poi delineare un nucleo di imposizioni poste a garanzia degli amministrati di per sé isolabili dal contesto generale e ricollegabili ad un vero e proprio diritto a controlli (e controllori) efficaci, strutturati e corretti.

Sicché al diritto in questione occorrerebbe garantire una adeguata copertura sul piano dell'*enforcement* consentendo ai privati l'impugnazione dei provvedimenti adottati in simili condizioni attraverso la richiesta di disapplicazione delle fonti interne in contrasto con il regolamento ed il conseguente riconoscimento dell'inefficacia o della nullità delle attività poste in essere dagli organi di controllo che non rispondano ai requisiti previsti.

A quanto sopra dovrà poi certamente aggiungersi il diritto degli OSA ingiustamente pregiudicati da inutili e costose procedure di controllo ufficiale a rivendicare il risarcimento del danno per inadeguata attuazione delle norme UE di riferimento, posto che ormai la giurisprudenza ha ampiamente riconosciuto la responsabilità dello Stato nei confronti dei propri cittadini per mancata o inadeguata attuazione delle disposizioni portate dal diritto dell'Unione europea (17).

2.2. Con riferimento al diritto al contraddittorio tecnico ed ai relativi limiti l'articolo 11 del regolamento 882/04 CE stabilisce che "le autorità competenti fissano procedure adeguate atte a garantire il diritto degli operatori del settore dei mangimi e degli alimenti i cui prodotti sono oggetto di campionamento e di analisi di chiedere un ulteriore parere di esperti. In particolare esse vigilano affinché gli operatori del settore (...) possano ottenere un numero sufficiente di campioni per un ulteriore parere di esperti, a meno che ciò sia

impossibile nel caso di prodotti altamente deperibili o dello scarsissimo quantitativo di substrato disponibile" (18).

La norma opera un bilanciamento fra l'esigenza di assicurare il diritto fondamentale di difesa (di cui il contraddittorio tecnico è parte essenziale) e le situazioni in cui ragioni di ordine pratico impongono una inevitabile compressione delle facoltà accordate alla parte, senza tuttavia prevedere metodi per garantire in questi frangenti modalità specifiche di partecipazione dell'O.S.A. alla formazione della prova.

Va anzitutto segnalato al riguardo che nonostante i richiamati limiti costituiscano eccezioni ad una regola generale (e vadano, di conseguenza, interpretati restrittivamente), la giurisprudenza della Corte di giustizia ha ritenuto che in assenza di una regolamentazione dell'Unione della nozione di "prova" tutti i mezzi di prova consentiti dai diritti processuali degli Stati membri sono, in linea di principio, ammissibili, ancorché formati in condizioni di anomala carenza di contraddittorio (19).

In simili circostanze il diritto processuale nazionale dovrà consentire al giudice il libero apprezzamento del mezzo di prova, purché le sue risultanze possano essere validamente messe in questione dalla parte interessata e siano qualificate come "prove indirette" dei fatti dedotti mediante elementi alternativi che possano supportare valutazioni divergenti (20).

Tuttavia, conformemente a quanto ritenuto dalla Corte di Strasburgo in relazione all'interpretazione dell'art. 6.1 CEDU, anche la Corte di giustizia UE ha precisato che quando il mezzo di prova assunto in sede pre-processuale con la compressione del diritto al contraddittorio tecnico fornisce evidenze che esulano dalla competenza dei giudici e possono influenzare in modo preponderante la valutazione dei fatti ad opera del Tribunale, alla parte deve essere riservata una autentica possibilità di dedurre efficacemente in merito ai documenti formati in siffatte condizioni, sicché spetterà al giudice "valutare se, alla luce di tutti gli elementi di fatto e di diritto a sua disposizione, l'ammissione come mezzo di prova dei risultati di analisi oggetto del procedimento principale rischi di comportare una violazione del contraddittorio, e, dunque, del diritto ad un processo equo", escludendo, in dette circostanze, gli esiti analitici acquisiti in violazione del diritto fondamentale di difesa (21).

3. Così precisati i parametri del quadro giuridico di riferimento è possibile effettuare alcune valutazioni circa il proliferare- in forma quasi codificata (22) - di attività di prelievi e campionamenti con l'impiego di prassi amministrative che, partendo dalla supposta carenza di materia prima per la formazione di un idoneo campione o dalla stessa natura asseritamente deperibile della matrice, comprimano in varia misura il diritto di difesa espresso attraverso il concetto di partecipazione- nelle sue diverse accezioni- alla formazione della prova.

Le fattispecie in cui ciò può verificarsi sono molteplici e dovranno, di conseguenza, essere analizzate caso per caso.

Tuttavia il criterio guida per l'esame (e per l'individuazione delle conseguenze delle violazioni) è sufficientemente delineato nella normativa U.E. pertinente e nei suoi principi ispiratori, espressione dei diritti fondamentali della parte.

Andranno, anzitutto, censurate sul piano organizzativo quelle singolari situazioni, derivanti dalla mancanza di coordinamento dei c.d. "piani di controllo", che determinano il ripetersi di prelievi ed analisi sui medesimi prodotti (financo sui medesimi lotti!) e sottopongono l'O.S.A. ad una intollerabile scelta fra la rinuncia preventiva al contraddittorio tecnico e l'assunzione di ingenti costi nell'assoluta assenza di elementi preliminari che ne giustifichino la sopportazione.

La corretta applicazione dei principi di organizzazione dei controlli ufficiali dovrebbe in questi casi condurre se non ad inficiare gli esiti analitici, quantomeno a rendere risarcibili le conseguenze di questa inutile quanto costosa attività di difesa tecnica, provocata dall'inadeguatezza del coordinamento generale delle attività delle autorità periferiche di controllo.

Analogamente le situazioni in cui l'Autorità competente stabilisce già in sede di prelievo l'esecuzione di un'unica analisi convocando la parte per una precisa data e luogo, dovranno essere ricondotte all'eccezionalità delle circostanze ammesse dalla normativa U.E. richiamata in precedenza.

Di talché, l'eventuale "accorciamento" dell'iter analitico, traducendosi a sua volta nella compressione dei diritti della parte (stretta, come detto, fra la necessità di presenziare sempre e comunque per far valere i propri rilievi e l'onere che da ciò può derivare), dovrebbe portare all'esclusione della validità delle relative operazioni, ancorché collegata ad un profilo formale: questo, invero, è comunque la positiva espressione delle garanzie difensive che del giusto processo sono il presupposto, nonché portato della sovra ordinazione delle norme dell'Unione rispetto a quelle nazionali, processuali o sostanziali che siano.

Da ultimo non si può tacere l'importanza del campione stesso, che, come rappresentazione della realtà che si intende sottoporre a verifica (e da cui potrebbero derivare sanzioni) deve essere formato nel più rigoroso rispetto dei parametri qualitativi e quantitativi previsti dalla normativa U.E. o da quella nazionale di riferimento.

Anche in questo caso un approccio eccessivamente sbrigativo nell'esecuzione delle attività di controllo può tradursi in una violazione dei diritti di difesa, con un'unica necessaria conseguenza: l'inutilizzabilità degli esiti analitici conseguiti.

NOTE

1) In questa sede non è possibile, per ovvie ragioni, ripercorrere compiutamente il lunghissimo dibattito che ha accompagnato l'evoluzione degli istituti giuridici di riferimento e la relativa giurisprudenza. Sia perciò consentito rinviare ai numerosi interventi di A. NERI, *Sicurezza alimentare e piani di controllo regionali. La degenerazione di un sistema*, in *Alimenta*, n. 7/8, 2011, p. 145-147; *Rapporto di prova e certificazione di analisi non sono equipollenti*, in *Alimenta*, n. 1, 2013, p. 1-2; *La degenerazione del controllo ufficiale degli alimenti nell'Italia delle regioni e della pluralità degli organismi controllori*, in *Alimenta*, n. 6, 2013, p. 121-122; *Il processo penale e la "prova privilegiata"*, in *Alimenta*, n. 4, 2015, p. 73-74; sulla valenza delle attestazioni degli esiti analitici si vedano le due lettere del Consiglio Nazionale dei Chimici, a firma del prof. A. ZINGALES, pubblicate su *Alimenta*, n. 1, 2013, p. 3-10, aventi ad oggetto "rapporti di prova e certificati di analisi chimica: condizioni e limiti di equivalenza", nonché "rilascio di certificati di analisi chimica. Competenze"; sul piano più strettamente giuridico si veda A. MONTAGNA, *Sulle garanzie per il produttore e distributore in tema di prelievi e analisi dei prodotti alimentari*, in *Alimenta*, n. 2, 2010, p. 27-31; e dello stesso A., Ancora in tema di analisi su prodotti deteriorabili: ma se le procedure sono viziate?, in *Alimenta*, n. 11/12, 2010, p. 223-224; sul tema generale della valenza delle attività laboratoristiche si rinvia, infine, a V. PACILEO, *Il diritto degli alimenti. Profili civili, penali ed amministrativi*, Padova, CEDAM, 2003, pp. 433-469.

2) Cfr. i fondi di A. NERI *cit.*, nota 1.

3) È noto che la questione dei costi del controllo ufficiale è al centro del progetto di riforma del regolamento 882/04 CE del Parlamento europeo e del Consiglio concernente i controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle normative sulla salute e sul benessere degli animali (in *GUUE* L 191 del 28 maggio 2004, p. 1 ss.), con particolare riferimento alla necessità di "alleggerire" le attività ispettive specialmente per gli operatori di minor dimensione e ripartire in modo più razionale il costo delle relative operazioni, che si vorrebbero in parte far ricadere sulla fiscalità generale essendo riconducibili all'attività di prevenzione a tutela della salute che lo Stato è tenuto ad effettuare in forza dell'articolo 32 della Costituzione. Sul punto si richiamano le relazioni tenute da S. BORRELLO e G. CORGIATO LOIA al convegno *I dieci anni del "pacchetto igiene" fra tutela della salute, crisi economica ed esigenza di rilancio delle imprese*, tenutosi in Alessandria, Palazzo Borsalino, venerdì 13 giugno 2014, ore 9,00 – 17,00, presso l'Università del Piemonte Orientale.

4) L'elenco delle norme che a vario titolo sono intervenute a regolamentare l'attività del controllo ufficiale degli alimenti e delle bevande in Italia nel secolo scorso è troppo lungo per poter essere qui utilmente riprodotto. Sia perciò consentito rimandare esclusivamente al Testo Unico delle Leggi Sanitarie, R.D. 27 luglio 1934 n. 1265, in *G.U.*, 9 agosto 1934, n. 186, ed alla sua legge di modifica n. 283 del 30 aprile 1962, *Disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande*, in *G.U.* n. 139 del 4 giugno 1962, nonché l'ulteriore regolamento di esecuzione D.P.R. n. 327 del 26 marzo 1980, *Regolamento di esecuzione della L. 30 aprile 1962, n.283, e successive modificazioni*, in materia di disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande, in *G.U.* n. 193 del 16 luglio 1980.

5) Cfr. la direttiva del Consiglio del 20 dicembre 1985 concernente l'istituzione di modalità di prelievo di campioni e di metodi d'analisi comunitari per il controllo dei prodotti destinati all'alimentazione umana, in *GUCE* L 372 del 31 dicembre 1985 p. 50 ss.

6) La direttiva è stata, in effetti, implementata da una notevole quantità di atti esecutivi, fino alla sua abrogazione e sostituzione da parte del regolamento 882/04 CE. Per un quadro complessivo in materia è possibile consultare il sito internet www.eur-lex.eu.

7) Cfr. la direttiva del Consiglio del 14 giugno 1989 relativa al controllo ufficiale dei prodotti alimentari, in *GUCE* L 186 del 30 giugno 1989, p. 1 ss., recepita in Italia dal d.lgs. 123 del 3 marzo 1993, in *GURI* del 7 aprile 1993 n. 97.

¹ La tutela della salute come fondamento delle politiche dell'Unione è stata inserita nel Trattato CE solo ad opera del Trattato di Maastricht, ed è oggi ribadita dall'articolo 168 TFUE anche con specifico riferimento al settore veterinario e fitosanitario (cfr. par. 4 lett. b), nonché dall'articolo 35 della Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea.

8) La tutela della salute come fondamento delle politiche dell'Unione è stata inserita nel Trattato CE solo ad opera del Trattato di Maastricht, ed è oggi ribadita dall'articolo 168 TFUE anche con specifico riferimento al settore veterinario e fitosanitario (cfr. par. 4 lett. b), nonché dall'articolo 35 della Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea.

9) Cfr. la nota precedente.

10) Il "pacchetto igiene" è costituito da una serie di provvedimenti adottati a cavallo fra il 2004 ed il 2005 per ridisegnare la normativa igienico-sanitaria in materia di alimenti e mangimi nell'Unione europea, in esecuzione del programma normativo varato dalla Commissione europea con il Libro Bianco del 2000 sulla sicurezza alimentare. Fra i principali provvedimenti riconducibili al "pacchetto igiene" si richiamano il regolamento (CE) 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio sull'igiene dei prodotti alimentari; il regolamento (CE) 853/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale; la direttiva 41/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che abroga alcune direttive recanti norme sull'igiene dei prodotti

alimentari e le disposizioni sanitarie per la produzione e la commercializzazione di determinati prodotti di origine animale destinati al consumo umano e che modifica le direttive 89/662/CEE e 92/118/CEE del Consiglio e la decisione 95/408/CE del Consiglio; il regolamento (CE) 854/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce norme specifiche per l'organizzazione di controlli ufficiali sui prodotti di origine animale destinati al consumo umano; il regolamento (CE) 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio 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 degli animali; il regolamento (CE) 183/2005 che stabilisce i requisiti per l'igiene dei mangimi; il regolamento (CE) n. 2073/2005 sui criteri microbiologici applicabili ai prodotti alimentari; il regolamento (CE) n. 2074/2005 recante modalità di attuazione relative a taluni prodotti di cui al reg. (CE) n. 853/2004 e all'organizzazione di controlli ufficiali a norma dei reg.(CE) n. 854/2004 e (CE) n. 882/2004, deroga al reg. (CE) n. 852/2004 e modifica dei reg.(CE) n. 853/2004 e (CE) n. 854/2004; il regolamento (CE) n. 2075/2005 recante norme specifiche applicabili ai controlli ufficiali relativi alla presenza di Trichine nelle carni, tutti consultabili *on line* sul sito web www.eur-lex.eu.

11) Cfr. il regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 gennaio 2002, che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare in *GUUE* L 31 del 1.2.2002, p. 1 ss.

12) Secondo uno slogan anche troppo abusato che vorrebbe esemplificare l'approccio estensivo della norma.

13) Il principio è ben noto ed ormai consolidato nella giurisprudenza comunitaria. Si veda, *ex pluribus*, la sentenza della Corte di giustizia CE 8.4.1976 in causa 43/75, Defrenne, pubblicata in *Racc.*, 1975, pp. 455 e ss.

14) Cfr. Sentenza della Corte di giustizia CE 26.2.1986, in causa 152/84, Marshall c. Southampton and South West Hampshire Area Health Authority, in *Racc.*, 1986, pp. 723 e ss.

15) Cfr. sentenza della Corte di giustizia CE 19.1.1982, in causa 8/81, Becher, in *Racc.*, 1975, pp. 455 e ss., ove al punto 29 la Corte afferma che anche laddove la norma comunitaria "*implichi incontestabilmente a favore degli Stati membri un margine di discrezionalità più o meno ampio per l'attuazione di talune sue disposizioni, non si può negare ai singoli il diritto di far valere quelle disposizioni che, tenuto conto del loro specifico oggetto, sono atte ad essere isolate dal contesto ed applicate come tali*".

16) Cfr. L. DANIELE, *Diritto dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 187. L'A. osserva che il test delineato dalla sentenza Francovich per la verifica della sufficiente precisione della direttiva che si voglia invocare in giudizio è più generico e meno esigente quando l'effetto invocato è quello della mera opposizione. Al riguardo richiama la sentenza 30.4.1996, in causa C- 194/94, CIA Security International, in *Racc.*, pp. 20021 e ss., relativa alla disapplicazione di una norma non notificata sulla base della c.d. "direttiva allarme".

17) L'argomento, tangenziale rispetto all'oggetto di questo lavoro, è troppo vasto per poter essere qui esaustivamente affrontato. Sia perciò consentito rinviare alle sentenze della Corte di giustizia 4 luglio 2000, in causa C-424/97, Haim, in *Racc.*, p. I-5123; 30 settembre 2003, in causa C-224/01, Köbler c. Repubblica austriaca, in *Racc.*, p. I-10239, nonché 24 marzo 2009, in causa C-445/06, Danske Slagterier, in *Racc.*, p. I-1167. Sulla violazione del diritto europeo come sufficientemente caratterizzata si veda altresì la sentenza 18 gennaio 2001, in causa C-150/99, Stockholm Lindopark c. Svezia, in *Racc.*, p. I-493. Sui più recenti sviluppi giurisprudenziali in merito, anche con specifico riferimento alla questione della responsabilità delle pubbliche amministrazioni per violazione del diritto UE nell'esercizio delle loro funzioni, si rinvia a M.G. PIZZORNI, La recente evoluzione della giurisprudenza nazionale in tema di responsabilità dello Stato per violazione del diritto dell'Unione, in *DUE*, 2010, 149 ss.; M. MACCHIA, Attività amministrativa e responsabilità per violazione del diritto dell'unione europea. Report annuale 2013 – Italia, in *Ius Publicum network review*, on line all'indirizzo www.ius-publicum.com, ed ivi per *ult. cit.*

18) Cfr. art. 11 par. 5-6.

19) Cfr. le sentenze della Corte di giustizia UE del 23 marzo 2000, in cause riunite C-310/98 e C-406/98 Met-Trans and Sagpol, in *Racc.*, p. I-1797, punto 29; 7 aprile 2011, in causa C-153/10, Sony Supply Chain Solutions (Europe), in *Racc.*, p. I-02775, punto 41.

20) Cfr. la sentenza della Corte di giustizia UE 23 ottobre 2014 in causa C-437/13, Unitrading LTD c. Staatsecretaris van Financien, non ancora pubblicata in *Raccolta*, punto 26.

21) Cfr. la sentenza della Corte di giustizia UE 10 aprile 2003, Steffensen, *cit.*, punti 75-79. In senso conforme anche la sentenza 19 maggio 2009, in causa C-166/08, Weber, in *Racc.* I-4253. Con riferimento alla CEDU si vedano le sentenze della Corte eur. D.I. del 18 marzo 1997, Mantovanelli c. Francia, in *Reports of Judgments and Decisions* 1997-II, par. 33 - 34; 25 marzo 1999, Pélissier and Sassi c. Francia, in *Reports of Judgments and Decisions* 1999-II, par. 45.

22) Si veda al riguardo l'approfondita analisi di V. PULLINI, in questa stesso numero di questa *Rivista*, anche per *ult. cit.*

23) Cfr. le conclusioni dell'avvocato generale Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer presentate il 13 febbraio 2007 in causa C-374/05 Gintec International Import-Export GmbH c. Verband Sozialer Wettbewerb eV, in *Racc.* 2007, p. 0093.

CONTROLLI UFFICIALI DI NATURA AMMINISTRATIVA ED ATTIVITÀ D'INDAGINE IN SEDE PENALE. INDISPONIBILITÀ DEGLI ALIMENTI DETERIORABILI ALLA REVISIONE DI ANALISI E GARANZIE DIFENSIVE DELL'O.S.A. IN RAPPORTO ALLA NORMATIVA EUROPEA E NAZIONALE DI SETTORE

Valeria Pullini - Avvocato in Ferrara

1. PREAMBOLO

Sotto il profilo applicativo, come già autorevolmente rappresentato (1), va operata una distinzione tra controlli ufficiali espletati in sede amministrativa (parliamo delle generiche attività di sopralluogo effettuate dagli ufficiali accertatori – quali i Carabinieri del N.A.S., gli ispettori dell'ICQRF, gli ispettori d'igiene delle ASL - con annesse operazioni ispettive, di prelevamento ed analisi di laboratorio, espletate nell'ambito di ciascuna allocazione della filiera alimentare, ed intraprese al solo fine di verificare la regolarità o meno dell'operato d'impresa) e, per altro verso dalle attività di indagine analitica svolte in sede penale, ove siano già stati compiuti a monte determinati controlli e/o verifiche dai quali siano emersi indizi di reato e, per tale motivo, si rendano necessari ulteriori atti volti ad *"assicurare le fonti di prova e raccogliere quant'altro possa servire per l'applicazione della legge penale"* (cfr. art. 220 disp. att. c.p.p.).

Tale distinzione viene sottolineata, anche in giurisprudenza (2) in quanto, a seconda del contesto in cui vengono svolti detti controlli e delle ragioni che ne stanno a fondamento, diverse saranno le norme applicabili e così anche le garanzie difensive previste a favore dell'O.S.A.

La suddetta distinzione assume particolare rilevanza (soprattutto sotto il profilo delle conseguenze che ne derivano, di cui *infra*) se annoveriamo i controlli ufficiali nell'ambito delle cosiddette "analisi uniche irripetibili"; analisi, cioè, che avrebbero ad oggetto prodotti alimentari deteriorabili sotto il profilo microbiologico ovvero analisi condotte o da condurre su una quantità campionabile non disponibile, all'atto del sopralluogo, nella misura necessaria e sufficiente imperativamente stabilita dalla norma.

Il condizionale è d'obbligo in quanto la fattispecie delle predette "analisi uniche irripetibili", se fattualmente ha una propria collocazione nella realtà fenomenica, sotto il profilo normativo è invece inesistente in quanto non contemplata né in alcun modo disciplinata da alcuna norma. Essa è il frutto di un'abusata prassi amministrativa *contra legem* (e, purtroppo, anche in qualche modo avallata da certa giurisprudenza) e distorta al punto da ritenere – in modo gravemente erroneo - che tali "analisi uniche irripetibili" altro non siano che analisi per le quali non è prevista o non è possibile la revisione *ex art. 19, D.P.R. n. 327/1980 ed art. 1, comma 4, L. 283/1962.*

2. IL CASO DELLE C.D. "ANALISI UNICHE IRRIPETIBILI"

Occorre precisare che non è questa la sede per stabilire concetto e significato di "prodotti alimentari deteriorabili" né distinguere le nozioni di "campioni" e "aliquote" essendo, questa, materia – relevantissima, anche per le conseguenze a ciò connesse - demandata all'ambito tecnico-scientifico e, per ciò solo, alle valutazioni di chi, nell'ambito di questa tematica, è dotato della necessaria competenza. E quindi la disamina va subito condotta sulle problematiche interpretative ed applicative delle norme, europee e nazionali, che governano il settore. E dunque è d'uopo riprendere il filo della già accennata differenza procedurale (e di sostanza) intercorrente tra accertamenti condotti in sede amministrativa ed attività d'indagine in ambito penale.

Sotto il profilo amministrativo, la specifica materia delle cosiddette analisi non soggette a revisione è anzitutto disciplinata, in sede nazionale, dal comma 1 dell'art. 223 disp. att. c.p.p., dedicato alle analisi di campioni e garanzie per l'interessato, il quale stabilisce che *"Qualora nel corso di attività ispettive o di vigilanza previste da leggi o decreti si debbano eseguire analisi di campioni per le quali non è prevista la revisione, a cura dell'organo procedente è dato, anche oralmente, avviso all'interessato del giorno, dell'ora e del luogo ove le analisi verranno effettuate"*.

Si prevede, poi, la possibilità per l'interessato di presenziare alle analisi personalmente o per il tramite di persona di sua fiducia, eventualmente con il supporto di un consulente tecnico di parte.

Ciò posto, è proprio sulla base del richiamato dato normativo (*rectius* della erronea interpretazione ed applicazione dello stesso), che si verificano i casi di disparità di trattamento tra gli O.S.A. interessati e, quindi, di violazione o grave compromissione del diritto di difesa.

Per capire meglio quanto qui affermato, occorre leggere e considerare la norma predetta – che è norma dispositiva di attuazione del codice di rito – in combinato disposto con altra normativa speciale, regolante il medesimo settore.

Quest'ultima è costituita - a partire dagli anni '90 e con riferimento specifico alle analisi ufficiali di prodotti alimentari deteriorabili - dal d.lgs. 123/1993 (3), di attuazione della direttiva 89/397/CEE relativa al controllo ufficiale dei prodotti alimentari e dal d.m.

16.12.1993 (4), che individua le sostanze alimentari deteriorabili alle quali si applica il regime dei controlli microbiologici ufficiali.

Come noto, il recepimento in sede interna di una direttiva europea obbliga il legislatore nazionale al conseguimento dello specifico risultato previsto ed imposto dalla direttiva medesima, lasciando allo Stato membro la scelta dei mezzi per ottenerlo (c.d. autonomia procedurale).

Uno degli obiettivi posti dalla predetta direttiva è il seguente: *"Gli Stati membri adottano le disposizioni necessarie per garantire alle persone soggette al controllo il beneficio di un'eventuale controprotezione"* (art. 7, par. 1, comma 2).

Sul punto, la Corte di Giustizia UE (5) ha avuto modo di precisare (con evidenza aggiunta) che *"L'art. 7, n. 1, secondo comma, della direttiva 89/397, relativa al controllo ufficiale dei prodotti alimentari, deve essere interpretato nel senso che, sul fondamento di questa disposizione, un fabbricante può invocare nei confronti delle autorità competenti di uno Stato membro il diritto ad una controprotezione, qualora le dette autorità contestino la conformità dei suoi prodotti alla normativa nazionale sui prodotti alimentari in base all'analisi condotta su campioni dei detti prodotti prelevati nel commercio al dettaglio."*

Infatti, poiché sarà lui ad essere sanzionato, il fabbricante deve essere considerato come persona soggetta al controllo ai sensi di tale disposizione e vedersi riconoscere i diritti che essa conferisce, atteso che "la controprotezione mira a salvaguardare i diritti legittimi degli operatori, in particolare il loro diritto di ricorso contro i provvedimenti adottati per l'esercizio del controllo".

Tale ratio ha avuto, oltre che una conferma, anche un'evoluzione a mezzo dell'adozione del regolamento (CE) n. 882/2004, ove, all'art. 11, i paragrafi 5 e 6 dispongono quanto segue:

"5. Le autorità competenti fissano procedure adeguate atte a garantire il diritto degli operatori del settore dei mangimi e degli alimenti i cui prodotti sono oggetto di campionamento e di analisi di chiedere un ulteriore parere di esperti, fatto salvo l'obbligo delle autorità competenti di intervenire rapidamente in caso di emergenza."

6. In particolare, esse vigilano affinché gli operatori del settore dei mangimi e degli alimenti possano ottenere un numero sufficiente di campioni per un ulteriore parere di esperti, a meno che ciò sia impossibile nel caso di prodotti altamente deperibili o dello scarsissimo quantitativo di substrato disponibile".

La regola base è che, in sede ufficiale di campionamento ed analisi, a tutti gli o.s.a. deve essere assicurato e garantito il diritto ad un *"ulteriore parere di esperti"*, il quale altro non è che la previsione del diritto al contraddittorio tecnico, parte del diritto alla difesa cui l'ordinamento UE riconosce valore di diritto fondamentale.

Quando ciò non sia possibile – nei casi in cui oggetto del campionamento e delle analisi siano *"prodotti altamente deteriorabili"* oppure in caso di *"scarsissimo quantitativo di substrato disponibile"* – allora si rientrerà nell'alveo della disciplina normativa (sempre di carattere amministrativo), relativa alle analisi di campioni per le quali non è prevista la revisione, nella specie l'art. 223 disp. att. c.p.p., l'art. 4 del d.lgs. 123/1993 e l'art. 2 del d.m. 16.12.1993.

Il che è cosa ben diversa dal ritenere che il paragrafo 6 del regolamento (CE) n. 882/2004 e, così, le norme nazionali poc'anzi citate, introducano o giustifichino l'inesistente istituto delle *"analisi uniche irripetibili"*.

E ciò per diversi ordini di motivi, qui di seguito brevemente esposti.

In primo luogo, il d.lgs. 123/1993 (ci si riferisce ora, in particolare, al relativo art. 4, rimasto in vigore anche dopo l'abrogazione della direttiva 89/397/CEE) è norma interna di derivazione europea e, in quanto tale, come sopra si è visto, nell'attività di recepimento della specifica direttiva di cui essa costituisce attuazione deve perseguire le finalità poste dalla stessa, ancorché i mezzi per raggiungere tali obiettivi siano rimessi alle decisioni del singolo Stato membro.

Tale autonomia procedurale, ad ogni modo, incontra limiti ben determinati, costituiti dal rispetto degli obiettivi posti a fondamento dell'ordinamento europeo, dai quali nessun provvedimento normativo comunitario e nazionale può prescindere, tra i quali si annovera il principio di non discriminazione tra i cittadini europei.

Principio, peraltro e come è ovvio, sigillato anche nella nostra Carta costituzionale.

Pertanto, ancorché sia attribuito carattere ordinatorio alle disposizioni nazionali di natura amministrativa recanti la procedura di campionamento, se tali regole sono costruite, finalizzate ed idonee al conseguimento ed al rispetto del principio anzidetto, come appaiono essere, non si può ritenere che il loro mancato rispetto integri un'irregolarità così poco rilevante da non compromettere seriamente il rispetto di tale principio, oltre che il diritto di difesa dell'interessato e, così, il regolare, successivo esercizio dell'azione penale.

Il tutto, anche considerando che la violazione o la cosciente elusione, da parte della Pubblica Amministrazione, di un dettato normativo che pone regole procedurali a carico dell'amministrazione stessa, dovrebbe non solo condurre ad un atto viziato (nel caso, per violazione di legge o eccesso di potere), ma anche costituire un comportamento amministrativo illegittimo.

In entrambi i casi, con conseguenze certo non irrilevanti in capo al cittadino-interessato nell'ambito dell'eventuale, successivo procedimento penale a suo carico.

E qui si innesta il secondo motivo cennato.

Come si è argomentato, il disposto normativo di cui al comma 1 dell'art. 223 disp. att. c.p.p. va considerato unitamente alla disciplina speciale in materia di controllo ufficiale dei prodotti alimentari, segnatamente

il d.lgs. 123/1993, il quale, all'art. 4 prevede specificamente che per i controlli microbiologici dei prodotti alimentari deteriorabili, il responsabile del laboratorio provvede ai relativi accertamenti su un'aliquota del campione ed **in caso di non conformità, provvede con tempestività a darne avviso all'interessato specificando il parametro difforme e la metodica di analisi, comunicando altresì il luogo, il giorno e l'ora in cui le analisi vanno ripetute limitatamente ai parametri risultati non conformi.**

Procedura ribadita e fedelmente ricalcata, come si è visto, anche dall'art. 2 del d.m. 16.12.1993.

Ora, al di là della problematica relativa all'individuazione del giusto numero delle aliquote (3 in base all'art. 223 summenzionato; 4 ai sensi del d.m. 16.12.1993), ciò che emerge con chiarezza è il fatto che anche nel caso in cui non sia possibile procedere alla revisione delle analisi, si deve sempre e comunque effettuare una pre-analisi in sede amministrativa su di un'aliquota del campione prelevato e nel caso di rilevata non conformità all'esito di essa, procedere all'effettuazione di un'analisi in ripetizione sul solo parametro rilevato non conforme (che è fattispecie ben diversa dalla revisione delle analisi), nell'ambito della quale sia garantito il principio del contraddittorio.

Questo è il motivo per cui non può ritenersi legittimamente esistente – e, comunque, non può coerentemente reputarsi accettabile – la fattispecie della "analisi unica irripetibile".

Ora, di irripetibilità si può certamente parlare nel senso che l'analisi, nel caso specifico, non può essere soggetta a revisione a causa della natura di deteriorabilità dell'alimento che ne è oggetto, tenuto conto dei tempi di richiesta e di effettuazione della revisione delle analisi secondo il dato normativo dedicato. Ciò che non esiste e non può considerarsi strada legittimamente percorribile, è l'asserita "unicità" delle analisi predette.

L'analisi non può né deve essere o considerarsi unica, poiché è la stessa norma speciale che prevede espressamente ed in modo più che chiaro - e proprio nell'ipotesi di controlli microbiologici aventi ad oggetto alimenti deteriorabili - che il responsabile del laboratorio debba procedere, *in primis*, ad una pre-analisi, all'esito della quale, in caso di difformità, andrà effettuata l'analisi garantita.

Ritengo, pertanto, che il "caso dell'analisi unica irripetibile" non sussista (se non nella criticabilissima prassi amministrativa delle autorità di controllo e nella "dormiente" accettazione che di essa opera certa giurisprudenza di legittimità) e non può che essere così, anzitutto perché perderebbe completamente di significato il dato normativo laddove prevede che il campione debba essere suddiviso in diverse aliquote da ripartire tra diversi soggetti (ci si chiede, infatti, che senso avrebbe procedere in tal modo, se fosse sufficiente una sola aliquota per un'unica analisi irripetibile); ed altresì in quanto, se l'art. 223 disp. att. c.p.p. venisse (come purtroppo di fatto avviene) interpretato nel senso che già nella fase ispettiva e di campionamento i controllori ufficiali fossero legittimati

ad indicare nel verbale di accertamento e di prelievo la data ed il luogo dell'espletamento dell'analisi qualificata come "unica", sarebbe (come di fatto è) gravemente compromesso il summenzionato principio di non discriminazione.

Discriminazione di carattere personale, poiché così operando sarebbero immeritabilmente favoriti (in quanto non toccati da siffatto problema) tutti gli O.S.A. che trattino alimenti non deteriorabili o che abbiano la fortuna di subire un accertamento su di una partita di prodotti alimentari ancora presenti in significativa quantità presso il proprio magazzino o presso il punto vendita.

E ciò, in violazione anche del sopra citato diritto fondamentale di libertà ed autonomia nell'iniziativa d'impresa, di cui agli artt. 15 e 16 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE.

Una discriminazione anche di carattere economico, in quanto, come autorevolmente ricordato (6), si determinerebbero evidenti ed illogiche disparità di trattamento tra gli interessati a seconda della loro diversa capacità economica, intesa come capacità di sostenere costi di trasferte, periti, avvocati e/o consulenti di parte in una fase della procedura amministrativa in cui non vi sia nemmeno parvenza di indizi di reato, così correndo il paradossale rischio di sopportare spese del tutto inutili, qualora l'esito di quella che dovrebbe essere la pre-analisi, e non l'analisi unica, desse "malauguratamente" esito conforme al dettato normativo.

Ammettere, inoltre, l'esistenza e/o la legittimità dell'"analisi unica irripetibile" nel senso sopra esplicato, significa anche compromettere seriamente il diritto di difesa dell'interessato nell'ambito dell'eventuale, successiva sede processuale penale e, quindi, come sopra ricordato, il regolare esercizio dell'azione penale.

Discostarsi notevolmente dal dettato normativo - se anche è vero che la mera "violazione di legge" non è di per sé sufficiente ad integrare un reato da parte della P.A. - nel caso specifico non è escludibile possa condurre alla ricorrenza di quel *quid pluris* necessario ad integrare la fattispecie penalmente rilevante costituita dall'abuso di ufficio; *quid pluris* che consiste nello sviamento dalla causa tipica del potere esercitato, oltreché nel danno ingiusto prodotto a carico dell'O.S.A. che si sia trovato ad instaurare rapporti con la P.A. (7) .

In effetti, nel non raro caso in cui l'O.S.A. interessato non disponesse della capacità economica necessaria a sopportare, in tempi ristrettissimi, ingenti spese a garanzia di se stesso nell'espletamento di un'analisi generica da collocarsi sul piano amministrativo, nell'ipotesi di rilevamento di non conformità ad esito della stessa, si vedrebbe catapultato *de plano* nell'ambito di un procedimento penale a suo carico nel quale, giocoforza, non potrebbero essere espletati quegli "*atti necessari per assicurare le fonti di prova e raccogliere quant'altro possa servire per l'applicazione della legge penale*" ex art. 220 disp. att. c.p.p., poiché, molto banalmente, quell'analisi, oltre che irripetibile, dovrebbe considerarsi anche unica e, non essendo materialmente

possibile un ulteriore accertamento, costituirebbe l'unico documento probatorio a disposizione del giudice ai fini decisori.

Si potrebbe sperare, in tal caso, nell'accoglimento dell'eccezione (da sollevarsi con la massima tempestività, essendo soggetta a termine perentorio) di nullità ai sensi dell'art. 180 c.p.p., ovvero di inutilizzabilità processuale dei risultati delle analisi microbiologiche per violazione delle garanzie difensive dell'interessato, con il purtroppo probabile rischio di vedersene rigettate, stando agli svariati (ed a parere di chi scrive, criticabili in quanto altamente contraddittori) precedenti giurisprudenziali (8).

Ed ancora, ammettere l'esistenza e la legittimità dell'"analisi unica irripetibile" comporterebbe, altresì, una significativa vanificazione della distinzione – operata, peraltro, in seno all'art. 223 disp. att. c.p.p. ed indicata in apertura del presente elaborato – tra le attività di *routine* espletate in sede ispettiva amministrativa e le attività di indagine in ambito procedimentale penale.

Con l'ulteriore contestuale prodursi di una tanto fantasiosa quanto inammissibile promiscuità tra fase amministrativa e fase penale.

Ciò in quanto la conseguenza dell'eventuale esito di non conformità in sede di "analisi unica irripetibile", sarebbe l'inaccettabile conversione senza soluzione di continuità di un atto di natura prettamente amministrativa (quale dovrebbe essere il rapporto di prova in sede di pre-analisi, che qui veste i panni dell'analisi unica) in un atto irripetibile di polizia giudiziaria, idoneo, come ricorda correttamente l'Autore Montagna nell'opera più volte citata (9) ad essere inserito nel fascicolo per il dibattimento quale mezzo di prova.

3. CONCLUSIONI

E' importante riferire, a mo' di provvisoria conclusione, che il presente lavoro poggia su basi documentali ineccepibili, quali sono quelle costituite dai verbali di prelievamento campioni, forniti dal Direttore di questa rivista. Si tratta di una selezione di casi esemplari di infrazioni delle procedure di legge in fatto di campionamento di sostanze alimentari deteriorabili e non deteriorabili.

Si arriva perfino a confondere le differenti tipologie ritenendo di risolvere, sulla inammissibilità del

contrasto, con la formula fin qui criticata della cosiddetta "analisi unica irripetibile".

Per cui, individuare in questa sede una conclusione definitiva alle argomentazioni fin qui svolte è impresa impossibile. Per una completa disamina di casi che si presentano in forma assai differenziata occorre prevedere, come infatti il Direttore di questa rivista prevede, ulteriori interventi quali saranno resi necessari a scioglimento di interrogativi che certamente saranno posti, diciamo così, in corso d'opera.

Si può affermare che, oggi, una risposta adeguata ai problemi che quotidianamente l'O.S.A. si trova ad affrontare è utopia. Ciò in quanto, a parere di chi scrive, sinora non è stata adeguatamente considerata la questione causativa di tali problematiche.

E chi non lo ha fatto non sono solo le autorità istituzionali di controllo, ma anche l'organo giudiziario decidente che, a seguito di trasmissioni di notizie di reato, è (o dovrebbe essere) chiamato a giudicare sulla bontà o meno dell'operato non solo dell'O.S.A. ma anche ed in pari misura di quello degli ufficiali che hanno condotto le verifiche ed effettuato gli accertamenti.

Trattasi di *questiones* che dovrebbero avere ad oggetto la sussistenza ed il significato, sia formale che sostanziale, delle norme nazionali ed europee che governano il settore di cui si tratta, nonché i principi che costituiscono, a loro volta, il fondamento di tali norme, *in primis* il principio di non discriminazione.

Spesso, invece, si delinea, non solo da parte delle autorità di controllo, ma anche del corpo giudicante, un *modus procedendi* che potremmo definire "superficiale ed acritico" sotto il profilo logico e teleologico, che non appare fondato su di una corretta formulazione della questione giuridica che sta alla base della ricerca sia dell'esistenza che della portata estensiva delle norme, di cui - per quanto attiene, nello specifico, all'operato dei giudici - la giurisprudenza dovrebbe costituire lo studio ed il criterio applicativo.

Si parla, per concludere, di questioni che abbracciano sia l'aspetto giuridico-normativo, il quale, sul piano applicativo, non pare avere sinora goduto di adeguata comprensione e tanto meno di corretta interpretazione; sia il profilo tecnico-scientifico, che del primo aspetto costituisce una componente relevantissima e, come vedremo, foriera di ulteriori, significative conseguenze connesse alla relativa mancanza di cognizione.

NOTE

- 1 A. MONTAGNA, *Sulle garanzie per il produttore e distributore in tema di prelievi e analisi dei prodotti alimentari*, in *Alimenta* vol. XVIII n. 2/10, p. 27
- 2 Cass. penale, sez. III, n. 15372/2010: *In tema di prelievi di campioni finalizzati all'espletamento di analisi, è necessario distinguere i prelievi e le analisi inerenti alle attività amministrative, ovvero alla normale attività di vigilanza e di ispezione, disciplinati dall'art. 223 disp. att. cod. proc. pen., dalle analisi e prelievi inerenti invece ad un'attività di polizia giudiziaria nell'ambito di una indagine preliminare per i quali devono operare le norme di garanzia della difesa in applicazione dell'art. 220 disp. att. cod. proc. pen.*
- 3 In particolare, l'ancora vigente art. 4, relativo alle particolari tipologie di alimenti e modalità di analisi, prevede che *"Per i controlli microbiologici dei **prodotti alimentari deteriorabili**, indicati con decreto del Ministero della sanità, il responsabile del laboratorio provvede ai relativi accertamenti su un'aliquota del campione ed in caso di non conformità, provvede con tempestività a darne avviso all'interessato specificando il parametro difforme e la metodica di analisi e comunicando il luogo, il giorno e l'ora in cui le analisi vanno ripetute limitatamente ai parametri risultati non conformi; un'altra aliquota resta di riserva presso il laboratorio per un'eventuale perizia ordinata dall'autorità giudiziaria"*.
- 4 Segnatamente all'art. 2 è disposto (con evidenza sempre aggiunta) che *"per i **prodotti alimentari deteriorabili** di cui all'art. 1, comma 1, non essendo possibile effettuare l'analisi di revisione secondo le modalità di cui alla legge 30 aprile 1962, n. 283, art. 1, il campione prelevato al fine del controllo microbiologico va ripartito dalla persona incaricata del prelievo in **quattro aliquote**, ciascuna delle quali in quantità congrua per l'espletamento delle analisi da effettuare. Una delle quattro aliquote (...) viene consegnata dal prelevatore al detentore del prodotto alimentare unitamente al verbale di prelevamento, mentre le altre tre aliquote vengono consegnate ai laboratori competenti per territorio per l'effettuazione, su una prima aliquota, degli accertamenti analitici e per la ripetizione, su una seconda aliquota, delle analisi limitatamente ai parametri eventualmente risultati non conformi. L'ultima aliquota, infine, resta di riserva presso il laboratorio per un'eventuale perizia ordinata dalla autorità giudiziaria"*.
- 5 Sentenza della Corte di Giustizia UE del 10 aprile 2003 Amtsgericht Schleswig c/ Steffensen in causa C-276/01.
- 6 A. MONTAGNA, *cit.*, p. 29
- 7 Cfr. C. MODICA, *"Illegittimità amministrativa ed illiceità penale"*, fonte www.diritto.it
- 8 Si ricorda, *ex multis*, Cass. Pen., Sez. III, n. 37400/2006, ove la Corte, annullando con rinvio al primo grado di giudizio una sentenza di assoluzione dell'imputato ex art. 530 cpv c.p.p., per inutilizzabilità dei risultati delle analisi microbiologiche, ha affermato che *"La suddivisione dei campioni in due aliquote ha consentito l'utilizzazione della prima di esse per le uniche analisi utilmente esperibili (stante l'argomentata inconferenza di una ripetizione delle stesse), nonché la possibilità di utilizzazione dell'altra aliquota per un accertamento eventualmente eseguibile ad iniziativa sia del detentore che del confezionatore del prodotto. Nessuna violazione procedurale può ravvisarsi, dal momento che la società confezionatrice (...) risulta avere ricevuto copia del verbale di prelevamento e rituale avviso della data di inizio delle operazioni di analisi che rilevarono la non conformità del prodotto, ed in tal modo è stata posta in grado di parteciparvi anche con l'assistenza di un difensore o di un consulente tecnico, pure in carenza della c.d. preanalisi in via esclusivamente amministrativa, finalizzata evidentemente ad evitare inutili incombenze processuali nel caso che non sia evidenziata alcuna irregolarità"*
- 9 A. MONTAGNA, *cit.*, p. 30.

IL TECNICO DELLA PREVENZIONE NELLA NUOVA ORGANIZZAZIONE DEL SISTEMA DELLA PREVENZIONE

Claudio Rocco Direttore di "Salute e Prevenzione" organo ufficiale dell'Unione Nazionale Personale Ispettivo Sanitario d'Italia

Savino Lamarca Segretario Nazionale Amministrativo "Unione Nazionale Personale Ispettivo Sanitario d'Italia"

Gli interventi del Dott. Aldo Grasselli, Segretario Nazionale S.I.Ve.M.P., e di Antonio Neri, direttore della rivista *Alimenta*, riguardanti, il primo, la professionalità dei Tecnici della Prevenzione, e il secondo il loro ruolo nella nuova articolazione del Servizio di prevenzione, ci sollecitano a partecipare al dibattito avviato nel n° 06/2015 di *Alimenta*.

La portata delle questioni discusse, pur se nel riferimento all'ambito della sicurezza alimentare, è tale da sollecitare una riflessione che, riteniamo, perché non corra il rischio della frammentarietà, non possa fare a meno di alcuni riferimenti "storici".

La questione della Dirigenza dei ruoli sanitari produce motivi di polemica soltanto se la si pone quale bandiera di chiusure professionali o peggio di casta. Che essa si inquadri nel più ampio contesto della definizione delle competenze distintive delle Professioni sanitarie e nella istituzione stessa dei Servizi delle Professioni sanitarie, è ben noto, ma forse è il caso di ricordare che l'aver finalmente posto al centro dei nuovi modelli organizzativi del SSN l'obiettivo della Prevenzione, ha significato anche fornire, forse in maniera surrettizia ma inequivocabile, una forma di organizzazione multiprofessionale dei Servizi, rispondente al contesto della Prevenzione. La specializzazione professionale richiesta dall'art. 6 (*) della legge 43/06 ha costituito un altro fondamentale tassello della costruzione della rete della Prevenzione, secondo un modello di intervento rispondente alla velocità con cui la società cambia le forme della sua organizzazione sempre più interattive e orizzontali.

Il problema delle competenze del Tecnico della Prevenzione - che come quelle delle altre Professioni sanitarie hanno preciso riferimento nelle vigenti leggi 42/99, 251/00 e 43/06 - richiede di essere studiato in rapporto a quel contesto, e all'esigenza di modellarlo quale rete di prevenzione territoriale, senza la quale perde gran parte del suo significato: è solo in funzione di quella rete, e quindi in relazione stretta e sinergica con le altre competenze sanitarie, che le competenze del Tecnico della Prevenzione si qualificano. Non a caso di *governance* reticolare e non verticistica del settore delle cure primarie, sostenuta da adeguati percorsi formativi, parla il *Patto per la Salute* sottoscritto per gli anni 2014/2016. Questo modello di *governance* a cui ha voluto ispirarsi il Governo anche con l'ultima *Legge di Stabilità*, delinea un orizzonte nuovo dei rapporti interprofessionali nella Sanità in cui in luce non è tanto l'*esclusività* delle competenze professionali quanto la loro *distintività*. Si tratta di un cambiamento strategico e

non di un semplice accomodamento: "*Ferme restando le competenze dei laureati in medicina e chirurgia in materia di atti complessi e specialistici di prevenzione, diagnosi, cura e terapia -recita il comma 566 della legge di Stabilità - con accordo tra Governo e Regioni, previa concertazione con le rappresentanze scientifiche, professionali e sindacali dei profili sanitari interessati, sono definiti i ruoli, le competenze, le relazioni professionali e le responsabilità individuali e di équipe su compiti, funzioni e obiettivi delle professioni sanitarie infermieristiche, ostetrica, tecniche della riabilitazione e della prevenzione, anche attraverso percorsi formativi complementari. Dall'attuazione del presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica*".

L'affidamento delle aree di competenza delle Professioni sanitarie e delle connesse funzioni alla diretta gestione delle Professioni stesse, anche in unità organizzative di specifici Servizi poste sotto la dirigenza autonoma di esponenti di quelle Professioni in possesso della laurea Magistrale e di cinque anni di servizio effettivo, è presupposto, dunque, che favorisce l'integrazione funzionale dei diversi ambiti operativi, e dà peraltro piena, per quanto colpevolmente ritardataria, attuazione alla legge 251 del 2000 che disciplina le Professioni sanitarie.

In questo senso l'individuazione di Servizi autonomi con responsabilità dirigenziale per tutte le aree delle Professioni del Comparto ha affiancato concretamente la progressione dei livelli di autonomia e di qualificazione vissuta dalle Professioni sanitarie con la riforma del loro percorso formativo mediante l'istituzione delle lauree di cui al Decreto interministeriale 2 aprile 2001.

L'UNPISI, associazione rappresentativa in Italia dei Tecnici della Prevenzione e Medaglia d'oro al merito della Sanità Pubblica, ha sempre avuto ben presente la necessità di una costante implementazione delle competenze dei Tecnici della Prevenzione cercata e condotta attraverso un impegno di formazione post-base che negli anni si è esplicitata in particolar modo nei numerosi convegni promossi annualmente su ogni aspetto della professione: eventi strutturati in lezioni magistrali tenute da esperti universitari e magistrati, cui fa seguito il dibattito, e momenti formativi "laboratoriali" con studi di caso, culminanti in prove di verifica delle nuove conoscenze e competenze acquisite. La maggior parte di questi eventi continua a far centro sul "*punto focale dell'applicazione della norma al caso concreto*".

D'altra parte i nostri Corsi di Laurea in Tecniche della Prevenzione e in Scienze della Prevenzione della durata di 3 e 5 anni – alla cui istituzione non abbiamo fatto mancare il nostro contributo - prevedono percorsi formativi con una rilevante quota di tirocinio obbligatoria, svolta prevalentemente presso i Servizi dei Dipartimenti di prevenzione delle ASL o le ARPA.

La consapevolezza dell'influenza che una molteplicità di fattori socio-culturali agisce nella determinazione della qualità di una politica per la salute, e, in corrispondenza ad essi, della necessità di una costante ricerca di interlocutori consapevoli nella Comunità, con i quali realizzare la rete della Prevenzione, ci convinse a suo tempo a proporre una revisione dei modelli organizzativi dei Dipartimenti di Prevenzione.

Eravamo mossi dalla stessa convinzione che ci anima oggi ovvero che per qualificare il contributo dei Tecnici della Prevenzione in direzione della costruzione della rete di prevenzione sul territorio resti fondamentale l'articolazione dei compiti e delle funzioni nel Dipartimento, in modo che le necessarie sinergie interne possano attuarsi secondo il criterio di valorizzazione delle responsabilità che il Decreto Ministeriale 58/97 e le Leggi 251/2000 e 43/2006 hanno posto in capo alle Professioni sanitarie.

La stessa pluralità delle competenze che una vicenda

legislativa complessa, ma univoca nel riconoscimento di compiti sempre più complessi e autonomi, ha attribuito nel corso degli anni ai Tecnici della Prevenzione, ci porta a farci sostenitori di una idea di governance fondata sulla individuazione dei centri di gestione delle risorse, che non ne intralci – o, addirittura, ne vanifichi – l'autonomia, favorendone invece il coordinamento e la collaborazione reciproca, e garantendo – come detta la norma - il rispetto dell'unicità della responsabilità dirigenziale per gli aspetti professionali e organizzativi interni delle strutture di appartenenza, evitando sovrapposizioni e duplicazioni di competenze e attribuzioni.

Certo, nel panorama nazionale non sempre l'apporto dei governi regionali è stato puntuale ed efficace ma proprio per questo, e perché l'esigenza della razionalizzazione della spesa sanitaria non è ormai più in discussione, siamo convinti che la condivisione degli obiettivi sia la logica che deve essere perseguita dalle Professioni sanitarie anche nel contribuire insieme alla costruzione di nuove e più efficaci relazioni funzionali interprofessionali.

Perché siamo abituati a misurarci e a governare questioni tecnico normative complesse che non ci lasciano il tempo per voli pindarici, ed è su questo terreno che vorremmo confrontarci.

**Istituzione della funzione di coordinamento*

In conformità all'ordinamento degli studi dei corsi universitari, disciplinato ai sensi dell'articolo 17, comma 95, della legge 15 maggio 1997, n. 127, e successive modificazioni, il personale laureato appartenente alle professioni sanitarie di cui all'articolo 1, comma 1, della presente legge, è articolato come segue:

- a) professionisti in possesso del diploma di laurea o del titolo universitario conseguito anteriormente all'attivazione dei corsi di laurea o di diploma ad esso equipollente ai sensi dell'articolo 4 della legge 26 febbraio 1999, n. 42;
- b) professionisti coordinatori in possesso del *master* di primo livello in *management* o per le funzioni di coordinamento rilasciato dall'università
- c) professionisti specialisti in possesso del *master* di primo livello per le funzioni specialistiche rilasciato dall'università
- d) professionisti dirigenti in possesso della laurea specialistica di cui al decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica 2 aprile 2001, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 128 del 5 giugno 2001, e che abbiano esercitato l'attività professionale con rapporto di lavoro dipendente per almeno cinque anni, oppure ai quali siano stati conferiti incarichi dirigenziali ai sensi dell'articolo 7 della legge 10 agosto 2000, n. 251, e successive modificazioni.

QUALE CARRIERA PER IL MEDICO VETERINARIO?

Accetto con piacere l'invito del nostro segretario nazionale, di cui all'editoriale "Quale carriera per il medico veterinario?", ed, in generale, concordo con quanto affermato dall'amico Aldo Grasselli, in particolare sulle assegnazioni discrezionali degli incarichi e sui "rischi estranei alla nostra diretta competenza medica". Egualmente incomprensibile è l'ipotesi che riguarda i Tecnici della Prevenzione che, nel nostro settore, rappresentano professionalità talora sottoutilizzate o ai margini delle attività mediche. Ritengo tuttavia importanti anche altre considerazioni che, l'anzianità di Laurea (1980) e di servizio nel sistema sanitario pubblico (dal 1983), mi consentono. Sono tra i pochi, ancora al lavoro, che ha iniziato l'attività come veterinario condotto incaricato (1981) per giungere, ad oggi, attraverso una miriade di compiti ed incarichi che si possono facilmente immaginare, ad essere, tra l'altro, certificatore ISO 22000. La prima osservazione che ritengo degna di nota, riguarda l'eccessiva specializzazione delle nostre attività che si riflette in una parcellizzazione degli interventi che mal si concilia, non solo con le esigenze di ottimizzazione delle risorse, ma anche con le nostre capacità professionali. Forse, ma è una semplice ipotesi, un veterinario pubblico di base che può occuparsi contemporaneamente di cani morsicatori, benessere alla macellazione, visite ante e post-mortem in piccoli impianti, certificazioni previste dalle norme di sanità animale e di qualche prelievo in piccoli allevamenti, non è un'idea peregrina ma la dimostrazione che la nostra laurea ci consente interventi di sanità pubblica inter-area. Naturalmente dovrebbero essere presenti, fra i ranghi delle varie Aziende sanitarie, veterinari referenti o specialisti di settore che possano supportare, in caso di necessità, i colleghi.

La seconda osservazione riguarda la dematerializzazione degli uffici. L'uso di smartphone, pc, internet, intranet, ha reso la postazione-ufficio, in molti casi, inutile. Siamo ormai in molti a poter gestire l'attività anche da casa nostra o dagli uffici degli impianti. Appare ovvio l'enorme risparmio per le Aziende, (mi dicono, gli esperti, 1000 euro anno/metro quadro) senza alcuna ripercussione sulla qualità e l'efficienza del servizio. Lavoriamo da anni per obiettivi e gestiamo la nostra attività su siti disponibili sul web; unico onere, per i direttori di SOC (ex primari, tanto per non essere criptico), verificare le attività svolte, e controllarle, anziché limitarsi a firmare i cartellini delle presenze in servizio. Sarebbe anche ora di transitare in un'epoca di verifica della qualità ed appropriatezza delle prestazioni anziché rimanere in quella del mero e semplicistico controllo orario. Di fatto, pertanto, potremmo avere un veterinario di base (livello iniziale di retribuzione), un veterinario specialista con attività ed emolumenti commisurati alla specificità del ruolo (per davvero, non come accade talora oggi cioè per motivi legati alla retribuzione di posizione) ed infine un (nel senso di uno!) apicale con compiti organizzativi e gestionali. Le carriere dovrebbero essere divise e le progressioni economiche non dovrebbero essere a esclusivo vantaggio della sola figura apicale (come invece avviene oggi).

Altri argomenti meriterebbero spazio e tempo ma spero comunque, con questa mia, di poter contribuire ad un costruttivo dibattito e ringrazio tutti quanti per l'attenzione.

Dott. Giancarlo Nervi
Veterinario dirigente area B
Alessandria

* * *

"MADE IN ITALY" E "MADE IN...": QUESTIONE POLITICA

Caro direttore,

devo anzitutto ringraziarLa (ancora una volta) per l'ospitalità su *Alimenta* per la mia nota; non posso che prendere atto di come *Alimenta* si qualifichi sempre di più come una sede elettiva per il dibattito e il confronto. Ciò a maggior ragione ove si consideri invece che appunto altre pubblicazioni (di massima notorietà a livello nazionale) ritengano di censurare le opinioni "dissonanti" (dimenticando tra l'altro che ove non esistessero queste ultime, neppure si potrebbe ipotizzare la "assonanza").

Fatte queste premesse vorrei attirare la Sua attenzione anzitutto sulla necessità di una premessa definitoria in tema di "*made in Italy*". Sapendola (giustamente) attento alla forma, Le segnalo che nel testo dell'art. 4.49 legge 350/2003 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana viene utilizzata esattamente questa dicitura in corsivo e tra virgolette: "*made in Italy*".

Ne consegue che se il legislatore avesse voluto riferirsi al concetto materiale del fatto in Italia, avrebbe dovuto utilizzare la madre lingua nel suo senso proprio; ne consegue ulteriormente che con la dicitura "*made in*

Italy" il legislatore ha inteso richiamarsi alla aspettativa che è ormai consolidata nel mercato globale quando viene indicata la provenienza italiana e cioè che il prodotto sia frutto della creatività, della fantasia, del gusto italico (e chi più ne ha più ne metta) ma non che il prodotto sia frutto necessario ed esclusivo del sacro suolo o di italico sudore; la forma è sostanza!

Questa (sia detto per inciso) sembra una scelta assai oculata del legislatore posto anche che l'Italia è un Paese povero di materie prime e che le norme sul "*made in Italy*" avevano l'esplicito obiettivo di tutela sul mercato globale (invece, se ci si voleva dedicare al mercato autarchico, ben si poteva fare riferimento semplicemente al "fatto in Italia" da declinare poi nei vari distretti che la fantasia italica appunto potrebbe richiamare: regione /provincia/comune/quartiere a loro volta declinabili in senso cardinale : nord/sud/est/ovest e così via).

Ma c'è un altro aspetto della problematica che sottoporrei esplicitamente alla Sua attenzione perché fino ad ora negletto: la Commissione UE ha sempre sostenuto una posizione sfavorevole alla introduzione del "*made in.....*" obbligatorio sulla base di due considerazioni: la prima che potrebbe derivarne un aumento dei prezzi e la seconda che il consumatore ben può essere tutelato da una informazione volontaria sulla origine .

Caro avvocato Brusa,

"Le regole son fatte per l'Uomo non l'Uomo per le regole".

Prendo come *incipit* questo lapidario detto di Gesù che mi dona il vantaggio, almeno presumo, di elevarci di quota e così allargare l'orizzonte sul dibattito "*made in...*" evitando di ricorrere ancora a puntigliosi tecnicismi che minacciano di far diventare stucchevole il tema. RingraziandoLa anzitutto dei Suoi cortesi apprezzamenti e assicurandoLa comunque che i colloqui con i lettori rappresentano la sublimazione del mio impegno e perciò sempre benvenuto sia il nostro postino telematico.

Detto questo, la Sua interessante osservazione sulla differenza di intendere l'etica individuale e collettiva fra Paesi protestanti e Paesi connaturati alla Controriforma mi offre il destro di formulare alcune osservazioni di natura politica. Perché la questione "*made in...*", da qualunque parte la si consideri, è anche questione politica. Si inserisce infatti anch'essa fra le plurime divergenze in atto fra i Paesi dell'eurozona del nord e quelli mediterranei. I primi sono conformati ad un'ideologia contabile, i secondi adattano le ideologie alle circostanze lasciando che i problemi si risolvano da soli.

Divergenze frutto di diffidenza culturale certo, ma sostenute su regole studiate in modo fiscale per ottenere sottomissione (la nostra di noi "sudisti" intendo) ad interessi codificati in modo truffaldino. Così definisco il "*politically correct*" degli inglesi (ancora convinti che la guerra corsara incoraggiata da Elisabetta I a danno dei galeoni spagnoli sulle rotte del Nuovo Mondo abbia percorso la "libertà dei traffici"). Che fa il paio con il "*politique d'abord*" dei francesi, ancora convinti della *grandeur* napoleonica e gli uni e gli altri informati al criterio del prevalere degli interessi propri su quelli degli altri. Criterio ampiamente coltivato nella Comunità europea che conferma viepiù tradito il sogno dei Padri fondatori, visionari di un'Europa di pace, unità e prosperità (esempio sperimentato della Sua amata teoria della "eterogenesi dei fini"). Un'Europa che ha negato le sue origini giudaico-cristiane così stoltamente rinunciando alla identità unitaria (calzante ossimoro io trovo) offertagli dalla Storia.

Il risultato è quello dello spudorato privilegio concesso agli "egoismi" nazionali anche i più miserevoli. Giusto quelli che gli italiani sono incapaci di far valere per se stessi quanto bravissimi se al servizio di altri.

Penso al Machiavelli che con *Il Principe* conformò i regnanti dell'Europa del tempo all'arte del governo; al cardinale Mazzarino che, succeduto al cardinale Richelieu, resse le sorti della Francia di Luigi XIV; a suo nipote, il Principe Eugenio di Savoia-Carignano (mitico eroe nazionale d'Austria ancora ricordato come "Prinz Eugen von Savoyen") che al servizio degli Asburgo salvò Vienna dall'assedio dei turchi; alla Lega Santa contro l'Impero ottomano, fortemente voluta da Papa Pio V che benedisse le bandiere delle flotte cristiane vittoriose alla

Orbene, proprio con riferimento a questa seconda considerazione mi piacerebbe avere la Sua opinione; è proprio necessario imporre una indicazione obbligatoria di origine (con tutto il relativo appesantimento formale di configurazione dell'illecito/accertamento /giudizio/sanzioni) o non ci si può affidare alla indicazione volontaria, facendo sì che sia il mercato poi a determinare il successo o meno di un prodotto (fermo restando che chi inganna deve pagare caro)?

Su questa base potrebbe forse anche rileggersi il confronto tra i Paesi UE sull'argomento; non si tratterebbe infatti di una specie di complotto demagogico-diplomatico contro l'Italia paladina del consumatore ma di un scontro che ha radici ben più profonde .

Da un lato infatti abbiamo i Paesi del Nord Europa a matrice protestante e dall'altro i Paesi latini controriformisti (con la unica ma significativa eccezione della Polonia che risulta favorevole alla origine obbligatoria): nell'un caso ci si affida all'etica individuale nell'altro alla cristallizzazione della colpa in una norma .

Che ne dice caro Direttore?

Avv. Fabio Brusa
Logos Avvocati Associati
Mestre (VE)

battaglia di Lepanto sotto il comando di Don Giovanni d'Austria, fratellastro di Filippo imperatore di Spagna, ma insieme agli ammiragli "italiani" Sebastiano Venier, Agostino Barbarigo, Gian Andrea Doria, Marcantonio Colonna al comando delle flotte genovese, veneziana, dello Stato Pontificio, dei Cavalieri di Malta.

Ma Pio V era domenicano, dell'Ordine dei Frati Predicatori, un fiero difensore di Santa Romana Chiesa. Con il nostro Gesuita dal "*pensiero incompleto*" (come scrive Vittorio Alberti di Papa Francesco nel suo "*Il Papa Gesuita*") e perciò "aperto" persino al "*diritto dell'aggressore di essere fermato*" (e non al dovere dell'aggressore di fermarlo) la battaglia di Lepanto non sarebbe sui libri di storia.

A questo punto la logica del discorrere legittimerebbe la domanda su cos'abbiano a che fare questi richiami storici e recenti con il tema di partenza. Prometto una risposta ma per ora mi aggrappo alla speranza che mi si conceda ancora un po' di attenzione.

I sogni svaniscono all'alba e noi "sudisti", svegliati all'alba dei fortunosi tempi che viviamo, ci rendiamo finalmente conto che il sogno europeo ci ha tolto la libertà. E così fatalmente doveva accadere perché sul palcoscenico della Storia abbiamo visto rinnovata, con la pace della seconda guerra mondiale, la tragica scenografia di Versailles che vide la Germania del Kaiser prostrata economicamente e umiliata nell'onore delle armi. A ristoro dei danni di guerra fu compresa anche la rivelazione della formula segreta della "Germanina Bayer" antiprotozoario di sintesi per il trattamento della tripanosomiasi, la malattia del sonno di cui soffrivano gli indigeni delle colonie tedesche del centro Africa (sottratte come preda bellica a pro di Francia e Inghilterra). Fu il francese generale Foch che alla firma del trattato di pace di Versailles lasciò detto: non abbiamo firmato una pace ma un armistizio di vent'anni. Che fu il seme gettato sul terreno reso poi fertile dal revanscismo hitleriano. Ma che non basta a spiegare da sola l'apocalisse della secondo conflitto perché il *lebensraum* (questione di antropologia sociale passata per difesa della razza ariana) fu sentita come necessità di quello "spazio vitale" che, in quanto collocato al centro Europa, era considerato asfittico per 200 milioni di tedeschi.

E' quel che avviene oggi con la Russia di Putin paragonabile all'antico terrore dell'accerchiamento che giustificò lo sforzo espansivo di Pietro il Grande sul Baltico, sul Mar Nero e verso i Balcani. Aspetti congiunti di un unico sforzo diretto a mettere l'Impero nelle condizioni di reggere a un confronto armato con le più progredite potenze d'Occidente. E' questo l'antico terrore che Obama non conosce (ignorando la Storia non possiede il presente) e che lo decide a piazzare i missili strategici a pochi minuti da Mosca. E' questa, senza dubbio, un'altra prova della inutilità della UE che, priva di una autonoma politica estera e di una sua forza militare, affida agli USA la sua difesa con la malcelata bugia di proteggere i nuovi membri Polonia, Lettonia, Lituania e Ucraina dall'orso russo. Per cui si ripropone per noi europei la tragica domanda del '39 quando già soffiavano i primi venti della guerra: morire per Danzica?

Sono morti in tanti per Danzica in tutto il mondo e i tedeschi, sebbene ancora una volta battuti e smembrati ma tuttavia ancora insieme, esercitano, con la ritrovata unità, ancora il dominio sull'Europa. Economico s'intende grazie alla nuova mentalità contabile, subentrata a quella del "Deutschland über alles", che li libera dalle spese di una nuova Whermacht e che li tiene lontani, in sia pur minima rappresentanza, da ogni teatro di guerra non dichiarata. Badano solo a mantenere il surplus del loro PIL grazie ai bassi consumi interni e alla dovizia di esportazioni. Incuranti della matematica certezza che arricchendosi con queste impoveriscono i loro stessi clienti che dovranno fatalmente soccorrere con prestiti (magari a strozzo).

Noi, stupidi dilapidatori del nostro patrimonio culturale (che affidiamo alle cure manageriali di stranieri) siamo ingenui al punto di pretendere che i nostri partner comunitari ci concedano il privilegio del *made in Italy* almeno per quanto ci compete in omaggio alla "dolce vita" di felliniana memoria conosciuta nel mondo come *italian way of life* e che è la carta vincente per il *made in Italy*.

Invece no, perché non abbiamo fatto i conti con la mentalità micragnosa dei nostri partner che con l'abolizione dell'obbligo dell'indicazione dello stabilimento di produzione degli alimenti ci sottraggono questo meritato privilegio tenendosi però le mani libere per truffaldine imitazioni passandole come *italian sounding*.

E' il drammatico nostro retaggio di popolo ("Italia è solo un'espressione geografica" come disse il Metternich) che ancora è vittima di predatorie conquiste da noi stessi propiziate nel corso di duemila anni di lotta fra il Trono e la Tiara.

Arrivato alla coda del discorso, fondato è il rischio che mi si rimproveri di averne perso la testa. Ho divagato certo ma non me ne preoccupo più di tanto. In fin dei conti non si vive solo di codici e pandette.

Mi scuso comunque (al modo in uso dalle mie parti natali) se ho preso n'anticchia di Vossia attenzione.

Antonio Neri

PLASTICA e ALIMENTI

*C. MUCCIOLO, **A. MUCCIOLO

*ASL di Salerno, Dipartimento di Prevenzione Area Sud – Servizio Igiene Alimenti di O. A.

**Dottore in Scienze e Tecnologie delle Produzioni Animali

Le materie plastiche sono sostanze organiche, completamente o parzialmente sintetiche, generalmente prodotte a partire dal petrolio o dai gas naturali. Chimicamente sono composti ad alto peso molecolare, detti polimeri, costituiti da un gran numero di unità fondamentali, dette monomeri, unite da legami chimici.

Ad oggi quasi tutti i prodotti alimentari (il 90%) sono confezionati in appositi imballaggi, al fine di garantirne l'igienicità e favorirne il trasporto, la distribuzione e l'acquisto. Sulla confezione è apposta un'etichetta che riporta le caratteristiche del prodotto e veicola informazioni pubblicitarie.

L'imballaggio alimentare è un settore in continua espansione e sviluppo e questo è determinato,

principalmente, dal progressivo aumento dei prodotti porzionati e preconfezionati e dei piatti pronti.

Grazie alle loro caratteristiche, ovvero maggiore facilità di lavorazione, costi ridotti ed elevata praticità, sempre più spesso le materie plastiche vengono usate per imballare e confezionare generi alimentari di diversa natura, seppure spesso non sono biodegradabili o riciclabili, ed essendo sensibili al calore, non si usano per cibi pastorizzati o sterilizzati.

Sui contenitori va indicato il materiale di cui sono fatti. Una norma europea impone che sulle etichette di ogni alimento liquido ci sia una forma geometrica (esagono oppure un cerchio, ecc...) contrassegnata da numeri e sigle che identifichino il materiale costituente il recipiente.



Queste informazioni sui materiali facilitano la raccolta differenziata dei rifiuti, permettendo di riciclare correttamente i contenitori.

Le plastiche maggiormente utilizzate per il confezionamento ed imballaggio degli alimenti sono:

- le poliammidi (PA): anche definite le tecnofibre, utilizzate per la produzione di pellicole ed utensili;

- il policarbonato (policarbonato di Bisfenolo A, o PC): usato nella produzione di biberon e confezioni e vaschette per forni;

- il polietilene (PE): usato ad alta densità o HDPE per la produzione di buste sacchetti e bottiglie rigide, a bassa densità o LDPE per la produzioni di pellicole o film sottili, e bottiglie semirigide.

Sono a base di PE anche cassette, nastri adesivi, bottiglie, sacchi per la spazzatura, tubi, giocattoli, etc.;

- il polipropilene (PP): utilizzato per la produzione di contenitori rigidi per alimenti, oggetti per l'arredamento, flaconi per detersivi e prodotti per l'igiene personale, moquettes, mobili da giardino, etc.;

- il cloruro di polivinile (PVC): impiegato per la produzione di vaschette per le uova, e pellicole isolanti estensibili così come nel settore dell'edilizia. Si ritrova infatti in tubazioni porte, finestre piastrelle etc.;

- il polietilentereftalato (PET): utilizzato soprattutto per le bottiglie per bibite, latte e acqua minerale, ma anche più in generale per la produzione di fibre sintetiche;

- il polistirene (o meglio noto come polistirolo, PS): usato per produrre vaschette per alimenti, posate, piatti, tappi, etc.;

-le resine melamminiche (resine derivanti dalla condensazione tra melammina e formaldeide):

utilizzate per produrre piatti, bicchieri, tazze, scodelle cucchiai, ed utensili vari.

La compatibilità delle diverse materie plastiche al contatto con gli alimenti è sancita dal Regolamento (UE) N. 10/2011 della Commissione del 14 gennaio 2011 (che ha abrogato la precedente Direttiva 2002/72/CE della Commissione Europea e successive modifiche). Inoltre, il Regolamento (UE) 2015/174 della Commissione del 5 febbraio 2015 che modifica e rettifica il regolamento (UE) n. 10/2011 riguardante i materiali e gli oggetti di materia plastica destinati a venire a contatto con i prodotti alimentari.

Contaminanti che possono migrare dai contenitori plastici ai cibi

E' noto e da tempo dimostrato come dai contenitori plastici, soprattutto in determinate condizioni di temperatura ed ambientali in genere (per esempio pH acidi o in ambienti grassi o salini), monomeri o altri materiali solubili residuali possano migrare dal contenitore al contenuto con la conseguente contaminazione di bevande o cibi. Il problema è importante soprattutto in considerazione dell'enorme uso di questi contenitori nell'imballaggio e nella conservazioni di alimenti o bevande e se si considera che alcuni monomeri plastici come per esempio il cloruro di vinile, l'acrinonitrile o il cloruro di vinilidene, lo stirene, ecc... sono risultati oncogeni in studi sperimentali su roditori ed, in particolare il cloruro di vinile, di dimostrata azione cancerogeno anche per l'uomo (1-4).

Il primo esempio di migrazione pericolosa risale infatti agli anni settanta con la scoperta che il cloruro di vinile, monomero utilizzato per la preparazione del PVC, era responsabile dell'insorgenza di angiosarcoma al fegato, tumore rarissimo nella popolazione generale ma

frequente tra i lavoratori dei petrolchimici (1, 5). In seguito sono stati scoperti molti altri fenomeni di contaminazione, sia da polimeri plastici, ad esempio il rilascio di acetaldeide dalle bottiglie di PET esposte ad elevate temperature (6, 7), sia da altri materiali, come il rilascio di melammina e formaldeide da resine melamminiche (8); di piombo dalle confezioni in banda stagnata o la diossina dalle confezioni in cartone, ecc.. Ricordiamo inoltre che composti come le acetaldeide (9) e formaldeide (10-12) sono sostanze di dimostrata azione cancerogena per l'uomo secondo l'Agenzia Internazionale per la Ricerca sul Cancro di Lione (13).

Più recentemente l'attenzione dell'opinione pubblica e della comunità scientifica si è rivolta inoltre verso composti con dimostrata azione di interferenza endocrina (come per esempio ftalati, bisfenolo A, ecc...), ovvero sostanze esogene che, per la loro grande somiglianza chimico strutturale con gli ormoni, anche in piccolissime dosi, interferiscono con la produzione, il rilascio, il trasporto, il metabolismo, il legame, l'azione o l'eliminazione degli ormoni endogeni perturbando quindi in vario modo l'omeostasi e la regolazione dei normali processi di sviluppo (14).

Gli ftalati (esteri dell'acido ftalico) sono usati nell'industria delle materie plastiche come agenti plastificanti, ovvero come sostanze aggiunte al polimero per impartire caratteristiche di flessibilità ed elasticità. Il PVC è la principale materia plastica (in termini di volume di produzione) in cui vengono impiegati. Sperimentazioni sugli animali da laboratorio hanno mostrato effetti critici di tossicità epatica, testicolare e riproduttiva oltre ad un effetto di interferenza endocrina e quindi di effetti avversi sulla riproduzione e sullo sviluppo (15, 16). Poiché gli ftalati non formano legami stabili ed irreversibili con il PVC che li contiene, in caso di contatto con alimenti oleosi o comunque contenenti grassi essi tendono a fuoriuscire dalla matrice di PVC e a migrare contaminando così gli alimenti con cui entrano in contatto.

Il Bisfenolo A (BPA), il più noto interferente endocrino, è usato prevalentemente in associazione con altre sostanze chimiche per produrre plastiche e resine a base di policarbonato (che originariamente era anche chiamato proprio policarbonato di Bisfenolo A). Il BPA è molto persistente nell'ambiente lo si ritrova in moltissimi prodotti plastici: biberon, contenitori (soprattutto di PC) e pellicole usati per conservare gli alimenti, carte di credito, protesi dentarie, lattine per le conserve, imballaggi di plastica, PVC, ecc... Residui di BPA sono presenti anche nelle resine epossidiche usate per produrre pellicole e rivestimenti protettivi per lattine e tini. Il BPA può migrare in piccole quantità nei cibi e nelle bevande conservati in materiali che lo contengono.

Il BPA, come un ormone estrogenico, è in grado di legarsi ai recettori cellulari degli estrogeni mimando il loro effetto fisiologico e stimolando quindi una reazione ormonale negli organi bersaglio. Gli effetti principali sono quindi quelli derivanti da una anomala stimolazione ormonale non fisiologica ed incontrollata. La sempre più massiva presenza di queste sostanze nell'ambiente di vita generale e la conseguente

esposizione ad interferenti endocrini fin dall'età prenatale attraverso la madre, è sicuramente una delle cause all'aumento nei casi di pubertà precoce (pubarca e/o telarca prematuro) e più in generale un fattore perturbante e causale di alterazioni del sistema riproduttivo sia nel maschio che nelle femmine (17). Altri effetti sono in relazione ad un aumentato rischio di cancro della prostata negli uomini, e di endometriosi, di ovaio policistico, di carcinoma della mammella, aborti spontanei e parti prematuri nelle donne.

Le prime evidenze dell'interazione del BPA con il sistema neuroendocrino in animali sperimentali (ratti) risalgono alla fine degli anni trenta (18, 19). Da allora molti altri studi si sono susseguiti. Negli ultimi 20 anni, gli scienziati hanno rilevato la presenza di BPA nel latte materno, siero, saliva, urina, liquido amniotico e sangue del cordone ombelicale da almeno 2.200 persone in Europa, Nord America e Asia (16, 20, 21).

Le informazioni scientifiche, come spesso accade, sono state recepite dalle Agenzie Internazionali preposte alla salvaguardia della salute pubblica con grosso ritardo: la Comunità Europea ha vietato la produzione di biberon contenenti BPA solo dal 1 giugno 2011 (Direttiva Europea 2011/8/EU del 28 Gennaio 2011). Tale direttiva non ha comunque ridotto il rischio di migrazione di altri composti e dello stesso BPA (22) come risulta anche da un report pubblicato recentemente dall'Istituto Superiore della Sanità (23).

Nel 2006 la European Food Safety Authority (EFSA) ha valutato il BPA specificamente per il suo uso in materiali a contatto con gli alimenti concludendo che "... gli studi sperimentali mostrano una chiara evidenza di effetti endocrini e consentono di definire una dose massima tollerabile giornaliera di 0,05 milligrammi per chilogrammo di peso corporeo "Dose massima tollerabile ridotta recentemente a 0,005 milligrammi per chilogrammo di peso corporeo in via provvisoria, fino ad una valutazione più certa attesa nei prossimi mesi.

Dal 1° gennaio 2015 in Francia è in vigore il divieto di utilizzo del BPA nei contenitori a contatto con gli alimenti e il divieto varrà anche per gli scontrini fiscali.

Un'altra tipologia di plastiche utilizzate prevalentemente nella conservazione e distribuzione delle bevande è il polietilentereftalato (PET). Diversi studi evidenziano come si siano osservate migrazioni di molecole di riconosciuta azione tossica/cancerogena di acetaldeide (6, 7), benzene (24), glicole etilenico (25) da contenitori di PET in diverse condizioni ambientali, oltre a sostanze come il dimetiltereftalato ed l'acido tereftalico (26).

Le resine melamminiche

Le resine melamminiche sono costituite da polimeri termoindurenti ottenuti attraverso un processo di policondensazione della 1,3,5-triazina-2,4,6-triamina (melammina) e la formaldeide. Il prodotto così ottenuto risulta estremamente versatile: incolore e inodore, resistente all'acqua, agli agenti chimici, all'abrasione, al calore e con una notevole trasparenza alle radiazioni luminose soprattutto nel violetto. Questa resina viene

utilizzata per produrre piatti ed altri utensili per la cucina (bicchieri, tazze, scodelle, cucchiari e mestoli).

Piatti, stoviglie e altri utensili da cucina a base di resina melamminica possono rilasciare melammina e formaldeide (i costituenti base della resina) quando vengono riscaldati direttamente o indirettamente attraverso il contatto con cibi caldi. Gli studi condotti recentemente dall'Istituto federale per la valutazione dei rischi tedesco (BfR, l'ente nazionale che in Germania si occupa di sicurezza alimentare), e dalle autorità di controllo degli Stati federali, evidenziano che quando questi materiali sono sottoposti a calore (temperature superiori ai 70°C) possono essere superati i valori limite di contaminazione previsti per tali composti (27).

Nei paragrafi precedenti si è già esposto il pericolo riguardante una eventuale contaminazione da formaldeide, agente recentemente classificato come di certa azione cancerogena anche dall'Agenzia per la Ricerca sul Cancro di Lione (IARC) e dal National Toxicology Program americano (4,10,13).

In riferimento alla contaminazione di melamina, un recente studio della Kaohsiung Medical University di Taiwan, evidenzia infatti come il rilascio di sostanza negli alimenti a seguito di riscaldamento sia più che reale e soprattutto empiricamente quantificabile. Gli autori dello studio hanno monitorato due gruppi di volontari adulti: ad un gruppo è stata servita una zuppa calda di noodle in una ciotola di melammina, mentre all'altro gruppo la stessa zuppa ma in una ciotola di ceramica. Sono stati prelevati campioni di urina prima dell'indagine e dopo 12 ore e dai risultati è emerso che chi aveva mangiato la zuppa nella ciotola di melammina aveva 8,35 microgrammi di melamina nelle urine, una concentrazione oltre 6 volte maggiore rispetto ai 1,35 microgrammi di chi aveva consumato il cibo nella ciotola di ceramica (28).

In particolare, la tossicità renale determinata dalla melamina è nota sin dagli anni '80 (29).

Già in un report del National Toxicology Program (NIOSH, NC, USA) relativo ad uno studio di cancerogenicità di 2 anni su roditori, si era osservato un aumento statisticamente significativo dell'incidenza della vescica urinaria in ratti maschi trattati con la sostanza rispetto ai controlli. Sia nel 1986 che nel 1987 e successivamente nel 1999, la melamina è stata valutata dalla IARC come non classificabile come cancerogena per l'uomo a seguito della completa mancanza di qualsiasi studio sull'uomo (riproduttivi, di sviluppo,

di tossicità o cancerogenicità, ecc...) e per la "sufficiente evidenza" di cancerogenicità in animali sperimentali in condizioni tali da determinare calcoli nella vescica (30).

Nel 2004 Cremonesi e collaboratori definiscono la melamina come un "agente cancerogeno" in grado di indurre lesioni pre-neoplastica e neoplastiche uroteliali tali da poter essere usate come modello per lo studio

dell'effetto modulatore dato dai diversi livelli di acidi grassi polinsaturi somministrati agli animali attraverso la dieta (31).

Il collegamento tra melammina e tossicità renale risultò evidente anche all'opinione pubblica nel 2008, quando alcune note aziende alimentari, tra cui la Nestlé, furono ritenute responsabili della vendita di latte contaminato con melammina per l'alimentazione di bambini cinesi che comportò il decesso di 6 di essi oltre a 50.000 casi di ricovero a seguito della formazione di gravi calcoli renali e sofferenze renali in genere. Il latte in polvere contaminato e ritirato nel 2008, fu poi rivenduto successivamente nel 2009, con conseguente ricovero di ulteriori casi (32, 33).

Già nel 2010 l'EFSA a seguito di una rivalutazione dei dati tossicologici disponibili sul composto proprio in conseguenza alla contaminazione fraudolenta di melammina avvenuta in mangimi per animali domestici e prodotti contenenti latte provenienti dalla Cina, ridusse la dose giornaliera ammissibile (DGA) del composto a 0,2 milligrammi per chilogrammo di peso corporeo (in linea con la DGA raccomandata dall'OMS nel 2008), rispetto agli 0,5 mg fissati precedentemente.

A questo proposito è altresì importante puntualizzare come la "DGA", che rappresenta una stima della quantità di un composto (contaminante o additivo alimentare in genere) che può essere assunta giornalmente con la dieta anche per tutto l'arco della vita senza rischi apprezzabili per la salute, non rappresenti un livello di non rischio ma piuttosto l'espressione di quello che la società, dopo valutazioni di vario tipo (tossicologiche, tecnologiche, di mercato ecc...) ritiene un rischio "socialmente tollerabile".

Conclusioni

I fattori ambientali giocano indiscutibilmente un ruolo fondamentale nel determinare la salute ed il benessere degli individui e soprattutto dei bambini. Sempre maggiori evidenze scientifiche indicano, come i bambini, che comprendono più di un terzo della popolazione mondiale, rappresentano la fascia di popolazione più sensibile e vulnerabile a livello globale e che i fattori ambientali possano influenzare la loro salute in modo diverso dalla salute degli adulti.

Bibliografia

1. Maltoni C: (The carcinogenicity of vinyl chloride: the lesson). *La Medicina del lavoro* 1991, 82(5):383-387.
2. Maltoni C, Ciliberti A, Carretti D: Experimental contributions in identifying brain potential carcinogens in the petrochemical industry. *Annals of the New York Academy of Sciences* 1982, 381:216-249.
3. Maltoni C, Cotti G: Carcinogenicity of vinyl chloride in Sprague-Dawley rats after prenatal and postnatal exposure. *Annals of the New York Academy of Sciences* 1988, 534:145-159.
4. Soffritti M, Belpoggi F, Minardi F, Maltoni C: Ramazzini Foundation cancer program: history and major projects, life-span carcinogenicity bioassay design, chemicals studied, and results. *Annals of the New York Academy of Sciences* 2002, 982:26-45.
5. Pirastu R, Comba P, Reggiani A, Foa V, Masina A, Maltoni C: Mortality from liver disease among Italian vinyl chloride monomer/polyvinyl chloride manufacturers. *American journal of industrial medicine* 1990, 17(2):155-161.
6. Eberhartinger S, Steiner I, Washutt J, Kroyer G: (The migration of acetaldehyde from polyethylene terephthalate bottles for fresh beverages containing carbonic acid). *Zeitschrift für Lebensmittel-Untersuchung und -Forschung* 1990, 191(4-5):286-289.

L'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) stima che più di un terzo delle patologie che si sviluppano nei bambini possano essere attribuite a fattori ambientali (34) e quindi potenzialmente evitabili.

Le fasi di maturazione ed accrescimento che si verificano dal concepimento fino all'adolescenza, caratterizzate da una crescita esponenziale e dalla maturazione dei processi fisiologici, metabolici e comportamentali sono sicuramente le più delicate e critiche per la salute futura. Ogni singola fase di sviluppo è caratterizzata da una diversa suscettibilità nei confronti dei possibili insulti ambientali, questi stadi sono infatti definiti anche "finestre critiche di suscettibilità espositiva". La possibile perturbazione di questi equilibri a seguito di un'esposizione a sostanze chimiche ambientali è certamente da evitare per la salvaguardia della loro salute futura. Prevenire l'esposizione dei bambini a tali sostanze deve essere un obiettivo di primario interesse della sanità pubblica. Oltretutto è ben noto come la maggior parte delle sostanze potenzialmente pericolose per la salute (tra cui anche quelle di natura plastica) non sono state adeguatamente testate in studi di tossicità o cancerogenicità a lungo termine e soprattutto non sono state adeguatamente valutate per la potenziale tossicità nei bambini (34).

Sulla base di quanto riportato nel presente resoconto è sicuramente sconsigliabile l'utilizzo di contenitori di plastica (in particolare di resine di melammina e policarbonato) per la consumazione dei pasti nelle mense dei bambini in età scolare.

E' universalmente riconosciuto dalla comunità scientifica internazionale come i bambini, dal concepimento sino allo sviluppo riproduttivo, siano in una fase di intensa e costante maturazione e crescita cellulare, che li rende organismi più deboli e vulnerabili nei confronti di qualsiasi insulto ambientale (35) e per questo motivo necessitano di una maggiore protezione da parte degli adulti in genere e delle istituzioni scolastiche in particolare. La conoscenza di questo stato di maggiore vulnerabilità determina l'esigenza di mettere in atto il Principio di Precauzione, ovvero misure di prevenzione cautelative massime anche in presenza del sospetto di un rischio non completamente quantificabile.

7. Linssen J, Reitsma H, Cozijnsen J: Static headspace gas chromatography of acetaldehyde in aqueous foods and polythene terephthalate. *Zeitschrift für Lebensmittel-Untersuchung und -Forschung* 1995, 201(3):253-255.
8. Lund KH, Petersen JH: Migration of formaldehyde and melamine monomers from kitchen- and tableware made of melamine plastic. *Food additives and contaminants* 2006, 23(9):948-955.
9. Brooks PJ, Zakhari S: Acetaldehyde and the genome: beyond nuclear DNA adducts and carcinogenesis. *Environmental and molecular mutagenesis* 2014, 55(2):77-91.
10. Soffritti M, Belpoggi F, Lambertin L, Lauriola M, Padovani M, Maltoni C: Results of longterm experimental studies on the carcinogenicity of formaldehyde and acetaldehyde in rats. *Annals of the New York Academy of Sciences* 2002, 982:87-105.
11. NTP: Report on Carcinogens, Twelfth Edition. In. Edited by Department of Health and Human Services PHS, National Toxicology Program. . Research Triangle Park, NC: U.S.; 2011: 499 pp.
12. Soffritti M, Maltoni C, Maffei F, Biagi R: Formaldehyde: an experimental multipotential carcinogen. *Toxicol Ind Health* 1989, 5(5):699-730.
13. Agents Classified by the IARC Monographs, Volumes 1–110 (<http://monographs.iarc.fr/ENG/Classification/ClassificationsGroupOrder.pdf>)
14. Russo J: Environment and Breast Cancer. New York: Springer 2011.
15. Shelby MD: NTP-CERHR monograph on the potential human reproductive and developmental effects of di (2-ethylhexyl) phthalate (DEHP). *Ntp Cerhr Mon* 2006(18):v, vii-7, II-iii-xiii passim.
16. Hiatt R: Epidemiologic Basis of the Role of Environmental Endocrine Disruptors in Breast Cancer. In: *Environment and Breast Cancer*. edn. Edited by Russo J: Springer New York; 2011: 1-27.
17. Teilmann G, Juul A, Skakkebaek NE, Toppari J: Putative effects of endocrine disrupters on pubertal development in the human. *Best practice & research Clinical endocrinology & metabolism* 2002, 16(1):105-121.
18. Dodds EC, Lawson W: Synthetic OEstrogenic Agents without the Phenanthrene Nucleus. *Nature* 1936, 137:996.
19. Layton L: *Proceedings of the Royal Society of London, Series B, Biological Sciences* 1938, 125(#839):222-232.
20. BPA (<http://www.ewg.org/key-issues/toxics/bpa>)
21. Shelby MD: NTP-CERHR monograph on the potential human reproductive and developmental effects of bisphenol A. *Ntp Cerhr Mon* 2008(22):v, vii-ix, 1-64 passim.
22. Simoneau C, Van den Eede L, Valzacchi S: Identification and quantification of the migration of chemicals from plastic baby bottles used as substitutes for polycarbonate. *Food additives & contaminants Part A, Chemistry, analysis, control, exposure & risk assessment* 2012, 29(3):469-480.
23. Biberon e bisfenolo A: forse un bando non basta. Emergono "nuovi" problemi di rilascio di sostanze tossiche (<http://www.iss.it/prvn/index.php?lang=1&id=282&tipo=4>)
24. Komolprasert V, Hargraves WA, Armstrong DJ: Determination of benzene residues in recycled polyethylene terephthalate (PETE) by dynamic headspace-gas chromatography. *Food additives and contaminants* 1994, 11(5):605-614.
25. Kashtock M, Breder CV: Migration of ethylene glycol from polyethylene terephthalate bottles into 3% acetic acid. *Journal - Association of Official Analytical Chemists* 1980, 63(2):168-172.
26. Huff JE: Carcinogenicity of chemicals used for polyethylene terphthalate plastic drink bottles. *Eur J Oncol* 1997, 2(3):515-520.
27. BfR: Release of melamine and formaldehyde from dishes and kitchen utensils. In.;2011.
28. Liu C-C, Wu C-F, Wu M-T: Reappraisal of melamine exposure and adult calciu urolithiasis. *Kidney Int* 2012, 82(3):361-362.
29. National Toxicology Program: Carcinogenesis Bioassay of Melamine (CAS No. 108-78-1) in F344/N Rats and B6C3F1 Mice (Feed Study). In: *NTP Technical Report*. Edited by Carcinogens NRO, vol. 245. Research Triangle Park, NC; 1983.
30. IARC: Some Chemicals that Cause Tumours of the Kidney or Urinary Bladder in Rodents and Some Other Substances, vol. 73. Lyon; 1999.
31. Cremonuzzi DC, Diaz MP, Valentich MA, Eynard AR: Neoplastic and preneoplastic lesions induced by melamine in rat urothelium are modulated by dietary polyunsaturated fatty acids. *Food and chemical toxicology : an international journal published for the British Industrial Biological Research Association* 2004, 42(12):1999-2007.
32. Branigan T: Chinese figures show fivefold rise in babies sick from contaminated milk. In: *Guardian*. London; 2008.
33. Gossner CM, Schlundt J, Ben Embarek P, Hird S, Lo-Fo-Wong D, Beltran JJ, Teoh KN, Tritscher A: The melamine incident: implications for international food and feed safety. *Environmental health perspectives* 2009, 117(12):1803-1808.
34. WHO: Principles for evaluating health risks in children associated with exposure to chemicals. In: *Environmental Health Criteria* vol. 237. Geneva, Switzerland: World and Health Organization; 2006.
35. Landrigan PJ: Risk assessment for children and other sensitive populations. *Annals of the New York Academy of Sciences* 1999, 895:1-9.

Cass. Penale Sent. Sez. IV

Sent. n. 3457, ud. 19.12.2014, Pres. Romis, ric. Freda et altri

Massima

Preparazione di sostanze alimentari nocive presso centro cottura e fornitura di ristorazione e mense scolastiche. Tossinfezione da *Salmonella enteritidis* dovuta a gravi carenze igieniche. Rapporto evento/effetto di accertata attendibilità in relazione alla numerosità dei soggetti colpiti. Accertamento tecnico. Ininfluenza. Reati di cui agli artt. 444, 452, 590 c.p. Sussistenza.

RITENUTO IN FATTO

1. Con sentenza del 16/01/2013 la Corte di Appello di Firenze ha solo parzialmente riformato, con riferimento alle statuizioni civili, la sentenza emessa il 9/06/2010 dal Tribunale di Prato, che aveva condannato Freda Teresa, Marrucci Antonio, Pesari Ferdinando e Rossi Barbara, nelle rispettive qualità, alla pena di due mesi di reclusione ed euro 600,00 di multa ciascuno per il reato di commercio colposo di sostanze alimentari nocive (capo A), nonché alla pena di un mese di reclusione ciascuno per il reato di lesioni personali colpose (capo B).

La Corte di Appello ha accolto la richiesta delle parti civili di liquidazione di una somma a titolo di provvisoria, negata dal giudice di primo grado, ed ha accolto la richiesta di esclusione della solidarietà del responsabile civile Qualità e Servizi S.p.A. in relazione alle parti civili diverse da quella che aveva formulato ritualmente la domanda risarcitoria nei confronti di tale parte.

2. I fatti erano stati ricostruiti come segue dai giudici di merito: nella seconda e terza decade del mese di novembre 2005 erano giunti alla ASL 10 e al N.A.S. di Firenze segnalazioni, esposti, proteste, denunce e querele da parte dei genitori di bambini che frequentavano asili e scuole materne ed elementari nei Comuni di Campi Bisenzio, Sesto Fiorentino e Signa in quanto i loro figli avevano contratto l'infezione da salmonelle; dalla nota del 5 dicembre 2005 della ASL 10 di Firenze risultava eseguita il 22 novembre una verifica presso il Centro di Cottura della società Qualità e Servizi S.p.A., che forniva la ristorazione alle mense scolastiche dei tre Comuni di cui sopra, con esito negativo per salmonella; il 2 dicembre 2005 agenti del N.A.S. di Firenze, affiancati da tecnici della ASL 10, avevano eseguito presso il medesimo Centro un controllo di carattere igienico-sanitario e avevano riscontrato escrementi di roditori al piano terra vicino alle celle frigorifere destinate alla conservazione degli alimenti, carcasse di insetti ed altri escrementi di roditori nel locale al piano superiore, adibito a deposito di piatti, posaterie, bicchieri e materiale per le pulizie, accertando altresì gravi carenze igieniche negli ambienti; il C.T.U. nominato in sede di incidente

probatorio aveva accertato che 82 su 83 casi di infezione erano da salmonella *enteritidis*, da ricondursi ad una fonte comune, in relazione al breve periodo di tempo in cui erano sorti i sintomi ed alle stesse caratteristiche fenotipiche e genotipiche dei ceppi, e da attribuirsi con certezza ad un veicolo alimentare.

3. Ricorrono per cassazione Freda Teresa, Marrucci Antonio, Pesari Ferdinando e Rossi Barbara, con unico ricorso, censurando la sentenza impugnata per i seguenti motivi:

a) inosservanza e mancata applicazione dell'art. 11 cod. proc. pen. I ricorrenti censurano l'affermazione di infondatezza dell'eccezione di incompetenza funzionale del Tribunale di Prato, posto che all'epoca del fatto in una scuola di Sesto Fiorentino, dove si erano manifestati cinque episodi di infezione da salmonellosi, erano iscritti i figli di un magistrato che svolgeva funzioni di Sostituto Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Pistoia;

b) manifesta illogicità della motivazione in ordine alla ritenuta cooperazione colposa di tutti gli imputati ai sensi dell'art. 113 cod. pen. Secondo i ricorrenti, il Presidente del Consiglio di Amministrazione ed il Consigliere delegato della Qualità e Servizi S.p.A. sarebbero stati erroneamente e senza ragione equiparati

a coloro che avrebbero avuto il dominio sulla fonte di pericolo, pur non essendovi prova che Marrucci Antonio e Freda Teresa fossero stati informati di problematiche igieniche o che avessero ignorato le segnalazioni ricevute;

c) manifesta illogicità della motivazione in ordine alla configurabilità del reato continuato in relazione all'art. 590 cod. pen. Nel ricorso si censura l'applicazione della disciplina del reato continuato a reati colposi;

d) erronea applicazione dell'art. 444 cod. pen. in relazione alla sussistenza dell'elemento oggettivo. I ricorrenti deducono che, per configurare tale reato, è necessario individuare l'alimento da somministrare o vendere ed analizzarne la concreta pericolosità per la salute pubblica, lamentando come nel caso in esame non sia stata individuata la causa della tossinfezione, ricorrendo eventualmente la diversa ipotesi

contravvenzionale prevista dall'art.5 lett. b) legge 30 aprile 1962, n. 283;

e) erronea applicazione dell'art. 444 cod. pen. in relazione alla sussistenza dell'elemento soggettivo. Premesso che l'elemento soggettivo di tale reato è il dolo generico, i ricorrenti censurano la pronuncia di condanna in quanto emessa senza che vi fosse prova della consapevolezza, da parte del legale rappresentante della società, della pericolosità in concreto del prodotto o dello stato di alterazione del prodotto prima della somministrazione;

f) mancanza di motivazione con riferimento all'art. 192, comma 2, cod. proc. pen. in ordine agli elementi a scarico evidenziati nell'istruttoria dibattimentale. Nel ricorso viene precisato che gli elementi a carico sono stati coloriti e che la loro valenza probatoria è stata aggravata senza considerare che l'omessa analisi degli alimenti è da attribuire al ritardo con cui i medici curanti hanno formulato una diagnosi in relazione ai sintomi presentati dai bambini. La Corte territoriale, si assume, ha omesso di considerare con la dovuta attenzione che i laboratori ove si preparavano gli alimenti fossero separati dagli altri locali, che gli alimenti erano confezionati in modo ermetico e sigillato, che le analisi della ASL 10, eseguite il 9 e il 22 novembre 2005, avevano escluso la presenza di salmonella, che lo stesso C.T.U. aveva affermato come il ritardo nella segnalazione dei casi non avesse permesso di indagare tempestivamente l'episodio e di individuare l'alimento incriminato;

g) manifesta illogicità e contraddittorietà della motivazione con riferimento all'art. 539 cod. proc. pen. in ordine alla concessa provvisoria. Secondo i ricorrenti, dalla motivazione della sentenza impugnata non sarebbe possibile comprendere con riferimento ad alcune parti civili a quale titolo sia stata liquidata la provvisoria.

4. Con memoria depositata in data 1/12/2014 i difensori dei ricorrenti hanno dedotto nuovi motivi, deducendo l'intervenuta prescrizione dei reati ascritti agli imputati e la revoca della costituzione delle parti civili e sviluppando i motivi di ricorso relativi all'omesso esame degli elementi a scarico ed all'omessa analisi delle singole condotte colpose.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Il ricorso non presenta profili di inammissibilità. Deve, quindi, rilevarsi l'intervenuta prescrizione di entrambi i reati contestati. Trattandosi, per quanto riguarda il reato di cui al capo a), di fatto accertato il 9 dicembre 2005, trova applicazione la disciplina della prescrizione introdotta con legge 5 dicembre 2005, n.251, entrata in vigore in data 8 dicembre 2005, che prevede un tempo massimo di sette anni e sei mesi, ai sensi del combinato disposto degli artt.157,160 e 161 cod. pen., ampiamente decorso senza che si evidenzino sospensioni del termine idonee a farlo <slittare> oltre la data odierna. Con riguardo, poi, al reato contestato al capo b), verificatosi fino al 15 novembre 2005, pur potendo trovare applicazione, in virtù della norma transitoria dettata dall'art.10 legge n.251/2005, la

previgente disciplina dei termini di prescrizione ove più favorevole, si perverrebbe comunque, in base al combinato disposto degli artt.157, comma 1, n.4 e dell'art. 160 cod. pen., ad individuare in sette anni e sei mesi il termine massimo di prescrizione.

2. Tanto chiarito, si deve considerare che le Sezioni Unite della Corte Suprema di Cassazione hanno affermato il principio per cui il disposto di cui all'art. 129, comma 2, cod. proc. pen., laddove impone di dichiarare la causa estintiva quando non risultino evidenti i presupposti per una pronuncia assolutoria, deve coordinarsi con la presenza della parte civile e di una pronuncia di condanna che impone ai sensi dell'art. 578 cod. proc. pen. di pronunciarsi sulla azione civile; e che, solo in tali ipotesi, la valutazione della *res iudicanda* non deve avvenire secondo i canoni di economia processuale che impongono la declaratoria della causa di proscioglimento quando la prova della innocenza non risulti *ictu oculi* (Sez. U, n.35490 del 28/05/2009, Tettamanti, Rv.244273).

Pertanto, atteso che, nel caso di specie, il Tribunale di Prato ha condannato gli imputati al risarcimento del danno in favore delle parti civili, statuizione confermata dalla Corte di Appello, si deve procedere, pur in presenza della causa estintiva, ad un esame approfondito dei motivi di doglianza, ai fini della responsabilità civile.

2.1. Le dichiarazioni di revoca della costituzione di parte civile depositate dai ricorrenti non riguardano, infatti, tutte le parti civili costituite (non sono, in particolare, presenti le revoche degli esercenti la potestà sui minori Manetti Carlo, Mazzuoli Mattia, Colombo Lorenzo, Francalacci Sofia, Manica Gabriele, Morreale Kevin, Ciolli Chiara, Signorino Gelo Noemi, Nicastro Melissa, Cappellini Elia, Landi Lorenzo, Peruzzi Alessia) e risultano, peraltro, in gran parte prive di sottoscrizione autenticata.

2.2. Giova, in proposito, ricordare che, in base al disposto di cui all'art. 76 cod. proc. pen., la persona offesa può costituirsi parte civile personalmente e con l'assistenza di un difensore nominato *ex art.* 100 cod. proc. pen. ovvero a mezzo di procuratore speciale ai sensi dell'art. 122 cod. proc. pen., nel rispetto delle formalità di cui all'art.78 cod. proc. pen.; nel giudizio di Cassazione non è, peraltro, prevista la possibilità di applicare l'ipotesi di revoca tacita della costituzione di parte civile per mancata comparizione in udienza disciplinata dall'art. 82, comma 2, cod. proc. pen. (Sez. 5, n.35096 del 04/05/2010, Lakhli, Rv. 248398). In ossequio, dunque, al tenore letterale dell'art. 82, comma 1, cod. proc. pen. la revoca della costituzione di parte civile è valida e giuridicamente efficace soltanto se compiuta mediante dichiarazione personale, o a mezzo di procuratore speciale, presentata al cancelliere dell'ufficio giudiziario dinanzi al quale è pendente il procedimento, che la riceve e la rende autentica.

Pertanto, la rinuncia effettuata mediante dichiarazione a firma autenticata dal difensore, fatta pervenire al giudice, e a maggior ragione la rinuncia effettuata mediante dichiarazione a firma semplice della parte, è

priva di valore e non può valere come revoca della costituzione (Sez. 4, n. 9685 del 01/07/1983, Polidori, Rv. 161235, nel vigore del precedente codice di rito).

3. Il primo motivo di ricorso è manifestamente infondato.

3.1. La Corte territoriale, correggendo sul punto la pronuncia di primo grado e chiarendo che si verte in ipotesi di eccezione d'incompetenza funzionale (Sez.U, n. 292 del 15/12/2004, dep. 2005, Scabbia, Rv.229633), non soggetta alla preclusione prevista in casi di incompetenza territoriale dall'art. 21 cod. proc. pen., ha tuttavia confermato l'affermazione d'infondatezza dell'eccezione sottolineando (pag.36) l'assenza di acquisizioni istruttorie dalle quali si potesse desumere <persino se i bambini di quel giudice (mai entrato nel procedimento) erano o meno a scuola ed alla mensa i giorni del concreto pericolo della salmonella>.

3.2. Tale rilievo, di cui non è contestata l'aderenza alle risultanze istruttorie, risulta pienamente conforme al principio interpretativo enunciato dal giudice di legittimità con riguardo alla necessità che il magistrato abbia formalmente assunto in un determinato procedimento la qualità di persona offesa o danneggiato dal reato, quale presupposto di operatività della regola sulla competenza dettata dall'art.11 cod. proc. pen. (Sez.2, n.36365 del 7/05/2013, Braccini, Rv.256873; Sez.6, n.13182 del 2/04/2012, Vitalone, Rv.252592).

4. Il secondo motivo di ricorso è infondato.

4.1. Deve premettersi che, nella verifica della consistenza dei rilievi critici mossi sul punto dai ricorrenti, la sentenza della Corte territoriale non può essere valutata isolatamente, ma deve essere esaminata in stretta ed essenziale correlazione con la sentenza di primo grado, sviluppandosi entrambe secondo linee logiche e giuridiche pienamente concordanti, ditalchè - sulla base di un consolidato indirizzo della giurisprudenza della Corte di legittimità - deve ritenersi che la motivazione della prima si saldi con quella della seconda fino a formare un solo complessivo corpo argomentativo e un tutto unico e inscindibile (Sez. U, n.6682 del 04/02/1992, Musunneci, Rv. 191229).

4.2. La censura in esame è fondata sul presupposto che gli imputati Marrucci e Freda, rispettivamente presidente del consiglio di amministrazione e consigliere delegato all'amministrazione, non potessero ritenersi responsabili dei reati contestati seguendo il medesimo percorso logico applicato agli altri due imputati in quanto solo questi ultimi, nelle rispettive qualità di consigliere delegato alla sicurezza e igiene di prodotti alimentari e di responsabile del piano HACCP della società, si trovavano nella posizione di dominio sulla fonte di pericolo. Ma il ricorso sembra ignorare quanto indicato dalla Corte territoriale (pag.33) a proposito degli obblighi di controllo gravanti sui <vertici> e sui delegati in un contesto di pericolo, ad integrazione di quanto già affermato dal Tribunale in merito al fatto, non specificamente contestato, che l'inidoneità tecnica e la mancanza di qualifica professionale del delegato Pesari, così come l'assenza di dimensioni dell'impresa o esigenze organizzative che

giustificassero la delega e persino il divieto di delegare la parte principale dell'oggetto sociale (ossia la fornitura di alimenti sani) costituissero altrettanti seri argomenti per escludere l'applicabilità dei principi enunciati nella giurisprudenza di legittimità a proposito della delega di funzioni.

4.3. A fronte di tali complesse argomentazioni, la censura sviluppa una linea difensiva che sembra ignorare il principio, affermato dalla Corte di Cassazione in materia di individuazione delle responsabilità penali all'interno delle strutture complesse, in base al quale la responsabilità dei vertici aziendali non può essere esclusa con riguardo agli elementi conseguenti a difetti strutturali o a deficienze inerenti all'ordinario buon funzionamento della struttura aziendale, tra i quali correttamente i giudici di merito hanno inquadrato le lesioni derivanti dalla distribuzione di alimenti nocivi da parte dell'impresa incaricata della ristorazione presso asili e scuole (Sez.4, n.4968 del 6/12/2013, dep. 2014, Vascellari, Rv.258617; Sez.4, n.6280 del 11/12/2007, dep.2008, Mantelli, Rv.238958; Sez.3, n.39268 del 13/07/2004, Beltrami, Rv.230087).

5. Il terzo motivo di ricorso, peraltro manifestamente infondato per insussistenza di punti della sentenza in cui risulti applicata la disciplina della continuazione, è comunque assorbito dalla dichiarazione di estinzione dei reati contestati.

6. Il quarto motivo di ricorso è infondato.

6.1. E' condivisibile quanto affermato dai ricorrenti a proposito del fatto che, secondo la giurisprudenza di legittimità, il reato di commercio di sostanze alimentari nocive configura un reato di pericolo, per la sussistenza del quale è necessario che gli alimenti di cui si vuoi fare commercio abbiano attitudine ad arrecare nocumento alla salute pubblica; ed è anche corretto ribadire che tale attitudine non può essere meramente ipotetica, occorrendo, invece, un pericolo concreto i cui estremi, specificamente individuati, devono dare ragione dell'affermazione di responsabilità.

6.2. Ma tali affermazioni di principio sembrano ignorare che la pericolosità, per essere dimostrata, non richiede necessariamente la prova tecnica, poiché il giudice di merito può ricavarla da qualsiasi mezzo di prova e dalla comune esperienza (Sez. 1, n. 3532 del 17/01/2007, Valastro, Rv.235904; Sez. 1, n.41106 del 23/09/2004, Molendino, Rv.229746; conf. anche Sez. 3, n. 11500 del 22/12/2010, dep. 2011, Barletta, Rv.249775 non massimata sul punto), dunque a maggior ragione dalla tossinfezione contratta da un cospicuo numero di commensali ai quali sono stati somministrati i medesimi pasti in determinate mense scolastiche.

6.3. La motivazione della sentenza impugnata si presenta, sul punto, ampia e logicamente conformata, laddove ha elencato gli elementi indiziari posti a sostegno della pronuncia di condanna. Premesso, infatti, che non era stata fornita la prova diretta, la Corte ha spiegato che i verbali di accertamento dei Carabinieri del N.A.S., la documentazione proveniente dai laboratori e, soprattutto, la perizia espletata costituivano indizi gravi, precisi e concordanti dell'assenza di misure

di prevenzione e dell'inosservanza eclatante delle norme igieniche di base negli ambienti destinati alla conservazione degli alimenti ed alla preparazione dei pasti all'interno del Centro di Cottura di Calenzano, ossia delle omissioni totali dei doverosi autocontrolli da parte della società Qualità e Servizi s.p.a., ai quali avevano fatto da riscontro il tempo ristretto di insorgenza della tossinfezione, i luoghi del contagio (le mense scolastiche servite dalla Q.S.), la circostanza che le vittime fossero solo i bambini commensali, l'identità del tipo di contagio (tossinfezione alimentare). Da tali acquisizioni istruttorie la Corte ha tratto la deduzione che, con elevato grado di probabilità logica, l'episodio epidemico derivasse da una fonte di contagio comune, ascrivibile agli alimenti colposamente preparati e somministrati dalla società Qualità e Servizi in uno o più giorni di novembre 2005, rimarcando come non fossero state colpite persone diverse dai bambini e replicando (pag.34) alle puntuali censure della difesa circa l'assenza di prove della nocività di un qualsiasi alimento con la possibilità di escludere, nel caso in esame, diversi meccanismi eziologici, non risultando nel ristretto periodo in questione altre forme di aggregazione a tavola dei bambini che avevano contratto l'infezione <se non lo stare insieme alle mense scolastiche dei tre Comuni serviti dalla società QS>.

7. Il quinto motivo di ricorso è inammissibile in quanto manifestamente infondato. La censura parte dall'erroneo presupposto argomentativo che, per l'accertamento dell'elemento soggettivo del reato previsto dall'art.444 cod. pen., si debba verificare la sussistenza del dolo generico, trascurando che l'imputazione e le sentenze di condanna riguardano, nel caso in esame, l'ipotesi colposa prescritta dal combinato disposto degli artt.444 e 452 cod. pen.

8. Il sesto motivo di ricorso è inammissibile in quanto si tratta di censura sostanzialmente tendente ad una rivalutazione in fatto delle risultanze istruttorie, non consentita in sede di legittimità (art.606 cod. proc. pen.). Deve rilevarsi, in particolare, che le doglianze difensive qui proposte fanno generico riferimento al contenuto della decisione impugnata e costituiscono, nella sostanza, eccezioni in punto di fatto, poiché non inerenti ad errori di diritto o vizi logici della decisione impugnata ovvero a travisamento della prova, ma dirette a censurare le valutazioni operate dal giudice di merito. Si chiede, in realtà, al giudice di legittimità una rilettura

degli atti probatori, per pervenire ad una diversa interpretazione degli stessi, più favorevole alla tesi difensiva dei ricorrenti.

Trattasi di censura non consentita in sede di legittimità perché in violazione della disciplina di cui all'art. 606 cod. proc. pen., nè il mancato riferimento a dati probatori acquisiti può costituire motivo di ricorso sotto il profilo della omessa motivazione (Sez. U, n. 930 del 13/12/1995, dep.1996, Clarke, Rv. 203428; Sez.2, n.18163 del 22/04/2008, Ferdico, Rv.239789; Sez. 1, n. 13528 del 11/11/1998, Maniscalco, Rv.212053).

9. Il settimo motivo di ricorso è manifestamente infondato. È principio ripetutamente affermato nella giurisprudenza della Corte di Cassazione che la divergenza tra dispositivo e motivazione non determini nullità della sentenza, risolvendosi con la logica prevalenza dell'elemento decisionale su quello giustificativo, non ritenendosi illegittima la sentenza che abbia provveduto alla correzione dell'errore materiale in base al combinato disposto degli artt. 547 e 130 cod. proc. pen. (Sez.5, n.22736 del 23/03/2011, Corrado, Rv.250400). E' peraltro costante, nella giurisprudenza di legittimità, l'affermazione sia del principio per cui il provvedimento con il quale il giudice di merito, nel pronunciare condanna generica al risarcimento del danno, assegna alla parte civile una somma da imputarsi nella liquidazione definitiva non è impugnabile per cassazione, in quanto per sua natura insuscettibile di passare in giudicato e destinato ad essere travolto dall'effettiva liquidazione dell'integrale risarcimento (Sez. 5, n.5001 del 17/01/2007, Mearini, Rv.236068), sia del principio per cui, in tema di provvisoria, la determinazione della somma assegnata è riservata insindacabilmente al giudice di merito, che non ha l'obbligo di espressa motivazione quando l'importo rientri nell'ambito del danno prevedibile (Sez.6, n.49877 del 11/11/2009, Blancaflor, Rv.245701). 10. Le considerazioni sin qui svolte conducono all'annullamento senza rinvio della sentenza impugnata, ai soli effetti penali, per essere i reati ascritti agli imputati estinti per prescrizione, ferme restando le statuizioni civili.

P.Q.M.

Annulla la sentenza impugnata senza rinvio agli effetti penali perché i reati sono estinti per prescrizione; ferme restando le statuizioni civili.



Educazione Nutrizionale Grana Padano

Nasce l'innovativa dieta ipocalorica bilanciata per perdere peso e guadagnare salute senza rinunciare ai sapori della gastronomia italiana.

(Milano, 15 luglio 2015, EXPO Cascina Triulza). È possibile dimagrire bene, basta mangiare cose buone. L'innovativa dieta è un contributo ai temi Expo per combattere sovrappeso e obesità che colpiscono il 35% della popolazione adulta mondiale. Il programma di controllo del peso s'inserisce nella miriade di diete esistenti come un contributo scientificamente corretto e basato sulle scoperte più recenti con un servizio offerto gratuitamente che educa all'autogestione del peso e della propria salute.

La Dieta del Grana Padano risponde ad uno dei temi principali di Expo, il rapporto tra cibo e salute, come si sottolinea nel manifesto dell'esposizione mondiale dove oltre alla necessità di nutrire i 9 miliardi di persone che vivranno sul pianeta nel 2040, occorre prevenire le nuove grandi malattie sociali della nostra epoca in particolare l'obesità che provoca ogni anno 2,8 milioni di decessi.

L'attività sociale ed educativa del Consorzio del formaggio DOP più consumato al mondo è impegnata da anni sul fronte della prevenzione con il portale "Educazione Nutrizionale Grana Padano" che si arricchisce del tool "La Dieta del Grana Padano" con la quale si vuole contribuire concretamente ad arginare la pandemia dell'obesità. Il tool propone un questionario di poche ma significative domande, compilando il quale si entra nel programma di controllo del peso, ricevendo una dieta ipocalorica personalizzata e realizzata sulla base delle linee guida formulate dalle Società Scientifiche in termini di composizione bromatologica e di copertura dei fabbisogni nutrizionali, con un apporto calorico modulato sulla base di: peso, altezza, età e sesso della persona.

La Professoressa Maria Letizia Petroni curatore scientifico del progetto spiega:

Assisto circa 1000 pazienti obesi ogni anno e come me sono impegnati su questo fronte migliaia tra specialisti e medici del territorio, ma i 24 milioni di persone sovrappeso e i 5 milioni di obesi di primo grado in Italia non possono essere seguiti uno ad uno, occorre una strategia di prevenzione secondaria che veda più attori impegnati su questo fronte. La dieta del Grana Padano nasce proprio per contribuire a "educare" le persone alla gestione del peso con un programma facile, ma scientificamente corretto, web-based che permetta di autogestire (auspicabilmente con la supervisione del Medico Curante) le problematiche legate all'eccesso di peso. Iniziative di questo tipo sono già in atto negli USA dove il Dipartimento dell'Agricoltura con il programma MyPlate offre assistenza di questo tipo e tool che permettono di imparare a seguire una dieta personale. Abbiamo impostato la dieta sulla base delle linee guida delle Società Scientifiche e introdotto il Grana Padano per diversi motivi, 3 dei quali fondamentali:

- 1. Il Grana Padano DOP è ricco di proteine ad alto valore biologico e di alcuni aminoacidi essenziali, in particolare la leucina, che contrastano la perdita di massa magra metabolicamente attiva durante il calo di peso ed aumentano il senso di sazietà, fattore oltremodo importante per le persone che tendono a spiluccare tra un pasto e l'altro o che arrivano eccessivamente affamate ai pasti principali.*
- 2. L'elevato tenore in calcio del Grana Padano DOP permette di garantire adeguati apporti di questo importantissimo minerale, che favorisce la lipolisi ed aiuta la salute dell'osso, e che rischia di non essere assunto in quantità corrispondenti al fabbisogno minimo giornaliero nella grande maggioranza delle abituali diete ipocaloriche.*
- 3. Avendo un tenore controllato di grassi saturi, colesterolo e sodio ed essendo il formaggio ricco di molecole bioattive ad azione di riduzione della pressione arteriosa, questa dieta può essere tranquillamente adottata anche da chi soffre di ipertensione arteriosa o ipercolesterolemia.*

Va anche sottolineato che il Programma non consiste solo nella dieta, ma propone un percorso adeguato di attività fisica e good practices da mantenere a lungo termine.

Il contributo del Consorzio tutela Grana Padano alla prevenzione primaria s'incrive nella decennale attività sociale ed educativa, il Presidente del Consorzio Nicola Cesare Baldrighi:

Ci occupiamo di corretta alimentazione perché riteniamo che chi come noi rappresenta una grande realtà produttiva alimentare debba contribuire alla diffusione di questa cultura non solo facendo un prodotto dalle caratteristiche nutritive eccellenti, ma contribuendo concretamente con attività che incentivano le good practice. L'ultimo nostro lavoro propone un servizio concreto che possa veramente aiutare le persone e la classe medica, nel difficile compito del controllo del peso per combattere la pandemia mondiale dell'obesità. Il nostro portale si occupa di corretta alimentazione e stile di vita da oltre 10 anni con un successo costante e crescente che vede quasi 2 milioni gli accessi e più di 3 milioni di pagine visitate anno, siamo certi che la nostra dieta amplierà questo successo.

Il programma "La Dieta del Grana Padano" è dedicato sia alle persone sovrappeso che obese di primo grado, sia alle persone normopeso ma con obesità addominale, ed esclude invece i minorenni, gli over 70 e chi soffre di particolari malattie.

È suddiviso in 20 settori interattivi ai quali si accede con la password che si è scelto durante l'iscrizione, in sintesi l'utente potrà:

- Conoscere il suo stato ponderale sul quale è stata calcolata la dieta assegnata e ricevere in tempo reale commenti e consigli su: BMI, Circonferenza addominale, Attività fisica, Controllo della fame e le calorie della dieta che potrà seguire.
- Ricevere subito il primo dei 5 menu settimanali ipocalorici corredato di 5 pasti ogni giorno basati sulla dieta mediterranea con alimenti ricchi di gusto e bilanciati in nutrienti, oltre a ricette saporite.
- Consultare la guida alla dieta, tutte le istruzioni ricevute sull'esecuzione del programma.
- Ricevere subito un programma di attività fisica personalizzato con 4 livelli di intensità, durata e difficoltà che prevedono esercizi aerobici e isometrici (allenamento alla forza).
- Entrare nella fase di mantenimento, caratteristica peculiare della Dieta del Grana Padano che ha lo scopo di ridurre il rischio della cosiddetta sindrome dello yo-yo, o dell'oscillazione ponderale, molto frequente dopo una dieta dimagrante, ma sconsigliabile per la salute. Il mantenimento è una fase molto delicata che difficilmente può essere gestita senza una guida costante.

Il programma dispensa inoltre delle utili informazioni sulla salute ed in particolare sulla sindrome metabolica in collaborazione con la SIMG (Società Italiana di Medicina Generale e delle Cure Primarie).

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 90 - Estero il doppio - Un numero separato euro 8
Registrazione del Trib. di Milano n. 128 del 13.3.1993 - Stampato in proprio - ISSN 2284-3574

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)