

altre Amministrazioni centrali e periferiche che, seppure con finalità diverse da quelle della tutela della salute, si occupano di vigilanza e controllo degli alimenti e delle bevande.

Il ruolo del livello centrale, secondo quanto previsto dagli art. 4 e 5 della legge 833 del 1978 è quello di assicurare, anche in materia di tutela igienica degli alimenti e bevande, condizioni e garanzie di salute uniformi per tutto il territorio nazionale mediante lo strumento legislativo e l'esercizio delle funzioni di indirizzo e coordinamento delle attività amministrative delle Regioni. Di conseguenza le materie riservate alle competenze dello Stato dall'art. 6 della citata legge 833 riguardano specificamente la potestà di fissare disposizioni tecniche uniformi in merito agli standards di qualità e di salubrità degli alimenti, agli additivi e coloranti ammessi e alle loro modalità di impiego, alle caratteristiche igienico sanitarie dei materiali ed oggetti destinati a venire a contatto con gli alimenti, alle caratteristiche dei prodotti per l'alimentazione zootecnica, nonché l'autorizzazione e le modalità di impiego di antiparassitari e la fissazione dei relativi residui nei prodotti destinati all'alimentazione.

Sono restatesi di competenza dello Stato le funzioni amministrative concernenti i rapporti internazionali e la profilassi internazionale marittima, aerea e di frontiera, anche in materia veterinaria, così come le attività di controllo sulle importazioni di prodotti destinati all'alimentazione.

Inoltre il livello centrale ha il compito di svolgere tutti quegli interventi che, per il loro rilievo pluriregionale, nazionale o internazionale necessitano di indirizzi unitari e simultanei per l'esercizio dei quali il Ministero della Sanità si avvale dei Nuclei Antisofisticazioni e Sanità dell'Arma dei Carabinieri, secondo quanto disposto dal D.M. del 25.1.1979.

Alle Regioni la legge 833 del 1978 attribuisce un'ampia potestà legislativa nel settore sanitario, prevedendo l'adozione da parte di esse di tutte le norme indispensabili per dare piena attuazione alla riforma sanitaria.

In particolare, per quanto riguarda l'organizzazione dei servizi e dei presidi delle U.S.L. preposti alla vigilanza e al controllo del comparto alimentare, la legge regionale:

1. stabilisce norme per il riordino dei Servizi veterinari, tenendo conto tra l'altro del potenziale degli impianti di macellazione, di lavorazione e di conservazione delle carni e degli altri prodotti di origine animale, della lotta contro le zoonosi e della vigilanza sugli stabilimenti di alimenti di origine animale;
2. stabilisce norme per l'esercizio delle funzioni in materia di igiene e sanità pubblica e di polizia veterinaria;
3. individua le Unità Sanitarie Locali in cui sono istituiti i Presidi Multizonali di Prevenzione, ne definisce le caratteristiche funzionali e ne prevede le forme di coordinamento con i Servizi di igiene pubblica.

Inoltre le Regioni hanno funzioni di programmazione delle attività delle U.S.L. anche nella materia dell'igiene degli alimenti e bevande, da attuarsi tramite lo strumento del Piano Sanitario Regionale e degli specifici Piani di coordinamento dell'attività di vigilanza del settore, da predisporre secondo quanto previsto dal decreto 24.6.1987 e successivi provvedimenti emanati dal Ministero della Sanità in attuazione della legge 462 del 1986.

Alle U.S.L., quale strumento operativo dei Comuni, è affidato l'esercizio diretto delle funzioni di prevenzione, di controllo e di vigilanza dell'intero settore alimentare, dalla coltura alla raccolta dei prodotti agricoli, dagli allevamenti alla macellazione, dalla distribuzione (incluso il trasporto) ai relativi stoccaggi e immagazzinaggi, dalle trasformazioni artigianali o industriali al commercio, fino alla vendita al dettaglio con diretta immissione al consumo.

Tale attività di controllo comprende non solo la vigilanza ispettiva in senso stretto, ma anche tutte le altre attività finalizzate all'accertamento della qualità igienico-sanitarie degli alimenti (ad esempio, prelievo di campioni ed accertamenti analitici ed esame ispettivo delle carni) o alla verifica dell'idoneità dei locali, impianti, attrezzature e personale, sia in fase antecedente l'inizio delle attività lavorative (ad esempio autorizzazioni sanitarie preventive per locali e mezzi di trasporto e libretto di idoneità sanitaria per gli addetti agli alimenti) sia durante il loro svolgimento.

II.2.1 Ministero della Sanità

Il Ministero della Sanità esercita le funzioni statali di competenza centrale; nel settore degli alimenti e delle bevande, esse riguardano:

- la produzione, la registrazione e il commercio dei prodotti dietetici e degli alimenti per la prima infanzia;
- la produzione, la registrazione, la ricerca, la sperimentazione, il commercio e l'informazione dei presidi sanitari;
- l'elencazione e la determinazione delle modalità di impiego degli additivi e dei coloranti permessi nella lavorazione degli alimenti e delle bevande e nella produzione degli oggetti d'uso personale e domestico; la determinazione delle caratteristiche igienico-sanitarie dei materiali e dei recipienti destinati a contenere e conservare sostanze alimentari e bevande, nonché degli oggetti destinati comunque a venire a contatto con sostanze alimentari;
- gli standard dei prodotti industriali;
- la determinazione di indici di qualità e di salubrità degli alimenti e delle bevande alimentari;

- il riconoscimento delle proprietà terapeutiche delle acque minerali e termali e la pubblicità relativa alla loro utilizzazione a scopo sanitario;
- la individuazione delle malattie infettive e diffuse del bestiame per le quali, in tutto il territorio nazionale, sono disposti l'obbligo di abbattimento e, se del caso, la distribuzione degli animali infetti o sospetti di infezione o di contaminazione; la determinazione degli interventi obbligatori in materia di zooprofilassi; le prescrizioni inerenti all'impiego dei principi attivi, degli additivi e delle sostanze minerali e chimico-industriali nei prodotti destinati all'alimentazione zootecnica, nonché quelle relative alla produzione e alla commercializzazione di questi ultimi prodotti;
- le attività internazionali concernenti il settore dell'igiene degli alimenti e la profilassi nelle materie veterinarie;
- la registrazione dei farmaci veterinari e degli integratori medicati;
- il riconoscimento di idoneità di impianti di macellazione, sezionamento e lavorazione di prodotti carnei ai fini dell'esportazione verso Paesi CEE e Terzi.

II.2.1.1 Direzione Generale Igiene Alimenti e Nutrizione ⁽¹⁾

La Direzione ha compiti di elaborazione di normative tecniche nonché di predisposizione degli atti di programmazione e indirizzo delle attività di vigilanza e controllo relativamente alle fasi di produzione, commercializzazione e somministrazione degli alimenti e delle bevande. La Direzione, inoltre, cura l'educazione alimentare e l'informazione al consumo e promuove attività di studio ed indagini al fine di assicurare alla popolazione italiana elevati livelli di tutela nutrizionale. Altri compiti riguardano le attività istruttorie preordinate al rilascio delle autorizzazioni all'immissione in commercio, fra l'altro, dei presidi sanitari e dei prodotti destinati ad una alimentazione particolare. Inoltre vengono predisposti dalla Direzione gli atti relativi al riconoscimento di idoneità di stabilimenti che producono alimenti trasformati di origine animale ai fini dell'esportazione verso gli Stati Membri della CEE e/o Paesi Terzi, nonché all'autorizzazione a produrre preparati fitosanitari.

⁽¹⁾ Il Decreto legislativo 30 giugno 1993 n. 266 riguardante il riordinamento del Ministero della Sanità ed il D.P.R. 2 febbraio 1994 n. 196 che ne costituisce il regolamento, hanno modificato sostanzialmente la struttura del Ministero della Sanità, con la istituzione di dipartimenti e servizi.

In base al nuovo ordinamento la Direzione Generale Igiene degli Alimenti e Nutrizione e la Direzione Generale dei servizi Veterinari sono confluite dal dicembre 1995 nel Dipartimento degli Alimenti e Nutrizione e della Sanità Pubblica Veterinaria.

Poichè i dati forniti nella presente relazione fanno riferimento al triennio 1990-1992, le strutture centrali del Ministero della Sanità competenti per gli alimenti sono ancora indicate nel testo come Direzioni Generali.

Rientrano nella competenza di questa Direzione anche le attività ispettive funzionali al rilascio delle autorizzazioni di competenza. La Direzione è infine punto di contatto nell'ambito del sistema di scambio rapido di informazioni (sistema di allerta) dell'Unione Europea in caso di rischio grave ed immediato derivante dal consumo di prodotti alimentari.

II.2.1.2 Direzione Generale Servizi Veterinari⁽¹⁾

Ai sensi del decreto del Ministro della Sanità del 18 giugno 1982 la Direzione Generale dei Servizi Veterinari ha, in materia di vigilanza e controllo degli alimenti, compiti di elaborazione di normative tecniche nonché di predisposizione di atti di programmazione, indirizzo e coordinamento per la vigilanza veterinaria sulla produzione delle carni, dei prodotti della pesca (esclusa la molluschicoltura), del latte, delle uova, del miele e degli altri prodotti di origine animale. Inoltre, vengono predisposti dalla Direzione gli atti relativi al riconoscimento di idoneità di impianti di macellazione e sezionamento ai fini dell'esportazione di carne verso gli Stati Membri della CEE e/o Paesi Terzi.

La Direzione ha altre competenze che riguardano indirettamente la salubrità e la sicurezza degli alimenti di origine animale. Essa ha infatti il compito di elaborare e di gestire la profilassi della tubercolosi bovina e delle brucellosi animali, il compito di autorizzare o registrare la produzione di additivi e di integratori semplici e medicati per mangimi nonché di specialità medicinali per uso veterinario, il compito di pianificare la lotta alle zoonosi.

La Direzione ha inoltre competenze in materia di profilassi pianificata obbligatoria e volontaria delle malattie degli animali, di igiene zootecnica e di polizia veterinaria, di tutela del benessere animale.

Tra le competenze della Direzione rientra il compito di coordinare ed indirizzare l'attività di vigilanza e di controllo degli Uffici veterinari di confine, porto, aeroporto e dogana interna.

⁽¹⁾ Il Decreto legislativo 30 giugno 1993 n. 266 riguardante il riordinamento del Ministero della Sanità ed il D.P.R. 2 febbraio 1994 n. 196 che ne costituisce il regolamento, hanno modificato sostanzialmente la struttura del Ministero della Sanità, con la istituzione di dipartimenti e servizi.

In base al nuovo ordinamento la Direzione Generale Igiene degli Alimenti e Nutrizione e la Direzione Generale dei servizi Veterinari sono confluite dal dicembre 1995 nel Dipartimento degli Alimenti e Nutrizione e della Sanità Pubblica Veterinaria.

Poichè i dati forniti nella presente relazione fanno riferimento al triennio 1990-1992, le strutture centrali del Ministero della Sanità competenti per gli alimenti sono ancora indicate nel testo come Direzioni Generali.

II.2.1.3 Servizio Ispettivo Centrale

Al Servizio Ispettivo Centrale, posto come unità organica alle dipendenze del Ministro, sono demandate (D.M. 8 novembre 1990);

- le attribuzioni di vigilanza ed ispezione in campo medico nei settori di competenza del Ministero della Sanità;
- le competenze previste dall'art. 16, quinto comma, della legge 7 agosto 1986, n. 462, in materia di prevenzione e repressione delle frodi alimentari (richieste ai laboratori ed ai Servizi di igiene pubblica e veterinaria del S.S.N. di indagini, prelievi ed analisi di speciale interesse).

II.2.1.4 Uffici periferici del Ministero della Sanità

Già previsti come "Uffici Sanitari Speciali" dal Testo Unico delle Leggi Sanitarie, approvato con R.D. del 27 luglio 1934, n. 1265, sono diventati con la legge istitutiva del Ministero della Sanità (23 marzo 1958, n. 296) organismi periferici del Ministero stesso.

Sono ordinati su base circoscrizionale in uffici periferici principali ed uffici da questi dipendenti. I parchi quarantenari e di acclimatazione per animali esotici nonché le stazioni zoosanitarie, previsti dall'art. 33 della legge 30 aprile 1976, n. 397, sono equiparati agli uffici veterinari dipendenti.

Essi si articolano in:

Uffici di sanità marittima, aerea e di frontiera

Questi uffici, negli ambiti territoriali di rispettiva competenza esercitano le funzioni di profilassi internazionale e di sanità pubblica previsti dal D.M. 2 maggio 1985 ed in particolare vigilano sull'importazione delle merci, prevalentemente di origine vegetale, destinate all'alimentazione umana e dei presidi sanitari. Essi, inoltre, nell'ambito territoriale di competenza (area portuale e aereo-portuale):

- rilasciano l'autorizzazione sanitaria per l'esercizio di stabilimenti di produzione, preparazione, confezionamento nonché di depositi all'ingrosso di prodotti alimentari;
- vigilano sull'igiene degli alimenti;
- vigilano sullo stato sanitario del personale addetto alla produzione, preparazione, manipolazione e vendita delle sostanze alimentari, disponendo i necessari accertamenti nonché i trattamenti di profilassi cui detto personale deve sottoporsi.

Per l'esercizio delle proprie funzioni, gli Uffici di sanità marittima, aerea e di frontiera si avvalgono dei Laboratori del Servizio Sanitario Nazionale (P.M.P. e I.Z.S.)

Gli Uffici attualmente operanti sono 32, distribuiti su base regionale e sono diretti da funzionari del ruolo medico del Ministero della Sanità.

Uffici Veterinari di confine, porto, aeroporto e dogana interna

Le funzioni svolte dai veterinari di confine, porto aeroporto e dogana interna attengono al controllo dello stato sanitario sia degli animali vivi che dei prodotti di origine animale che vengono importate nel nostro Paese. Inoltre, compito del veterinario di confine è pure il controllo di materiali di origine vegetale, quali ad esempio la paglia ed il fieno, che potrebbero costituire veicoli di contagio di malattie infettive.

Infine, il veterinario di confine è addetto alla verifica sanitaria dei mangimi destinati all'alimentazione degli animali e di tutti i prodotti farmaceutici pure destinati agli animali.

Tale attività, per quanto riguarda gli animali vivi, si articola in una serie di controlli attraverso i quali vengono verificati sia la rispondenza della normativa vigente della certificazione sanitaria che scorta gli animali, sia lo stato sanitario degli animali stessi, eventualmente attraverso l'esecuzione di visite sanitarie sui singoli soggetti.

Compito del veterinario di confine è anche quello di verificare che le condizioni di trasporto siano rispondenti a quanto previsto dalla normativa relativa alla protezione degli animali nei trasporti internazionali.

Il veterinario di confine può pure disporre l'esecuzione al confine, o nel luogo di destinazione di particolari accertamenti diagnostici di laboratorio, nel caso in cui ciò sia ritenuto necessario o sia previsto da particolari disposizioni emanate dal Ministero della Sanità.

Analogamente, per quanto riguarda i prodotti di origine animale, il servizio veterinario di frontiera svolge accertamenti sulla certificazione di scorta e sullo stato di conservazione delle merci. Anche in questo caso di frequente la visita ispettiva viene integrata dall'esecuzione di accertamenti di laboratorio.

Nei casi in cui vengano riscontrate irregolarità tali rendere gli animali o i prodotti non idonei all'importazione il veterinario di confine provvede all'emissione del relativo provvedimento di respingimento all'estero.

Il servizio veterinario di confine, porto e aeroporto si articola in 28 uffici principali, diretti da funzionari del ruolo veterinario del Ministero della Sanità.

II.2.2 Nuclei Antisofisticazioni e Sanità

A partire dal 15 ottobre 1962, i Nuclei Antisofisticazioni e Sanità (N.A.S.) si pongono come forza di polizia giudiziaria ed amministrativa, con competenza su tutto il territorio nazionale allo scopo di vigilare sulla disciplina igienica della produzione, commercializzazione e vendita delle sostanze alimentari e delle bevande, a tutela della salute pubblica.

Il 5 novembre 1963, il Ministro della Sanità conferì ai N.A.S. gli stessi poteri spettanti agli Organi tecnici del suo Dicastero (Ispettori sanitari), finalizzati a legittimare, in qualsiasi momento, accertamenti ed ispezioni di carattere sanitario.

A seguito dell'entrata in vigore della legge 833 del 1978 e della nuova ripartizione di competenze fra livello centrale, regionale e locale il Ministro della Sanità, con D.M. 25.1.1979, sancì l'impiego dei Nuclei Antisofisticazioni e Sanità dell'Arma dei Carabinieri, sia per il disimpegno di quei servizi di vigilanza che per il loro rilievo pluriregionale, nazionale ed internazionale devono essere svolti con indirizzo unitario e con simultaneità a tutela dell'interesse nazionale, sia per gli interventi non programmabili e a carattere di urgenza di competenza del Ministero stesso.

I Nuclei Antisofisticazioni e Sanità attualmente sono strutturati in:

- tre Comandi di Gruppo A.S. con sedi in Milano, Roma e Napoli, rispettivamente con giurisdizione sull'Italia settentrionale, centrale e meridionale;
- 34 Nuclei Antisofisticazioni e Sanità, dislocati nei 19 capoluoghi regionali e a Trento per le Province autonome di Trento e Bolzano, nonché in alcuni capoluoghi di provincia in relazione all'indice di industrializzazione, alla presenza di insediamenti zootecnici intensivi o alla particolare natura del territorio.

II.2.3 Istituto Superiore di Sanità

L'Istituto Superiore di Sanità (I.S.S.) è uno dei maggiori centri di ricerca in Italia, dotato di strutture e ordinamento particolari e di autonomia scientifica. Istituto nel 1934, è dal 1978 l'organo tecnico-scientifico del Servizio Sanitario Nazionale.

Nel quadro dell'organizzazione sanitaria, l'Istituto esplica attività di ricerca scientifica ai fini della tutela della salute pubblica; esegue controlli di Stato, controlli analitici ed esami tecnici di brevetti e di progetti per la parte igienico-sanitaria; elabora norme tecniche concernenti farmaci, alimenti, prodotti, attività ed opere nel settore igienico-sanitario; promuove ed organizza convegni e corsi di aggiornamento ed addestramento tecnico-scientifico per gli operatori sanitari del Paese.

In particolare, l'Istituto esplica attività di revisione delle analisi in relazione agli accertamenti analitici effettuati su matrici alimentari e su altri prodotti di impiego in campo alimentare, di cui alla legge 283 del 1962.

L'Istituto è articolato in 21 Laboratori e 6 Servizi Tecnici, oltre ai Servizi amministrativi e del Personale e alla Biblioteca. Ciascun Laboratorio, a sua volta, è articolato mediamente in 5-6 reparti.

Nel settore dell'igiene degli alimenti, l'Istituto Superiore di Sanità, in base alla legge 7 agosto 1986, n. 462 (art. 16 punto 3) indica ai laboratori dei Presidi Multizonali di Prevenzione ed ai laboratori degli Istituti Zooprofilattici Sperimentali i criteri e le metodiche di analisi dei prodotti alimentari, ne coordina le attività tecniche ed esercita sugli stessi la vigilanza tecnica limitatamente ai compiti di sanità pubblica. I laboratori dell'Istituto che interfacciano direttamente il S.S.N. in materia di alimenti e bevande sono il Laboratorio Alimenti, il Laboratorio Medicina Veterinaria e il Laboratorio Tossicologia Applicata. Altri Laboratori dell'Istituto partecipano alle attività in questione in modo meno diretto.

II.2.4 Regioni e Province autonome

L'organizzazione amministrativa delle Regioni e Province autonome, individuata dalle rispettive leggi regionali e provinciali, prevede, per quanto riguarda l'igiene degli alimenti e bevande, l'istituzione di appositi uffici all'interno di strutture organizzative più complesse (variamente denominate nelle diverse regioni quali, ad esempio, direzioni, dipartimenti, settori e servizi), che si occupano dell'esercizio delle competenze regionali in materia di igiene pubblica e di veterinaria. Fa eccezione la Regione Valle D'Aosta dove il Servizio veterinario è istituito esclusivamente a livello di Unità Sanitaria Locale.

Queste strutture fanno parte, in tutte le Regioni e Province autonome, degli Assessorati dell'aerea socio-sanitaria, tranne che nella provincia di Bolzano, in cui le competenze in materia veterinaria afferiscono all'Assessorato all'Agricoltura e Foreste (a livello zonale, tuttavia, le due funzioni convergono e sono esercitate, pure in servizi diversi, dalle Unità Sanitarie Locali).

I compiti dei suddetti uffici delle Regioni e Province autonome sono quelli di programmazione, indirizzo, e coordinamento e controllo dell'attività dei servizi e presidi delle U.S.L. che operano nel campo dell'igiene alimentare.

II.2.5 Unità Sanitarie Locali: Servizi di Igiene Pubblica e Servizi Veterinari

La legge 833 del 1978 prevede all'art. 14 tra le attribuzioni assegnate in particolare alle Unità Sanitarie Locali nell'ambito delle proprie competenze quelle concernenti:

a) l'igiene della produzione, lavorazione, distribuzione e commercio degli alimenti e delle bevande;

b) le profilassi e la polizia veterinaria, l'ispezione e la vigilanza veterinaria sugli animali destinati ad alimentazione umana, sugli impianti di macellazione e di trasformazione, sugli alimenti di origine animale, sull'alimentazione zootecnica e sulle malattie trasmissibili degli animali all'uomo, sulla riproduzione, allevamento e sanità animale, sui farmaci di uso veterinario.

Tali attribuzioni afferiscono rispettivamente alla sfera di competenza dei Servizi di Igiene pubblica e dei Servizi veterinari.

II.2.6 Presidi Multizonali di Prevenzione

I Presidi Multizonali di Prevenzione sono strutture periferiche del Servizio Sanitario Nazionale che svolgono attività specifica nell'area della prevenzione rivolta a territori la cui estensione include più di una Unità Sanitaria Locale. Essi sono gestiti dall'Unità Sanitaria Locale nel cui territorio sono ubicati, nel rispetto delle norme stabilite dalla legge regionale, che è diretta in particolare ad assicurare il collegamento funzionale ed il coordinamento dei medesimi Presidi con i Servizi di prevenzione delle Unità Sanitarie Locali interessate.

L'attività esplicata, incentrata sul controllo e la tutela dell'igiene ambientale, dell'igiene degli alimenti e delle bevande, nonché sulla prevenzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali, si è accresciuta di sempre nuove incombenze, anche in relazione al recepimento di disposizioni comunitarie.

II.2.7 Istituti Zooprofilattici Sperimentali

Gli Istituti Zooprofilattici Sperimentali sono Enti sanitari a valenza regionale o interregionale dotati di personalità giuridica di diritto pubblico, soggetti alla vigilanza e al controllo delle Regioni. Sono inoltre soggetti, limitatamente all'attività di sanità pubblica, all'azione di coordinamento indirizzo e vigilanza dell'Istituto Superiore di Sanità. Questi Istituti, che a norma della legge 5/3/1986, n. 68 fanno parte del comparto del Servizio Sanitario Nazionale, sono articolati in sedi centrali e sezioni provinciali o interprovinciali che costituiscono un sistema di rete interconnesso e operano in stretto rapporto con le Unità Sanitarie Locali.

II.2.8 Commissione Interregionale Permanente di Coordinamento

E' attiva presso la Direzione generale per l'igiene degli alimenti e la nutrizione, la Commissione interregionale permanente di coordinamento per i problemi relativi all'igiene degli alimenti e delle bevande, istituita con D.M. del 30 settembre 1986.

Essa ha il compito di esaminare ed approfondire i problemi connessi con la pratica applicazione della legislazione in materia di alimenti e bevande, al fine di una sua univoca operatività in sede locale su tutto il territorio nazionale.

II.3 Ministero dell'Agricoltura e Foreste

II.3.1 Ispettorato Centrale Repressione Frodi

Istituito con legge 7 agosto 1986 n. 462, l'Ispettorato Centrale Repressione Frodi è l'organo tecnico del Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste preposto alla tutela economica dei prodotti agro-alimentari e, pertanto, degli interessi dei consumatori, attraverso l'esercizio di controlli con finalità di prevenzione e repressione delle frodi commesse nella preparazione e nel commercio dei citati prodotti.

Per esplicita disposizione di legge l'Ispettorato centrale ed i Nuclei Antisofisticazione e Sanità dell'Arma dei carabinieri operano in concorso con i Nuclei di polizia tributaria del Corpo della Guardia di finanza, con il Corpo forestale dello Stato, con la Polizia di Stato e con l'Arma dei carabinieri.

L'attività di controllo è esercitata nel quadro del programma sistematico di interventi, definito annualmente con decreto emanato di concerto dai Ministri della Sanità e dell'Agricoltura e Foreste, in applicazione del disposto dell'art. 6 della legge 462 del 1986.

Nel contesto degli organi di controllo che operano in campo alimentare, l'Ispettorato Centrale Repressione Frodi concorre con le strutture del S.S.N. deputate ai controlli igienico-sanitari, contribuendo anche, con i risultati delle analisi effettuate nei propri laboratori, alla dotazione del Centro di raccolta informatizzata dei risultati istituito presso il S.I.S., dal quale peraltro ha facoltà di ottenere dati utili per la conoscenza dell'andamento delle frodi e delle sofisticazioni degli alimenti e delle bevande (art. 8, commi 1 e 3 della legge n. 462 del 1986).

L'Ispettorato, fra l'altro, provvede:

- all'esercizio delle funzioni inerenti alla prevenzione ed alla repressione delle infrazioni nella preparazione e nel commercio dei prodotti agro alimentari e delle sostanze di uso agrario o forestale;
- al controllo di qualità sui prodotti in entrata ed in uscita dal territorio nazionale.

L'Ispettorato Centrale Repressione Frodi, per l'effettuazione delle analisi di revisione, si avvale degli Istituti di ricerca e sperimentazione agraria individuati con il D.M. 18 luglio 1986.

II.3.2 Istituti di Ricerca e Sperimentazione agraria

Gli Istituti di ricerca e sperimentazione agraria sono stati istituiti con Decreto del Presidente della Repubblica del 23 novembre 1967, n. 1318 con lo scopo di provvedere alla ricerca ed alla sperimentazione agraria.

Gli Istituti sperimentali, in numero di 22, sono articolati in sezioni operative centrali e, talvolta, periferiche. Detti Istituti, dotati di personalità giuridica di diritto pubblico, sono sottoposti alla vigilanza ed alla tutela del Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste.

Ai sensi di quanto previsto dall'art. 11, comma 2, del decreto legge 18 giugno 1986, n. 282, sono stati individuati, con decreto 18 luglio 1986, quegli Istituti di ricerca e di sperimentazione agraria di cui si avvale l'Ispettorato centrale repressione frodi per l'effettuazione di analisi di revisione.

II.4 Ministero delle Finanze

Gli organi del Ministero delle finanze che rivestono maggiore importanza dal punto di vista della presente relazione sono il Dipartimento delle dogane e delle imposte indirette, i Laboratori chimici delle dogane e delle imposte indirette e la Guardia di finanza.

II.4.1 Dipartimento delle Dogane e delle Imposte Indirette

In attuazione della legge 10 ottobre 1989, n. 349, il decreto legislativo 26 aprile 1990, n. 105 ha istituito alle dirette dipendenze del Ministro delle finanze il Dipartimento delle dogane e delle imposte indirette, il cui ordinamento è stato approvato con il decreto ministeriale 26 novembre 1991.

Il Dipartimento si articola nei tre grandi rami delle Dogane, degli Uffici tecnici delle imposte di fabbricazione e dei Laboratori chimici, che, per quanto diversificati sul piano tecnico e negli specifici compiti, operano in maniera strettamente coordinata tra di loro.

Sul territorio funzionano 13 Compartimenti doganali, 52 Circoscrizioni doganali di cui 5 Dogane internazionali, 95 Dogane principali, 84 Dogane secondarie, 461 Sezioni doganali, 162 Posti doganali e 40 Posti di osservazione funzionanti come Sezioni delle dogane cui sono aggregati.

Per le imposte di fabbricazione, funzionano 40 Uffici tecnici I.F. e 87 Zone di verifica dislocate in centri commerciali di particolare importanza. I compiti degli UTIF si estrinsecano in una serie di atti di vigilanza, di accertamenti e di controlli tecnico-amministrativi.

II.4.2 Laboratori Chimici delle Dogane e delle Imposte Indirette

I compiti dei Laboratori chimici delle dogane sono essenzialmente quelli di un servizio chimico, di consulenza di analisi e di controllo, che mette a disposizione del Dipartimento delle Dogane, degli Uffici Doganali, degli Uffici Tecnici delle Imposte di Fabbricazione e dei Comandi della Guardia di Finanza gli elementi tecnici ed i dati analitici necessari per definire la natura e le caratteristiche delle merci. I laboratori chimici concorrono, inoltre, ai controlli relativi all'applicazione delle leggi per la repressione delle frodi in tutti i settori merceologici, quali i prodotti petroliferi, alcolici, agrari, alimentari, ecc. sia in importazione che di produzione nazionale.

II.4.3 Guardia di Finanza

Il Corpo della Guardia di Finanza, pur essendo parte integrante delle forze armate dello Stato, dipende direttamente dal Ministro delle Finanze per ciò che riguarda la tutela delle leggi tributarie.

A partire dalla costituzione della Comunità Economica Europea, che ha dato luogo all'unione doganale tra gli Stati membri ed ha realizzato anche un comune mercato agricolo, ha assunto specifica e primaria rilevanza anche l'attività di repressione delle frodi alimentari comunitarie connesse alle operazioni doganali, nonché le violazioni, attuate con artifici o raggiri, per beneficiare indebitamente delle forme di agevolazione previste, in particolare nel quadro di attuazione della politica agricola comunitaria.

La legge 7 agosto 1986, n. 462 recante misure urgenti in materia di prevenzione e repressione delle sofisticazioni alimentari ha rimarcato ulteriormente l'attenzione verso tali frodi istituzionalizzando il coordinamento tra Guardia di Finanza e Ministero della Sanità per le attività di vigilanza e controllo in campo alimentare anche attraverso interventi di tipo fiscale.

III PARTE

RISULTANZE DELLE ATTIVITÀ DI VIGILANZA E CONTROLLO NEL TRIENNIO 1990 - 1992

III.1 Servizi di Igiene Pubblica delle U.S.L.

I risultati globali dell'attività di vigilanza ufficiale effettuata dai Servizi di Igiene Pubblica delle U.S.L. durante gli anni 1990 - 1991 - 1992 sono riportati in Tab. III.1.1, Tab. III.1.2 e Tab. III.1.3.

I dati pervenuti nel triennio hanno riguardato mediamente il 76% del totale dei servizi (Fig. III.1.1).

I S.I.P. hanno effettuato globalmente nel settore dell'igiene degli alimenti e bevande 314.164 ispezioni durante l'anno 1990, 337.318 durante l'anno 1991 e 315.488 nel corso del 1992 (1) (Fig. III.1.2).

Le attività di vigilanza dei servizi mostrano nel triennio un costante livello di tali attività. Nello stesso tempo le unità ispezionate hanno evidenziato irregolarità pari al 8,6% per il 1990, pari al 9,3% per il 1991 e pari al 9,8% per il 1992 testimoniando un livello di irregolarità pressoché costante (Fig. III.1.3).

Le ispezioni effettuate hanno riguardato in maniera decrescente interventi nella fase di distribuzione al dettaglio, ristorazione, trasformazione, trasporto, produzione primaria e distribuzione all'ingrosso. Nella Fig. III.1.4 viene riportato il raffronto per gli anni 1990 - 1992 relativo al numero di ispezioni effettuate, distinto per le sei classi di attività (produzione primaria - trasformazione - distribuzione all'ingrosso - distribuzione al dettaglio - ristorazione - trasporto). Le attività ispettive hanno interessato principalmente le fasi della distribuzione al dettaglio e della ristorazione e hanno riguardato scarsamente quelle della produzione primaria e della distribuzione all'ingrosso. L'incidenza delle unità che hanno presentato irregolarità riferite sempre alle suddette classi è riportata nella Fig. III.1.5. La percentuale media di irregolarità nel triennio ha riguardato principalmente le classi di ristorazione (11,7%) e trasformazione (11,2%).

La Fig. III.1.6 mostra la distribuzione media percentuale delle tipologie di infrazioni riscontrate. Esse hanno riguardato principalmente l'igiene generale delle unità ispezionate (48%), l'igiene del personale (24%) e la documentazione (16%).

La Fig. III.1.7 mostra l'incidenza degli illeciti riscontrati, sia di tipo amministrativo che penalmente sanzionabili. Essi hanno riguardato prevalentemente quelli di tipo amministrativo.

Le Fig. III.1.8 e Fig. III.1.9, infine, fanno riferimento ai provvedimenti adottati, mostrando rispettivamente il numero di sospensioni temporanee dell'autorizzazione e le revoche, distinte per le tre classi di attività, produzione, distribuzione e somministrazione.



**ATTIVITA' DI VIGILANZA DELLE STRUTTURE DEL S.S.N.
SERVIZI DI IGIENE PUBBLICA DELLE U.S.L.
ANNO 1990**

DATI NAZIONALI
494 strutture pari al 75 %

			CLASSE DI ATTIVITA'						TOTALE
			PRODUZIONE PRIMARIA	TRASFORMAZIONE	DISTRIBUZIONE ALL'INGROSSO	DISTRIBUZIONE AL DETTAGLIO	RISTORAZIONE	TRASPORTI	
ISPEZIONI E PROVVEDIMENTI	UNITA'	Totale	16.881	31.648	16.451	125.059	107.085	17.040	314.164
	ISPEZIONATE	Non regolari	826	3.385	1.103	9.347	11.584	893	27.138
		Percentuale irregolari	4,89%	10,70%	6,70%	7,47%	10,82%	5,24%	8,64%
	VISITE EFFETTUATE		17.247	48.408	39.166	169.537	141.225		415.583
	PROVVEDIMENTI	Sosp. temp./Autorizz.	77	374	130	994	1.300	15	2.890
		Revoca autorizzazione	5	38	7	22	54	2	128
		Altri	330	2.342	786	6.321	7.651	431	17.885
	SEQUESTRI		407	238	12.140	1.658	422		14.876
TIPO DI INFRAZIONE	IGIENE GENERALE	Illeciti amministrativi	354	2.260	904	7.194	6.792	421	17.925
		Irreg. penal. sanzionabili	127	443	231	817	1.263	49	2.930
	IGIENE DEL PERSONALE	Illeciti amministrativi	263	1.074	743	4.136	3.730	454	10.400
		Irreg. penal. sanzionabili	2	18	30	81	125	9	265
	DOCUMENTAZIONE	Illeciti amministrativi	99	485	236	2.069	1.823	0	4.714
		Irreg. penal. sanzionabili	45	314	169	351	818	152	1.850
	MERCİ - ETICHETTA E PRESENTAZIONE	Illeciti amministrativi	71	412	130	1.206	583	0	2.403
		Irreg. penal. sanzionabili	3	29	10	52	54	0	150
	MERCİ - COMPOSIZIONE	Illeciti amministrativi	48	347	53	518	161	0	1.127
		Irreg. penal. sanzionabili	60	281	108	300	156	0	913
	MERCİ - CARATTERI MACROSCOPICI	Illeciti amministrativi	4	58	7	305	182	0	564
		Irreg. penal. sanzionabili	9	60	39	175	98	0	381

Tab. III.1.1

SISTEMA INFORMATIVO SANITARIO