

Il valore del falso made in Italy nel mondo nel 2009

EXPORT ALIMENTARE MADE IN ITALY	20 MLD EURO
FALSO MADE IN ITALY NEL MONDO	60 MLD EURO
FATTURATO ITALIAN SOUNDING IN EUROPA	26 MLD EURO
FATTURATO ITALIAN SOUNDING IN NORD AMERICA	24 MLD EURO
FATTURATO ITALIAN SOUNDING RESTO DEL MONDO	10 MLD EURO

Fonte: Federalimentare

Il valore dei controlli in Italia sulla sicurezza alimentare

ENTE ACCERTATORE	ISPEZIONI	VALORE PRODOTTI SEQUESTRA TI (IN EURO)
ICQRF	26.967	18.989.518
CORPO FORESTALE DELLO STATO	4.423	1.100.000
NAS	34.675	124.143.857
AGENZIA DELLE DOGANE	127.300	1.876.216
CARABINIERI POLITICHE AGRICOLE	801	1.148.800



La camera vara la legge sull'obbligo di trasparenza. Stretta alle false pubblicità In etichetta il territorio d'origine dei cibi

DI GIUSY PASCUCCI

Dopo un lungo iter legislativo, l'obbligo di etichettatura d'origine dei prodotti alimentari è legge. Il testo 2260-Bis-B, approvato in settimana dalla commissione agricoltura della Camera dei deputati, in sede deliberante, è lo stesso già licenziato dal Senato a dicembre 2010, privato solo di alcune disposizioni per le quali mancava la copertura finanziaria. Numerazione a parte, restano invariate le previsioni sull'etichettatura. Che diventerà obbligatoria per tutti i prodotti alimentari commercializzati. Dunque, sia che si tratti di prodotti freschi, trasformati, o anche solo parzialmente trasformati, sarà obbligatorio per produttori e trasformatori indicarne il luogo di origine o di provenienza. Non solo. Ispirata alla massima trasparenza nei confronti dei consumatori, la normativa impone che in etichetta venga indicata la presenza di organismi geneticamente modificati (ogm) negli ingredienti del prodotto. E l'eventuale utilizzo di ogm deve essere esplicitato in qualunque fase della catena alimentare sia verificato, dal luogo di produzione iniziale fino al consumo finale. La legge spiega poi cosa debba intendersi per

territorio d'origine. Per i «non trasformati» si tratterà di indicare il paese di produzione del prodotto, mentre per i «trasformati» l'indicazione riguarderà il luogo in cui è avvenuta l'ultima trasformazione sostanziale, nonché il luogo di coltivazione e allevamento della materia prima agricola prevalente, utilizzata nella preparazione o nella produzione dei prodotti. Quest'ultimo aspetto suscita perplessità in merito alla difficoltà di definire il «principio di prevalenza» nella materia agricola utilizzata, con il rischio di veder vanificata la trasparenza. Nel caso di ingrediente caratterizzante evidenziato nell'alimento, inoltre, sarà obbligatorio indicare anche l'origine di quest'ultimo. Spetterà ai decreti interministeriali, cui viene demandato il compito di definire filiera per filiera i prodotti che saranno soggetti all'obbligo di etichettatura, risolvere di volta in volta i problemi relativi al luogo di origine dei prodotti e alla prevalenza della materia agricola. La legge, infatti, sancisce che, oltre al requisito della prevalenza della materia prima agricola utilizzata nella preparazione o produzione dei prodotti, i decreti definiscano relativamente a ciascuna filiera le modalità per l'indicazione obbligatoria in etichetta e le disposizioni relative alla

tracciabilità dei prodotti agricoli di origine o di provenienza del territorio nazionale. L'emanazione dei primi decreti è stabilita entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge. Tuttavia, a ben guardare, la procedura non sembra snella. La definizione dei decreti è, infatti, subordinata al parere all'acquisizione dei pareri delle competenti commissioni parlamentari e della Conferenza unificata. E alle audizioni delle organizzazioni della produzione e della trasformazione agroalimentare più rappresentative. Una volta esaurite queste procedure, i ministri delle politiche agricole e dello sviluppo economico di concerto emaneranno i decreti con le disposizioni obbligatorie per l'etichetta di singoli prodotti. Per l'entrata in vigore dei decreti bisognerà aspettare altri tre mesi. Da quel momento, in poi, i prodotti etichettati alla vecchia maniera e privi delle indicazioni obbligatorie dovranno essere venduti entro 180 giorni. Regioni e Mipaaf vigileranno sulla non conformità alla normativa, ma la novità è l'attribuzione di un ruolo determinante al Corpo forestale dello stato sia nello svolgimento dei controlli che nelle sanzioni (da 1.600 euro a 9.500 euro, salvo che il fatto costituisca reato). Stop anche alla pub-



blicità ingannevole. A tutela della buona fede del consumatore, la legge non solo impedisce l'omissione delle informazioni sull'indicazione del luogo di origine o di provenienza delle materie prime, ma la considera pratica commerciale ingannevole ai sensi del codice di consumo. Una garanzia in più contro le false immagini geografiche che richiamano le origini dei prodotti e degli ingredienti.



Per Bruxelles la legge italiana sfonda il recinto europeo

Sulla nuova legge sulle etichette degli alimenti, l'Italia deve ancora fare i conti con la Commissione europea. Che nelle prossime settimane esaminerà il testo del provvedimento, per capire se è in linea con la legislazione comunitaria o no. Dopodiché deciderà sul da farsi. «Per alcuni aspetti la legge italiana anticipa ciò che potrebbe essere approvato a livello europeo», ha dichiarato a ItaliaOggi Frédéric Vincent, il portavoce del commissario europeo per la salute e i consumatori, John Dalli. Ad esempio, Vincent ha spiegato che se la proposta di direttiva comunitaria sulla fornitura di informazioni alimentari ai consumatori sarà adottata entro fine anno, la carne di pollo, d'agnello e di maiale dovrà avere l'etichetta con l'indicazione d'origine a partire dalla fine del 2013 o dall'inizio dell'anno seguente. Oggi, invece, tale obbligo vale solo per la carne di manzo (oltre alle uova, il miele e l'olio d'oliva). Al tempo stesso, però, il portavoce del commissario maltese ha precisato che, per certi versi, la norma varata pochi giorni fa dalla Camera sembra spingersi ben oltre la bozza di legge comunitaria attualmente al vaglio dell'Europarlamento e del Consiglio dell'Ue, l'organo che rappresenta i ventisette stati membri dell'Unione. «L'inclusione dei cibi trasformati sembra andare ben oltre il campo d'azione della proposta di direttiva europea», ha chiosato. «Ad ogni modo la Commissione ci penserà su, visto che a tre anni dall'entrata in vigore della direttiva dovrà presentare un rapporto in cui esaminerà l'ipotesi di estendere l'obbligo di indicazione d'origine ad altri prodotti alimentari». Nel frattempo eurodeputati e governi europei devono ancora trovare un'intesa sulla bozza di legge europea sulla fornitura di informazioni alimentari ai consumatori. Secondo il calendario provvisorio, l'Aula di Strasburgo voterà il provvedimento in seconda lettura a giugno. La proposta aggiorna e consolida in unico testo i vari provvedimenti comunitari in materia di etichettatura. In particolare, la direttiva 13 del 2000 sull'etichettatura dei prodotti alimentari e la direttiva 496 del 1990 sull'eti-

chettatura nutrizionale. La nuova direttiva introduce l'obbligo di indicare in etichetta le quantità di sale, grassi, zuccheri, proteine ecc. Inoltre chiarisce in quali casi gli stati membri possono adottare norme nazionali sull'etichettatura di origine. In seno al Consiglio dell'Ue l'Italia spinge per tutelare il made in, ma in questo frangente è isolata. Almeno stando a quanto ha riferito a ItaliaOggi una fonte diplomatica, che segue il dossier. Nel frattempo, Roma ha giocato d'anticipo, approvando la norma nazionale che nelle prossime settimane sarà esaminata dall'esecutivo comunitario. L'Italia rischia di incorrere in una procedura d'infrazione, ma non si sa ancora né come né quando Bruxelles deciderà sul da farsi. Ma, se il ministro alle politiche agricole, Giancarlo Galan, rassicura dall'Italia che «le regole non violano l'ordinamento comunitario», il presidente della commissione agricoltura dell'Europarlamento, Paolo De Castro, ricorda di aver detto più volte che la competenza in materia spetta all'Ue e che «certe battaglie si combattono a Bruxelles». Per ora, comunque, gli uffici della commissione non hanno aperto una vera e propria investigazione, ma hanno avviato una raccolta di informazioni. Il dossier è nelle mani della dg salute e consumatori, che fa capo al commissario Dalli, sebbene l'etichettatura degli alimenti riguardi i prodotti agricoli. Per questo, il titolare all'agricoltura, Dacian Cioloș, tiene d'occhio la situazione, ma non ha competenza diretta in materia. Al momento, inoltre, non è ancora stato coinvolto l'ufficio del commissario alla concorrenza, Joaquín Almunia.

da Bruxelles
Gianluca Cazzaniga



nel piatto



DI DANIELE PISANELLO

Per giorni si è discusso, anche nelle aule giudiziarie, della presunta abrogazione della legge n. 283/62 (disciplina igienica degli alimenti). Non per effetto di un guizzo razionalizzatore della legislazione alimentare, da tempo atteso da parte degli addetti ai lavori, bensì in forza di una supposta distrazione del «legislatore» che avrebbe ommesso di inserirla nell'elenco del decreto salva-leggi (dlgs n. 179/09). L'arcano è stato sciolto: la legge resta in vigore (si veda *ItaliaOggi* del 18/1/2011). Lecito a questo

Un sistema di leggi italiane ed europee combatte adulterazioni e scarsa igiene Scudo normativo contro i reati alimentari

punto domandarsi cosa sarebbe successo, per sciatteria o per volontà del legislatore, la legge n. 283/62 fosse stata abrogata. Certamente un buon numero di processi e procedimenti penali si sarebbero estinti anzitempo, almeno nei casi di minor gravità, dove cioè non fossero state contestate ipotesi delittuose del codice penale. Un effetto importante se si considera che, in materia di reati alimentari, la principale legge applicata è proprio la n. 283/62. E in particolare l'articolo 5, che sanziona le contravvenzioni alimentari. Seguono, poi, i reati di frode in commercio (art. 515 cp), commercio di sostanze alimentari nocive (art. 444 cp), vendita di sostanze alimentari non genuine come genuine (art. 516 cp) ed altre fattispecie minori. Dunque, senza la legge 283, dal punto di vista della repressione penale, si sarebbe tornati alla situazione precedente al 1962: la polizia giudiziaria, le autorità sanitarie e il pm avrebbero potuto individuare e sanzionare penalmente il pericolo «in atto», a situazione igienica già compromessa. Inoltre in termini investigativi e processuali, gli elementi per una sentenza penale di condanna sarebbero più rigorosi. È noto, ad esempio, che l'art. 444 cp esige una prova concreta e

inoppugnabile del «pericolo»; solo analisi di laboratorio incontestabili, ovvero inoppugnabili consulenze tecniche, possono suffragare una sentenza di condanna penale.

Quindi, se quel vuoto normativo si fosse davvero prodotto, sarebbe rimasto tale oppure altre norme giuridiche avrebbero potuto in qualche modo supplirvi?

Vero è che la legge n. 283 consente di rinviare a giudizio anche nel caso in cui la situazione igienica sia solo potenzialmente compromessa. Di conseguenza, la norma sul cattivo stato di conservazione (art. 5, lett. b), punisce non solo le inidonee caratteristiche intrinseche dell'alimento (cibi scaduti), ma anche le inadatte modalità estrinseche. Ad esempio: locali invasi da infestanti, pavimenti sporchi, depositi fatiscenti; esposizione a raggi solari di alimenti che compromettono la genuinità; trasporto senza il rispetto delle temperature prescritte o consigliate. La casistica è nutrita.

Se l'abrogazione della legge 283/62 fosse stata realtà, tutte queste condotte sarebbero state lecite? Non proprio; molte di esse avrebbero trovato copertura a titolo di illecito amministrativo (dlgs 193/2007, ad esempio). Anche con pene pecuniarie più lievi. Ma la discussione non può essere impostata solo

sul piano della pena astrattamente irrogabile. Infatti, un sistema repressivo efficace è caratterizzato anche da risorse finanziarie, dotazioni tecnologiche per le analisi di laboratorio, preparazione dei funzionari del controllo ufficiale e capacità di investigazione e di accertamento. A ciò si aggiunge la proporzionalità, dissuasività ed effettività delle pene. E questi caratteri non sono prerogative esclusiva del diritto penale. Peraltro si tratta di parametri indicati dal Pacchetto Igiene come requisiti essenziali per razionalizzare e rafforzare il controllo della catena alimentare. In tale scenario non si può omettere di riconoscere che queste norme comunitarie si sovrappongono e in taluni casi collidono con le disposizioni nazionali, inclusa la legge 283/1962. Dunque, a ben guardare, il problema è non tanto la scarsità di norme, ma il contrario. Sintomatico è il caso della chiusura di uno stabilimento per condizioni igieniche talmente compromesse da pregiudicare la sicurezza alimentare. C'è una norma nel regolamento Ue n. 882/2004 che autorizza i funzionari Asl a disporre la chiusura in casi di «rischio alimentare». Lo strumento tecnico non è, in questo caso, un sequestro penale, ma un provvedimento dell'Autorità amministrativa (Asl).

Le ispezioni del Ministero della sanità nel 2009

1. Dalle Asl sono state controllate 470.612 unità operative, di cui 54.858 (pari all'11,7%) hanno mostrato irregolarità.

2. Nei laboratori pubblici che operano nell'ambito del servizio sanitario nazionale (Arpa, Laboratori di Sanità Pubblica ed Istituti Zooprofilattici Sperimentali), i campioni di prodotti alimentari analizzati, sia di origine animale che vegetale, sono stati complessivamente 143.785, di cui 2.487 sono risultati non regolamentari, facendo registrare una percentuale di non conformità pari al 1,7%, inferiore a quella avutasi nel 2008 (2,09%).

I controlli delle Capitanerie di porto nel 2009

Verifiche sulla filiera di distribuzione ittica: 43.021 controlli

Rispetto delle norme di igiene sanitaria: assente nel 65% dei casi

Rispetto delle norme di etichettatura e tracciabilità del pesce: assente nel 61% dei casi

Quantitativo complessivo in kg di prodotti ittici sequestrati: 1.065.901, di cui:

- 696.772 per mancato rispetto delle norme di igiene sanitaria,
- 34.846 per frode nell'esercizio del commercio di prodotti ittici,
- 334.000 per mancata etichettatura, tracciabilità e altro

Ma l'Europa avverte: in Italia i controlli igienici non sono uniformi

Un paese in cui i controlli igienico-sanitari non sono garantiti in modo uniforme. È questa, in sintesi, la valutazione che l'Europa riserva al sistema italiano di tutela della sicurezza alimentare. Così, almeno, si è espresso il rapporto n. 8502 del 2010 dell'Ufficio veterinario e alimentare della Commissione europea (Food and veterinary office, Fvo), a seguito dell'audit condotto in riferimento ai controlli ufficiali in materia di sicurezza degli alimenti di origine animale (carne, latte e altri prodotti). Gli ispettori comunitari hanno concluso che le garanzie del Pacchetto Igiene non sono uniformi su tutto il territorio nazionale. In particolare, come nel caso baby foods (rapporto del Fvo n. 8233 del 2009), sul fronte igienico il livello statale (ministero della salute) padroneggia adeguatamente la nuova normativa comunitaria, ma le regioni presentano un quadro a macchie di leopardo.

Tutto sommato, però, il giudizio del 2010 è positivo. Uno dei requisiti fondamentali posti dai regolamenti Ce, coordinamento e cooperazione tra diverse autorità competenti, risulta rispettato. Già nel febbraio 2010 un altro report (n. 8556 del 2010) aveva certificato la solidità del sistema italiano di controllo degli alimenti presentati in dogana, presso i Punti di ispezione frontaliere (Pif) naziona-

li. Soddisfacente anche l'organizzazione dei controlli sulle imprese, eseguiti sulla «base del rischio». Si deve poi sottolineare che il Fvo ha riconosciuto che l'Italia ha compiuto importanti sforzi («significant effort») sia a livello ministeriale che regionale per uniformarsi alle raccomandazioni inviate a seguito del precedente rapporto (n. 7930 del 2008).

A conti fatti se, nel complesso, l'attuazione del Pacchetto Igiene (essenzialmente i regolamenti nn. 852, 853, 854, 882 del 2004) risulta rafforzata rispetto a due anni fa, dolente è il livello di attuazione dell'audit. Cioè di quell'innovativo strumento di valutazione delle prestazioni, che è stato inserito nel novero degli strumenti sia di controllo dell'impresa sia di valutazione della autorità sanitaria medesima. Su questo versante il ritardo è grave. Pesante la constatazione che non siano attivi audit per il settore delle carni e del latte. E che, dalle evidenze raccolte, risulti che solo alcune sparse regioni stiano iniziando a implementare programmi di audit. Il Fvo non manca di osservare come in taluni organigrammi regionali manchino addirittura le professionalità appropriate. Desta poi preoccupazione la contesa ingaggiata da alcune regioni che contestano la legittimità dei controlli ministeriali in materia alimentare, sulla base di argomentazioni costituzionali. Altro elemento negativo per l'Italia è l'aver disatteso gli impegni in materia di formazione e aggiornamento del personale del controllo ufficiale. E, come se non bastasse, il Fvo osserva che la formazione erogata negli ultimi anni non ha avuto un impatto pratico sul potenziamento delle capacità tecniche dei veterinari ufficiali. E dire che la qualificazione professionale è una delle parole chiave del nuovo approccio comunitario alla sicurezza alimentare (che tanto nuovo non è, visto che risale al 2006).

Daniele Pisanello

