

V PARTE

CONCLUSIONI E SVILUPPI FUTURI

V.1 Conclusioni

Il lavoro svolto dal Ministero della Sanità, dal Ministero dell'Agricoltura e Foreste, dal Ministero delle Finanze, dalle Regioni, dalle U.S.L., dai P.M.P. e dagli I.Z.S. consente di fornire ai cittadini italiani un quadro nel complesso rassicurante nel merito dell'efficienza del sistema nazionale di controllo ufficiale degli alimenti e delle bevande, anche se non privo di alcune zone di ombra sulle quali occorre intervenire.

In primo luogo si può rilevare che nel triennio 1990-1992 globalmente i numeri delle ispezioni e dei campioni sottoposti ad accertamenti analitici rapportati alla popolazione italiana, sono molto elevati e probabilmente superiori a quelli di diversi altri Stati dell'Unione Europea. Inoltre, le attività di controllo coprono, salvo alcune eccezioni, tutti i settori che ad esse devono essere sottoposti.

Le percentuali dei risultati analitici (P.M.P. e I.Z.S.) che indicano mancanza di conformità alle norme vigenti sono in genere inferiori al 5% dei campioni analizzati per anno nel periodo 1990-1992. Questi risultati, indicano, in considerazione della complessità dei fattori coinvolti, un elevato livello di igiene.

La percentuale di irregolarità riscontrate nell'attività di controllo analitico nel triennio dall'Istituto Centrale Repressione Frodi è risultata mediamente del 11,3%, ed ha interessato aspetti prevalentemente di tipo merceologico.

Per quanto riguarda le attività ispettive del S.S.N., quelle effettuate dai Servizi di Igiene Pubblica delle U.S.L., hanno mostrato nei tre anni in esame una percentuale di unità ispezionate non conformi alle norme vigenti pari a circa il 9,3% che è notevolmente maggiore di quella riscontrata dai Servizi Veterinari che risulta pari al 2,6%. La spiegazione di questa significativa differenza è da ricercarsi probabilmente nel fatto che le ispezioni effettuate dai Servizi di Igiene Pubblica hanno riguardato prevalentemente i settori della somministrazione e della distribuzione, mentre quelle dei Servizi Veterinari hanno interessato soprattutto la produzione.

L'attività ispettiva dei N.A.S. continua a rivelare percentuali di irregolarità molto elevate (in media 41% per i tre anni in esame) a testimonianza dell'efficacia dell'attività repressiva focalizzata sui settori che la pluriennale esperienza investigativa dei N.A.S. indica come particolarmente sospetti.

Anche l'attività ispettiva della Guardia di Finanza ha mostrato nel triennio una elevata percentuale di irregolarità pari al 51%.

Per quanto riguarda i controlli effettuati dagli Uffici Periferici del Ministero della Sanità su partite presentate all'importazione sia da altri Stati Membri della CEE (si sottolinea che i dati in

questione si riferiscono ad un periodo antecedente all'entrata in vigore del Mercato Unico CEE) che da Paesi Terzi, si rileva che le irregolarità riscontrate sono rarissime.

Alcune zone di ombra emergono in relazione alla completezza dei dati disponibili. Infatti non è stato possibile ottenere le informazioni relative ai risultati analitici dal 17% circa dei P.M.P. e dal 40% circa degli I.Z.S.. Non sono, inoltre, pervenuti i dati relativi al 24% dei Servizi di Igiene Pubblica e al 28% dei Servizi Veterinari delle U.S.L. Questi risultati implicano che vi sono larghe zone di Italia per le quali è stato finora impossibile conoscere quale sia lo stato delle attività di controllo ufficiale degli alimenti e delle bevande.

Un altro aspetto sicuramente da migliorare è quello della programmazione e del coordinamento delle attività di controllo del S.S.N. Infatti, a parte casi episodici, gli attuali sistemi non sono soddisfacenti; notevole è, infatti, la disomogeneità esistente a livello territoriale. Una più efficace programmazione è indispensabile anche per riequilibrare, secondo i criteri previsti nel P.S.N., il sistema di controllo in Italia per privilegiare specialmente, da parte dei Servizi di Igiene Pubblica delle U.S.L., l'intervento nella fase di produzione rispetto a quelle del commercio e della ristorazione.

Un ulteriore aspetto da evidenziare per gli sviluppi futuri è quello relativo alla verifica della affidabilità dei controlli laboratoristici e dell'attività ispettiva nel settore della tutela igienico sanitaria degli alimenti e bevande. Il controllo della qualità degli accertamenti analitici e dell'attività ispettiva si pone ormai in termini indilazionabili se si vuole assicurare un livello equivalente di tutela della salute pubblica su tutto il territorio nazionale.

V.2 Sviluppi futuri

Al fine di superare alcuni sussistenti problemi delineati nella parte V.1 è stato emanato, in adempimento dell'art. 52 comma 2 della legge 19.2.1992 (legge comunitaria 1991) e in attuazione dell'art. 8 del decreto legislativo 3.3.1993, n. 123, un apposito atto di indirizzo e coordinamento con decreto del Presidente della Repubblica (DPR del 14 luglio 1995).

Con questo decreto vengono forniti i criteri uniformi per la predisposizione da parte delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano di appositi programmi che definiscono la natura e la frequenza delle attività di controllo che debbono essere effettuate su alimenti e bevande nelle diverse fasi dalla produzione alla somministrazione.

Tali attività riguardano gli interventi relativi a ispezioni, prelievi ed analisi, verifica dell'igiene del personale, verifica dei documenti ed esame dei sistemi di autocontrollo, effettuati nelle fasi di produzione, preparazione, confezionamento, somministrazione, commercio ed importazione da Paesi terzi; esse hanno l'obiettivo di assicurare la conformità dei prodotti alimentari alle disposizioni

dirette a prevenire rischi per la salute pubblica, a proteggere l'interesse dei consumatori e ad assicurare la lealtà delle transazioni commerciali.

Il decreto si propone inoltre di adeguare l'attuale sistema di vigilanza e controllo italiano ai requisiti del controllo ufficiale adottato dall'Unione Europea, requisiti che tengono conto, in particolare, del nuovo regime di controllo che si è instaurato a partire dal 1993 con l'introduzione del mercato unico comunitario.

Esso è strutturato in nove articoli, 7 tabelle e 3 appendici.

Il primo articolo è dedicato alla programmazione regionale e provinciale, con la quale vengono definiti natura e frequenza dei controlli che debbono essere effettuati regolarmente nelle fasi di produzione, confezionamento, importazione, commercio e somministrazione secondo criteri definiti nel decreto nonché il campo di applicazione del provvedimento.

Il secondo articolo disciplina l'attività di controllo che deve essere effettuata a livello di produzione e confezionamento, tenendo conto dei criteri fissati nei commi 1 e 2 dell'art. 2 del decreto legislativo 3 marzo 1993, n. 123, nonché delle norme settoriali specifiche.

Le frequenze minime raccomandate per le visite ispettive per gli stabilimenti di produzione e confezionamento di diverse tipologie di prodotti sono indicate nella Tab. V.2.1.; esse sono state calcolate in relazione:

- al consumo annuo medio pro capite dell'alimento;
- alla destinazione prevalente a gruppi diversi di popolazione;
- alle modalità di consumo;
- alla dimensione dell'impresa.

Il terzo articolo riguarda l'importazione dei prodotti alimentari provenienti dai Paesi Terzi e che interessano gli Uffici Territoriali del Ministero della Sanità. Si è inteso, con questo articolo, programmare in qualche modo i carichi di lavoro a cui sono ulteriormente sottoposti i laboratori dei P.M.P. e degli I.Z.S. derivanti dagli accertamenti analitici sui prodotti di importazione.

Il quarto articolo è dedicato alle attività di controllo ufficiale da esplicarsi, secondo i criteri dei commi 1 e 2 dell'art. 2 del già citato Decreto Legislativo 123 del 1993, nel settore della somministrazione e nel settore del commercio.

Il quinto articolo definisce le frequenze minime raccomandate per le visite ispettive nel settore della somministrazione (Tab. V.2.2), ed il numero minimo raccomandato dei campioni da prelevare globalmente nel corso delle ispezioni presso gli esercizi di ristorazione pubblica (Tab. V.2.3.). Le frequenze minime raccomandate per le ispezioni sono state calcolate tenendo conto:

- delle modalità e continuità del consumo;

- della destinazione prevalente per diversi gruppi di popolazione;
- della dimensione degli esercizi.

Per la somministrazione è stato previsto un piano di campionamento avente per obiettivo la valutazione della qualità igienica e della sicurezza dei prodotti in relazione alle manipolazioni operate e alle modalità di conservazione adottate. Il piano è articolato su un numero globale minimo di 30.000 campioni ripartiti tra le Regioni e le Province Autonome in rapporto al numero degli esercizi di ristorazione pubblica presenti nel territorio e in rapporto alla popolazione residente per quanto riguarda le attività di ristorazione collettiva.

Il sesto articolo definisce le frequenze minime raccomandate delle visite ispettive nel settore del commercio (Tab. V.2.4) ed il numero minimo raccomandato di campioni da prelevare globalmente nel corso delle ispezioni presso gli esercizi di commercio (Tab. V.2.5.). Le frequenze minime raccomandate per le ispezioni sono state calcolate tenendo conto:

- del consumo annuo medio pro capite dell'alimento;
- delle modalità di consumo;
- della dimensione dell'esercizio.

Per il commercio è stato previsto un piano di campionamento avente per obiettivo anche la verifica del rispetto delle modalità di conservazione dei prodotti alimentari preconfezionati e dell'eventuale contaminazione di quelli venduti sfusi. Il piano è articolato su un numero globale di 45.000 campioni (sia nazionali che di provenienza comunitaria) con ripartizione regionale e provinciale dei prelievi in rapporto alla popolazione residente (Tab. V.2.5.). Il campionamento va effettuato, preferibilmente, presso la grande distribuzione e per quanto possibile in misura direttamente proporzionale alle percentuali relative ai consumi medi nazionali delle diverse tipologie di alimenti.

Il settimo articolo riguarda gli accertamenti di laboratorio prioritari che devono essere effettuati sui campioni prelevati nelle fasi di produzione, confezionamento, importazione, somministrazione e commercio.

L'ottavo articolo riguarda l'elaborazione dei dati riguardanti le attività di controllo ufficiale dei prodotti alimentari effettuate dalle competenti strutture del S.S.N. e le modalità di trasmissione degli stessi al Ministero della Sanità.

Infine, sono allegati i modelli di rilevazione dei dati di sintesi sul controllo ufficiale degli alimenti e delle bevande (schede VIG.1, VIG.2; ANL.1, ANL.2, ANL.3, STR1, STR2, STR3, ANL1R, ANL3R) e le norme di registrazione dei dati per l'utilizzo su supporto magnetico, già utilizzati per la raccolta dei dati per il triennio 1990-1992.

**FREQUENZE MINIME RACCOMANDATE (a) DI ISPEZIONE A STABILIMENTI DI PRODUZIONE
E CONFEZIONAMENTO DI DIVERSE TIPOLOGIE DI PRODOTTI ALIMENTARI**

TIPO DI ATTIVITA'	FREQUENZE MINIME
- Produzione e confezionamento industriale (b) di : prodotti destinati ad un'alimentazione particolare, prodotti della pasticceria fresca, prodotti d'uovo, semiconserve, paste alimentari. - Stabilimenti per catering	OGNI 6 MESI
- Produzione e confezionamento industriale (b) di : bevande analcoliche, sfarinati, pane e prodotti da forno, olio d'oliva altri grassi vegetali, vini, birra, conservate, zucchero, cacao e caramelle, budini e creme, alimenti surgelati	OGNI 9 MESI
- Produzione e confezionamento industriale (b) di : oli di semi, caffè, the, spezie - Produzione e confezionamento dei preparati fitosanitari - Produzione di : additivi, aromi, coadiuvanti tecnologici e materiali e oggetti destinati a venire a contatto con gli alimenti	OGNI 12 MESI
- Confezionamento di additivi e aromi	OGNI 18 MESI
- Produzione e confezionamento artigianale delle diverse tipologie di prodotti alimentari rientranti nel campo di applicazione del presente provvedimento	OGNI 9 MESI

(a) Le frequenze minime raccomandate sono da verificarsi sulla base delle attività di ispezione relative ad un periodo di tre anni

(b) Per produzione industriale si intende l'attività che occupa più di 15 addetti

Tab. V.2.1

FREQUENZE MINIME RACCOMANDATE (a) DI ISPEZIONE A ESERCIZI DI SOMMINISTRAZIONE

ESERCIZI DI SOMMINISTRAZIONE	FREQUENZE MINIME
- Istituti di ricovero e assistenza a lunga degenza, collegi, Istituti di assistenza per l'infanzia	OGNI 6 MESI
- Mense scolastiche, ospedaliere e mense di solidarietà	OGNI 9 MESI
- Alberghi, ristoranti, snack-bar, mense aziendali, trattorie, rosticcerie, pizzerie, birrerie, enoteche ed altri esercizi simili	OGNI 12 MESI
- Ambulanti, esercizi stagionali ed altri esercizi	Da definirsi a cura delle Regioni

Tab. V.2.2

(a) Le frequenze minime raccomandate sono da verificarsi sulla base delle attività ispettive relative ad un periodo di tre anni

**NUMERO DI CAMPIONI MINIMO RACCOMANDATO (a) DA PRELEVARSI OGNI ANNO
PRESSO GLI ESERCIZI DI RISTORAZIONE PUBBLICA E DI RISTORAZIONE COLLETTIVA
PER CIASCUNA REGIONE O PROVINCIA AUTONOMA**

Regione/Provincia Autonoma	NUMERO DI CAMPIONI		
	Ristoraz. Pubbl.	Ristor. Collett.	TOTALE
Piemonte	1.005	1.140	2.145
Valle d'Aosta	90	30	120
Lombardia	2.250	2.355	4.605
Trento	285	120	405
Bolzano	780	120	900
Veneto	1.935	1.155	3.090
Friuli Venezia Giulia	495	315	810
Liguria	750	450	1.200
Emilia Romagna	1.440	1.035	2.475
Toscana	1.125	930	2.055
Umbria	180	210	390
Marche	405	375	780
Lazio	1.035	1.350	2.385
Abruzzi	300	330	630
Molise	60	90	150
Campania	825	1.500	2.325
Puglia	510	1.035	1.545
Basilicata	120	165	285
Calabria	405	540	945
Sicilia	615	1.320	1.935
Sardegna	345	435	780
ITALIA	14.955	15.000	29.955

Tab. V.2.3

(a) Il numero minimo dei campioni raccomandato è da verificarsi sulla base delle attività ispettive relative ad un periodo di tre anni

FREQUENZE MINIME RACCOMANDATE (a) DI ISPEZIONE A ESERCIZI DI COMMERCIALIZZAZIONE

ESERCIZI DI COMMERCIALIZZAZIONE	FREQUENZE MINIME
- Mercati generali; - Supermercati, ipermercati, superette - Depositi all'ingrosso	OGNI 9 MESI
- Esercizi di vendita al dettaglio	OGNI 12 MESI
- Esercizi stagionali e ambulanti	Da definirsi a cura delle Regioni

Tab. V.2.4

(a) Le frequenze minime raccomandate sono da verificarsi sulla base delle attività ispettive relative ad un periodo di tre anni

NUMERO DI CAMPIONI MINIMO RACCOMANDATO (a) DA PRELEVARSI OGNI ANNO PRESSO GLI ESERCIZI DELLA COMMERCIALIZZAZIONE PER CIASCUNA REGIONE O PROVINCIA AUTONOMA

Regione/Provincia Autonoma	Numero di campioni di prodotti alimentari	Numero di campioni destinati ad una alimentaz. particolare
Piemonte	3.420	152
Valle d'Aosta	90	10
Lombardia	7.065	314
Trento	360	16
Bolzano	360	16
Veneto	3.465	154
Friuli Venezia Giulia	945	42
Liguria	1.350	60
Emilia Romagna	3.105	138
Toscana	2.790	124
Umbria	630	28
Marche	1.125	50
Lazio	4.050	180
Abruzzi	990	44
Molise	270	12
Campania	4.500	200
Puglia	3.105	138
Basilicata	495	22
Calabria	1.620	72
Sicilia	3.960	176
Sardegna	1.305	58
ITALIA	45.000	2.006

Tab. V.2.5

(a) Il numero minimo dei campioni raccomandato è da verificarsi sulla base delle attività ispettive relative ad un periodo di tre anni

APPENDICE 1

MODELLI DI RILEVAZIONE

ANNO: 1 1 1

[illegible]