

AGENZIA DELLE DOGANE**LABORATORI CHIMICI DELL'AGENZIA DELLE DOGANE**

L'Agenzia delle Dogane svolge, in base alle pertinenti norme comunitarie e nazionali, tutte le funzioni ed i compiti ad essa attribuiti dalla legge in materia di dogane, circolazione delle merci e di fiscalità interna connessa agli scambi internazionali, nonché in materia di accise e di connessa tassazione ambientale ed energetica. Nel settore extratributario, l'Agenzia concorre con le autorità nazionali al presidio, nelle fasi dello sdoganamento delle merci, della salute e della sicurezza della collettività e del mercato. Nell'esercizio di tali funzioni quale autorità e amministrazione doganale, e nel perseguimento della propria missione e dei propri scopi istituzionali, l'Agenzia esercita le proprie attribuzioni assicurando controlli in tempo reale selezionati in base alle più evolute tecniche di analisi dei rischi. In tal senso la capacità di analisi e controllo del personale degli uffici delle dogane, in collaborazione con le altre Autorità di frontiera, produce una costante e dinamica azione di contrasto alle attività illecite e di contestuale tutela dei traffici commerciali a presidio della sicurezza dei consumatori e del mercato. Per far fronte ai propri compiti, con sempre maggiore efficienza ed efficacia, l'Agenzia è articolata sul territorio con propri uffici - Direzioni Regionali, Uffici delle dogane, Sezioni Operative territoriali e Laboratori chimici - che, per mezzo di qualificate risorse umane supportate dalle più moderne tecnologie a supporto dell'attività di controllo in tutte le fasi relative alle operazioni di sdoganamento delle merci, forniscono il miglior servizio all'utenza anche attraverso la concessione di agevolazioni e della generale automazione degli adempimenti. L'attività degli Uffici doganali è costantemente indirizzata ad assicurare la tempestiva e costante collaborazione con le autorità sanitarie e veterinarie di frontiera (PIF e USMAF) e con le altre Amministrazioni pubbliche, che concorrono a rendere efficace l'attività svolta e prevenire e contrastare gli illeciti. Tale collaborazione si è peraltro intensificata in relazione ai numerosi allerta di natura sanitaria che hanno interessato l'Unione Europea. Tra questi si segnalano quelli relativi ai rischi di contaminazione da residui di medicinali veterinari, additivi e coloranti, metalli pesanti, micotossine, residui di pesticidi, migrazione metalli nei materiali a contatto, agenti patogeni e sostanze estranee (melamina). Con particolare riferimento a quest'ultimo allarme sanitario derivante dalla presenza di melamina in latte in polvere prodotto in Cina, l'Agenzia, in stretta collaborazione con l'Autorità di vigilanza in materia di sicurezza degli alimenti e della nutrizione, ha immediatamente innalzato il livello dei controlli, indirizzando l'analisi dei rischi sullo specifico ambito merceologico, con l'introduzione di appositi profili di rischio sia di natura oggettiva che soggettiva. A seguito di specifiche analisi, sono stati segnalati ai competenti Comandi Carabinieri per la Tutela della Salute, i soggetti che hanno posto in essere importazioni nei settori merceologici di riferimento. Il rafforzamento dei controlli ha determinato, tra l'altro, il sequestro di 40 tonnellate di farina di riso contaminata da melamina. L'Agenzia svolge attività di accertamento, a supporto degli altri soggetti istituzionali, per la verifica della sussistenza e la validità di provvedimenti amministrativi di carattere autorizzatorio, rilasciati da altri soggetti istituzionali, tra cui rivestono particolare rilievo quelli relativi alle licenze di import/export e alle certificazioni sanitarie. L'Agenzia svolge, come previsto dagli art. 19 e 20 del D.P.R. n. 43 del 23.01.1973 (TULD), attività di controllo dei bagagli dei passeggeri, anche ai sensi del decreto del ministro della salute 10 marzo 2004 (Reg. CE n. 745/2004) in materia di prodotti di origine animale e di animali introdotti dai Paesi Terzi al seguito di viaggiatori rispettivamente per il loro consumo personale e con finalità non commerciale. Nel 2008 sono stati effettuati in totale 52.482 controlli sui passeggeri, di cui 39.329 sono risultati conformi e 13.153 non conformi, col conseguente sequestro di 36.634 Kg di prodotti di origine animale (carni, prodotti a base di carne, latte e prodotti lattiero caseari).

L'Agenzia svolge attività di accertamento, a supporto degli altri soggetti istituzionali, per la verifica della sussistenza e la validità di provvedimenti amministrativi di carattere autorizzatorio, rilasciati da altri soggetti istituzionali, tra cui rivestono particolare rilievo quelli relativi alle licenze di import/export e alle certificazioni sanitarie. L'Agenzia svolge, come previsto dagli art. 19 e 20 del D.P.R. n. 43 del 2-3.01.1973 (TULD), attività di controllo dei bagagli dei passeggeri, anche ai sensi del decreto del ministro della salute 10 marzo 2004 (Reg. CE n. 745/2004) in materia di prodotti di origine animale e di animali introdotti dai Paesi Terzi al seguito di viaggiatori rispettivamente per il loro consumo personale e con finalità non commerciale. Nel 2008 sono stati effettuati in totale 52.482 controlli sui passeggeri, di cui 39.329 sono risultati conformi e 13.153 non conformi, col conseguente sequestro di 36.634 Kg di prodotti di origine animale (carni, prodotti a base di carne, latte e prodotti lattiero caseari). Nel corso del 2008 sono state effettuate 267.224 operazioni (delle quali ne sono state sottoposte a controllo fisico o documentale 60.378, con 1075 difformità riscontrate) per lo sdoganamento di merci che il Piano Pluriennale Nazionale Integrato intende monitorare. L'Agenzia concorre, in particolare, insieme ad altre Autorità, al mantenimento di adeguati livelli di controllo nel settore dei prodotti destinati al consumo umano effettuando, ad esempio, verifiche in materia di organismi geneticamente modificati (OGM) e contrastando e reprimendo i casi dei crimini perpetrati attraverso la sofisticazione o contraffazione degli alimenti (come nei casi dei pomodori "San Marzano" e dell'olio di oliva), innalzando le capacità di risposta, in ragione delle accresciute esigenze di tutela della salute pubblica. L'alta professionalità del personale addetto, unitamente all'elevato standard tecnologico della strumentazione tecnica di cui si dispone, hanno conferito ai Laboratori Chimici delle Dogane una rilevanza strategica nel settore della vigilanza e del controllo degli alimenti e delle bevande. Il Piano Pluriennale Nazionale Integrato di cui al Reg. CE 882/2004 rappresenta un importante strumento di collaborazione (rafforzata com'è noto dalla sottoscrizione del Memorandum d'intesa del 2007) tra l'amministrazione doganale e sanitaria e a tal fine l'Agenzia delle Dogane effettua un costante monitoraggio dei dati relativi alle attività di controlli ed alle analisi nel settore dei mangimi animali. La tutela della salute dei consumatori, con particolare riguardo al controllo degli alimenti e dei prodotti per la zootecnia, ha continuato a rappresentare uno dei punti di interesse specifico nell'ambito delle Linee guida per le attività di verifica, controllo ed antifrode, ai fini della prevenzione e del contrasto delle violazioni e degli illeciti tributari ed extratributari relative all'anno 2008. Per tale motivo, nel corso del 2008, sono state promosse e svolte numerose azioni con le altre Autorità coinvolte nei controlli all'importazione per contrastare l'introduzione fraudolenta di alimenti e prodotti di origine animale nonché degli animali provenienti da Paesi a rischio, soggetti o meno a restrizioni CITES.

CONCLUSIONI

L'analisi dei dati evidenzia alcune criticità ricorrenti.

In particolare è necessario che sia garantita da parte degli operatori del settore alimentare la corretta applicazione dei principi "HACCP" (Hazard Analysis Critical Control Point). Infatti, le irregolarità riscontrate sono ancora numerose, nonostante che tali principi siano stati normati sin dal 1997. Per ovviare a tali problematiche si ritiene necessario che le Associazioni di categoria degli operatori del settore alimentare cooperino attivamente con i loro associati, soprattutto per quanto riguarda i principi di igiene generale.

Un ulteriore aspetto critico da evidenziare, riguarda la tempistica della trasmissione delle schede di rilevazione dei dati, considerando che ogni Stato membro deve inviare la relazione annuale del Piano Integrato Pluriennale dei controlli presso la Commissione europea entro il mese di giugno di ciascun anno. Pertanto, per mantenere questa tempistica, non sono stati inclusi i dati di alcune Regioni e/o Laboratori che non hanno trasmesso ancora i modelli di rilevazione, nonostante i solleciti effettuati. In particolare, per quanto riguarda l'attività ispettiva dei SIAN, le Regioni Basilicata e Sicilia non hanno fatto pervenire i modelli. Analogamente, per quanto riguarda i SV la Regione Basilicata non ha trasmesso le schede richieste. Per quanto concerne l'attività analitica non sono pervenuti i dati ARPA della Calabria, Basilicata e Sicilia. Inoltre, per quanto riguarda gli Istituti Zooprofilattici Sperimentali, non sono pervenuti dati dalla Basilicata e dalla Sardegna.

Altri punti critici rilevati sono rappresentati dall'uso della modulistica. Il Modello A di rilevazione dati (attività ispettiva) non permette di rendicontare l'attività ispettiva effettuata sul territorio nazionale dalle A.S.L. alla luce dei nuovi regolamenti comunitari definiti nel cosiddetto "pacchetto igiene". Inoltre, la compilazione del Modello B di rilevazione dati (analisi dei campioni) costituisce esclusivamente un adempimento burocratico in quanto non è effettivamente utilizzabile come strumento di rendicontazione dell'attività analitica svolta a livello regionale. La scheda B, infatti, non fornisce informazioni dettagliate sulla tipologia di contaminazione microbiologica o chimica riscontrata, eccetto le poche voci espressamente definite, poiché inglobate in generici campi definiti "altre contaminazioni". Quest'anno, rispetto all'anno scorso, si sono intraprese diverse iniziative per aggiornare i Modelli di rilevazione, soprattutto per avere informazioni più dettagliate sulle tipologie dei singoli contaminanti ricadenti nella generica voce "altro". Nonostante le diverse proposte di informatizzazione dei dati, che non hanno portato ancora alla revisione del sistema, quest'anno si è riuscito a redigere una scheda supplementare in modo da poter avere conoscenza di tutte le tipologie di contaminazione microbiologiche e chimiche e favorire, di conseguenza, una categorizzazione dei rischi lungo la filiera alimentare. Nonostante ciò, si notano ancora numerose criticità, legate alla lentezza di recepimento di questa proposta di innovazione da parte di diversi Assessorati e Laboratori.

Per far fronte a specifiche nuove esigenze di programmazione regionale, senza tuttavia trascurare le richieste della Commissione europea, si renderà necessario apportare definitivamente delle modifiche ai modelli A e B in uso, anche per ottimizzare i flussi informativi annuali relativi al controllo ufficiale dei prodotti alimentari.

Questa esigenza, già emersa lo scorso anno, dovrà anche essere oggetto di incontri tecnici. Nonostante le iniziative intraprese a livello centrale, con alcune proposte di database condivisi, non si è assistito ad una adesione da parte di varie Regioni. Questo obiettivo dovrà essere necessariamente realizzato prevedendo una revisione dei sistemi informativi. Sarà pertanto necessario che le Regioni e Province Autonome cooperino fattivamente attraverso i tavoli tecnici e, soprattutto, nell'ambito della cabina di regia, che è stata istituita presso il Dipartimento per la Sanità pubblica veterinaria, la nutrizione e la sicurezza degli alimenti, con la partecipazione delle regioni al fine di armonizzare i flussi informativi. Il riepilogo nazionale dei controlli effettuati in base al programma di controlli ufficiali su alimenti e bevande rileva la presenza di Salmonella e Listeria in diverse categorie alimentari. La contaminazione degli alimenti da parte di questi microrganismi patogeni è confermata dalle allerta su prodotti Italiani ricevute da altri Paesi della Comunità Europea: infatti su un totale di 99 allerta nel 2008, 13 hanno riguardato alimenti per presenza di Salmonella e 11 per la presenza di Listeria. Anche il rapporto sulle zoonosi dell'ECDC individua la Salmonella come il germe responsabile del maggior numero di casi umani in Italia. Nonostante la frequenza di riscontro della Listeria negli alimenti sia simile a quello della Salmonella, si registra un minor numero di casi di listeriosi (dati ECDC). Ciò può essere ricondotto al fatto che la malattia si sviluppa in seguito alla ingestione di alimenti contaminati con livelli di Listeria superiori a 100 ufc/g. Inoltre, si evidenzia una costanza nel livello di contaminazione da micotossine e metalli pesanti nelle diverse filiere alimentari. In particolare la presenza di micotossine risulta significativa nei prodotti alimentari per i quali sono definiti livelli massimi comunitari (frutta secca, cereali e spezie).

La contaminazione da metalli pesanti risulta, per quanto concerne il cadmio e il piombo, distribuita su tutte le tipologie di produzione alimentare e, per quanto riguarda il mercurio, presente nei prodotti della pesca (pesci predatori). Dai dati relativi alle non conformità non sembra tuttavia emergere una condizione di particolare criticità anche in considerazione dei dati relativi alla esposizione della popolazione Italiana a questi contaminanti, desumibili dai rapporti delle tasks di Cooperazione Scientifica della UE che riportano livelli di assunzione dei contaminanti citati inferiori alle dosi cautelative di riferimento. Si evidenzia altresì dai dati del sistema di allerta – analogamente a quanto avvenuto negli anni precedenti per il Sudan, colorante cancerogeno fraudolentemente utilizzato – l'occasionale riscontro di numerose non conformità riconducibili ad emergenze sanitarie (melamina in diversi alimenti anche destinati a soggetti vulnerabili, come nel caso degli alimenti destinati alla prima infanzia).

Va inoltre evidenziato sempre dai dati del sistema di allerta, il riscontro di numerose infrazioni nel settore additivi in merito alla presenza di solfiti, sostanza compresa nell'elenco degli allergeni e quindi meritevole di particolare attenzione sanitaria.

La diversificazione delle produzioni alimentari, in relazione ai differenti settori merceologici e alle dimensioni degli OSA, determina un non omogeneo grado di consapevolezza degli OSA nelle modalità di applicazione dei sistemi di autocontrollo al fine di garantire la sicurezza dei prodotti.

Nella valutazione della attività ispettiva effettuata dalle autorità competenti si conferma infatti una netta prevalenza di non conformità nell'ambito della igiene generale (prerequisiti), nella applicazione del sistema HACCP e nella formazione del personale. Risulta quindi indispensabile prevedere un programma generale di formazione che coinvolga gli operatori addetti al controllo e gli OSA al fine di consentire una capacità di risoluzione efficace e definitiva delle non conformità, anche attraverso il corretto impiego dell'audit, strumento introdotto dai regolamenti del pacchetto igiene e non ancora utilizzato adeguatamente in tutto il territorio nazionale. La non adeguata applicazione dei sistemi di autocontrollo (prerequisiti – HACCP) si ripercuote anche nella ricorrenza di non conformità riscontrate nell'ambito della attività analitica di controllo dei prodotti alimentari finiti. Infatti, non si è in grado di applicare le efficaci azioni correttive sia in ambito microbiologico che in ambito chimico, essendo le non conformità prevalenti da ricondurre a scarsa igiene della lavorazione e ad inadeguato controllo delle materie prime, se non si realizza una corretta modalità di applicazione dei sistemi di autocontrollo.