

SICUREZZA ALIMENTARE TRA PREVENZIONE E GESTIONE

FOOD SAFETY BETWEEN PREVENTION AND MANAGEMENT

Cagnazzo G.

Scuola di Diritto Pubblico e dell'Economia Università di Pisa

SUMMARY

Analysys of key points releted to D.lgs. of November 24th 2007 n. 193 that modify the body of the sistem of control over the Food Safety, abrogating the national regulations regarding the production and marketing of food by animal product; the art. 2, law n. 283 of 1962 and the D. lgs n. 155 of 1977. Analsys of sanctions described on the D. lgs n. 193 of 2007 related to the commission of the illicitis in the Public Health and Food Safety sectors.

Key words

D. lgs n. 193 of 2007.

La crescente attenzione che nell'ultimo periodo storico è stata rivolta al tema della sicurezza alimentare, ha fatto sì che anche la relativa normativa che ne prescrive le regole, i principi e le sanzioni, subisse un notevole ampliamento quantitativo, spesse volte composto da abrogazioni, eccezioni e riabrogazioni, che non sempre rendono chiara la prassi applicativa, soprattutto nel periodo iniziale di attuazione.

Si tratta di un imponente corpo giuridico, i cui punti principali vanno individuati nel Regolamento n. 178 del 2002, completato da vari provvedimenti emanati dal Parlamento Europeo e dal Consiglio nel triennio 2003-2005, tra i quali vanno menzionati i Regolamenti Ce n. 852 del 2004 in materia di igiene degli alimenti, n. 853 del 2004 in materia di norme specifiche per l'organizzazione del controllo delle produzioni di origine animale, il Regolamento n. 882 del 2004 in materia di controlli ufficiali sugli ali-

menti e sui mangimi e in materia di salute e benessere degli animali.

Il 24 novembre del 2007 il sistema legislativo riguardante i controlli in materia di sicurezza alimentare, ha subito un cambiamento significativo a seguito dell'entrata in vigore del Decreto legislativo del 6 novembre 2007 n. 193 "Attuazione della direttiva 2004/41/CE relativa ai controlli in materia di sicurezza alimentare e applicazione dei regolamenti comunitari nel medesimo settore".

La direttiva 2004/41/CE all'atto della sua emanazione aveva abrogato numerose direttive comunitarie pre-vigenti e il D.lgs 193 del 2007, recependo tale direttiva abroga, a sua volta, gran parte delle normative nazionali emanate sulla base delle direttive abrogate e sostituite dai Regolamenti del "Pacchetto Igiene".

In particolare il D.lgs n. 193 del 2007 all'articolo 3 fa decadere le normative verticali, che disciplina-

vano la produzione e la commercializzazione dei prodotti di origine animale destinati al consumo umano (prodotti della pesca, ovoprodotti, latte e prodotti a base di latte, carni macinate etc.).

Altri due sono i cambiamenti di maggior rilievo che meritano una particolare attenzione.

Il primo è rappresentato dal fatto che non sarà più in vigore l'articolo 2 della legge n. 283 del 1962; il secondo dalla circostanza che la medesima sorte verrà subita dal decreto legislativo n. 155 del 1997.

Ne consegue che se l'articolo 2 della legge n. 283 del 1962 subordinava i vari esercizi commerciali di sostanze alimentari, (stabilimenti, laboratori di produzione, preparazione e confezionamento, depositi all'ingrosso ecc..) all'ottenimento dell'autorizzazione sanitaria, a sua volta subordinata all'accertamento dei requisiti igienico-sanitari, il nuovo decreto legislativo consente l'apertura con la semplice notifica di inizio attività, o meglio detta dichiarazione di inizio attività (DIA), così come previsto dal "Pacchetto Igiene".

Disposizione indubbiamente favorevole agli operatori alimentari che vedono considerevolmente semplificato l'iter per la regolarizzazione dell'attività.

Verrebbe da chiedersi, nel frangente che l'applicazione pratica di questa nuova e più snella procedura possa dare i suoi frutti, se altrettanto favorevoli saranno i risultati in termini di sicurezza che ne seguiranno, soprattutto considerato il fatto che la regolamentazione non appare uniforme a livello nazionale.

Ad esempio in Toscana le procedure di inizio attività per deposito all'ingrosso, trasformazione, preparazione e somministrazione, sono regolate dal DPGR 40/R/2006, che differisce l'efficacia della dichiarazione di inizio attività ai trenta giorni successivi alla presentazione, mentre per tutte le altre attività è ad efficacia immediata.

Abrogando il decreto legislativo n. 155 del 1997, recante indicazioni sui manuali di corretta prassi igienica e sui sistemi di autocontrollo (sistema di analisi dei rischi e di controllo dei punti critici HCCP Hazard Analysis and Critical Control Points) che le stesse industrie alimentari devono attivare per migliorare l'igiene dei prodotti, ha solo formalizzato la sostituzione che di fatto era già avvenuta con l'entrata in vigore del Regolamento n. 852/2004/CE.

Un ulteriore aspetto del decreto legislativo n. 193 del 2007, che va considerato, è contenuto nell'articolo 6 e riguarda l'applicazione immediata delle sanzioni che lo stesso decreto prevede, seppur in forma ridotta.

Infatti, fino al 24 novembre, per molte inottemperanze alle regole igienico sanitarie, le autorità di controllo (Azienda Sanitaria Locale), procedevano a prescrivere la rimozione delle non conformità entro un tempo stabilito.

L'impresa veniva sanzionata solo quando, nella fase di sopralluogo, si fosse riscontrata ancora la permanenza delle irregolarità igienico-sanitarie.

Il decreto legislativo prevede che l'autorità di controllo applichi direttamente la sanzione ridotta indicata dallo stesso decreto.

Gli illeciti previsti sono di varia natura e vanno:

1. dalla mancanza di aggiornamento della registrazione relativa allo stabilimento, per il quale il decreto 193/2007 prevede una sanzione immediata ridotta di € 1000, a fronte di una minima di € 500 e una massima di € 3000;
2. alla mancata predisposizione delle procedure di autocontrollo, compresa l'esecuzione delle analisi microbiologiche periodiche (Reg. CE 2073/2005) e alla mancata predisposizione delle procedure sulla rintracciabilità, per le quali è prevista la sanzione ridotta di € 2000 a fronte della sanzione amministrativa da € 1000 a € 6000;
3. alla mancata o non corretta applicazione delle procedure del sistema di autocontrollo, per cui è prevista la sanzione amministrativa che va da € 1000 a € 6000 e di quella ridotta pari ad € 2000;
4. alla mancata notifica di inizio attività all'Autorità Competente, per cui la sanzione varia da un minimo di 1500 ad un massimo di 9000 € con l'applicazione della sanzione ridotta pari ad € 3000;
5. alla macellazione in luogo diverso dallo stabilimento o in un locale per il quale il riconoscimento è stato sospeso o revocato. In questo caso la pena è inasprita e va dall'arresto da 6 mesi ad 1 anno, con l'applicazione diretta della sanzione amministrativa per un importo pari ad € 150.000;
6. al mancato riconoscimento dello stabilimento, ovvero al riconoscimento non ancora effettuato o aggiornato, la sanzione prevista in termini ridotti è di € 10.000, mentre quella minima parte da € 5000 fino all'importo massimo di € 30.000;
7. alla omissione in etichetta del numero di riconoscimento. In questo caso la sanzione va da 500 a 3000 €, con l'applicazione immediata di quella pari ad € 1000;
8. al mancato rispetto dei requisiti generali di igiene previsti dal Regolamento 852/04 e di quelli specifici previsti dal Regolamento 853/04

nella produzione primaria. La sanzione minima è pari a 250 €, quella massima a 1500, con applicazione di quella ridotta di importo pari ad € 500;

9. al mancato rispetto dei requisiti di igiene generali previsti nel Regolamento n. 852/04 e di quelli specifici previsti nel Regolamento 853/04 per i livelli diversi dalla produzione primaria, per il quale illecito la sanzione ridotta è di € 1000 mentre i parametri minimi oscillano da € 500 a 3000;
10. alla messa in commercio di carni fresche, refrigerate o congelate senza la bollatura sanitaria: la sanzione ridotta è di € 6000, mentre oscillerebbe da € 3000 a € 18.000 per ogni lotto di carne non bollato;
11. al trasporto di molluschi bivalvi vivi senza documento di accompagnamento, la sanzione va da € 1000 a 6000 con applicazione immediata di quella ridotta pari ad € 2000;
12. alla immissione sul mercato di molluschi bivalvi provenienti vivi, senza transito da un centro di spedizione, è prevista l'applicazione di una sanzione pari ad € 2000 ridotta, mentre quella integrale oscilla tra un minimo di € 1000 ad un massimo di 6000 €;
13. alla immissione sul mercato di molluschi bivalvi provenienti da classi B o C senza opportuno periodo di depurazione, per il quale illecito è prevista la sanzione da 1000 a 6000 € e di quella ridotta pari ad € 2000;
14. alla immissione sul mercato di molluschi bivalvi provenienti da una zona non classificata dalle autorità competenti: la sanzione va da 2000 a 12.000 €, mentre quella ridotta è pari ad € 4000;
15. alla immissione sul mercato di molluschi bivalvi provenienti da zone giudicate non idonee o precluse alle Autorità competenti: la sanzione ridotta è pari ad € 10.000, mentre oscillerebbe da un minimo di € 5000 ad un massimo di € 30.000.

Per gli illeciti previsti nei punti 2), 9) e 10), l'Autorità Competente può scegliere se applicare direttamente le sanzioni ridotte o concedere un termine entro il quale sanare le non conformità riscontrate e ne segue che, il mancato adempimento dei termini eventualmente prescritti, comporta l'applicazione della sanzione minima di € 1000, massima di € 6000, ridotta-immediata di € 2000.

Tra le varie sanzioni descritte, al momento non risulta chiaro quale o quali sarebbero quelle da comminare nel caso in cui un addetto all'attività alimentare lavori senza aver frequentato i prescritti

corsi di formazione sostitutivi del libretto di idoneità sanitaria.

Il legislatore nell'emanare il decreto legislativo 193 del 2007 ha probabilmente investito l'operatore alimentare di un rapporto fiduciario, basato su due rovesci della stessa medaglia.

Infatti se da un lato ha operato una semplificazione burocratica agli esercenti in tale settore che, indubbiamente costituisce per loro un vantaggio di non poco conto, dall'altro ha però previsto l'applicazione diretta delle sanzioni in caso di riscontro di irregolarità igienico-sanitarie.

Forse, sulla scia di una sorta d'interazione tra autocontrolli e controlli ufficiali, il legislatore ha predisposto con il decreto legislativo 193 del 2007 un tentativo di reciprocità tra gli "esercenti e i controllori", nel quale alle agevolazioni burocratiche di inizio attività senza troppi controlli, dovrebbe far fronte una corretta applicazione delle regole igienico-sanitarie, alla mancanza delle quali, ha fatto conseguire l'applicazione diretta delle sanzioni predisposte senza termini aggiuntivi per rimuovere l'illecito, salvo i tre casi tassativi di illeciti sanzionati in modo meno elevato.

BIBLIOGRAFIA

- 1) decreto legislativo n. 193 del 2007;
- 2) legge n. 283 del 1962;
- 3) decreto legislativo n. 155 del 1997;