

CORSO E. C. M.
SICUREZZA ALIMENTARE, CONTROLLI UFFICIALI E CRITERI MICROBIOLOGICI
Istituto Zooprofilattico delle Regioni Lazio e Toscana
Roma 8-9 maggio 2013

Il prelievo e l'analisi di alimenti nel controllo ufficiale: aspetti legali.

Roma
8 maggio 2013

Antonio Di Luca
Dirigente Veterinario S.I.A.P.Z.
ASL 2 LANCIANO-VASTO-CHIETI
-REGIONE ABRUZZO-

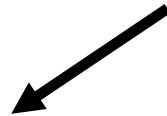
Il prelievo e l'analisi di campioni di alimenti eseguiti durante le attività di **controllo ufficiale** hanno nella maggior parte dei casi **natura amministrativa**. Consentono all'Autorità competente di verificare la **conformità di processi e/o prodotti** alla normativa in materia di alimenti.

In alcuni casi tali atti sono compiuti, sin dall'inizio, nell'ambito di indagini penali disposte dall'A.G. o condotte su iniziativa della P.G.

IL PRELIEVO E L' ANALISI DI CAMPIONI DI ALIMENTI



PRESENZA QUALI-QUANTITATIVA DI CONTAMINANTI
MICROBIOLOGICI, CHIMICI, FISICI
rispetto ai limiti di legge (ove previsti).



CONFORMITA' di processo (esempio):

2.1.5 Assenza di *Salmonella* in carcasse di pollame (broilers e tacchini)

(Prelievo su carcasse dopo il raffreddamento)

NON CONFORMITA' di prodotto (esempio):

1.11 .Presenza di *Salmonella* in formaggi ottenuti da latte crudo o da latte sottoposto a trattamento termico a temperatura più bassa della pastorizzazione.

(Prelievo su prodotto immesso sul mercato durante il periodo di conservabilità)

Nel nostro ordinamento giuridico le **non conformità** riscontrate a seguito di prelievo ed analisi di alimenti possono essere, in alcuni casi, all'origine di **illeciti sanzionabili**.

Criterio microbiologico di sicurezza alimentare

Presenza di *Salmonella* in un campione di formaggio fresco ottenuto da latte crudo o da latte sottoposto a trattamento termico a temperatura più bassa della pastorizzazione (alimento immesso sul mercato e prelevato durante il periodo di conservabilità)

Art. 5, Legge 283/1962 (ratio *Tutela igienica del prodotto*)

E' vietato impiegare nella preparazione di alimenti e bevande, vendere o somministrare come mercede sostanze alimentari

c) con cariche microbiche superiori ai limiti

d) o comunque nocive

Violazione del precetto

Allegato I, Cap. 1, punto 1.11 Reg. CE 2073/2005

Assenza di *Salmonella spp.* in 25 gr n=5 c=0

Limite di legge

Art. 6 Legge 283/1962

..... con l'arresto fino ad un anno o con l'ammenda da lire seicentomila a lire sessanta milioni

Sanzione

Art. 444 c.p. - Commercio di sostanze alimentari nocive.

Precetto e sanzione

In altri casi, la non conformità riscontrata a seguito di prelievo ed analisi di campioni di alimenti può comportare l'adozione di **provvedimenti non sanzionatori** da parte dell'Autorità competente.

Criterio microbiologico di igiene di processo

Command and control

L'esistenza del **illecito sanzionabile** può essere provata attraverso il ricorso ad un **mezzo di prova**.

Verbali e **referto** di analisi da:

➤ “**Analisi ripetibili**” (*prevista* la procedura di revisione)

➤ “**Analisi irripetibili**” (*non prevista* la procedura di revisione)



**Prova
precostituita**

Negli accertamenti mediante prelievo ed analisi di campioni affinché la prova precostituita abbia valore probatorio deve fondarsi sull'effettivo esercizio del **diritto di difesa** (contraddittorio tra le parti).

E' altresì importante **l'attendibilità del referto di analisi** (es. rappresentatività del campione, modalità di prelevamento) per il convincimento del giudice di merito.

Diritto di difesa e contraddittorio nei procedimenti sanzionatori: norme costituzionali

**Negli articoli 24 e 111 della Costituzione troviamo
i seguenti principi:**

La difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado
del procedimento.

Il processo penale è regolato dal principio del
contraddittorio nella formazione della prova.

Diritto di difesa e contraddittorio nel prelievo ed analisi di campioni: norme generali

➤ **D. Lgs. 271/1989** (norme di att. , coord. e tras. C.p.p.)

- Art. 223 - Analisi di campioni e garanzie difensive per l'interessato

Art. 223 D. Lgs. 271/89 (norme di att. e coord. e tras. C.p.p.)

ANALISI DI CAMPIONI E GARANZIE PER L'INTERESSATO

1. Qualora nel corso di attività ispettive o di vigilanza previste da leggi o decreti si debbano eseguire **analisi di campioni per le quali non è prevista la revisione**, a cura dell'organo procedente è dato, anche oralmente, avviso all'interessato del giorno, dell'ora e del luogo dove le analisi verranno effettuate. L'interessato o persona di sua fiducia appositamente designata possono presenziare alle analisi, eventualmente con l'assistenza di un consulente. A tali persone spettano i poteri previsti nell'art. 230 del codice (*consulenti tecnici di parte n.d.r.*).
2. Se leggi o decreti prevedono la **revisione di analisi** e questa sia richiesta dall'interessato, a cura dell'organo incaricato della revisione, almeno tre giorni prima, deve essere dato avviso del giorno, dell'ora e del luogo ove la medesima verrà effettuata all'interessato e al difensore eventualmente nominato. Alle operazioni di revisione l'interessato e il difensore hanno diritto di assistere personalmente, con l'assistenza di un consulente tecnico. A tali persone spettano i poteri previsti nell'art. 230 del codice (*consulenti tecnici di parte n.d.r.*).
3. I **verbali di analisi non ripetibili** e i **verbali di revisione di analisi** sono raccolti nel **fascicolo per il dibattimento**, sempre che siano state osservate le disposizioni dei commi 1 e 2.

D. Lgs. 271/1989 (norme di att. e coord. e tras. C.p.p.)

Art. 220 - Attività ispettive e di vigilanza

1. Quando nel corso di attività ispettive o di vigilanza previste da leggi o decreti emergono **indizi di reato**, gli atti necessari per assicurare le fonti di prova e raccogliere quant'altro possa servire per l'applicazione della legge penale sono compiuti con l'osservanza delle disposizioni del Codice.



Garanzie difensive

Diritto di difesa e contraddittorio nella legislazione alimentare

Reg. CE 882/2004

Art. 11 - Metodi di campionamento ed analisi

Par. 5. Le autorità competenti fissano procedure adeguate atte a garantire il diritto degli operatori del settore dei mangimi e degli alimenti i cui prodotti sono oggetto di campionamento e di analisi di chiedere un ulteriore parere di esperti, fatto salvo l'obbligo delle autorità di intervenire rapidamente in caso di urgenza.

Par. 6. In particolare esse vigilano affinché gli operatori del settore dei mangimi e degli alimenti possano ottenere un numero sufficiente di campioni per un ulteriore parere degli esperti a meno che ciò sia impossibile nel caso dei prodotti altamente deperibili o dallo scarsissimo quantitativo di substrato disponibile.

CONFERENZA PERMANENTE STATO REGIONE E P.A.

Accordo 7 febbraio 2013

Parte 8. Diritto alla difesa, ricorsi, reclami e contenziosi		
Riferimenti cogenti		Reg. 882/04 se non altrimenti specificato
8.1	L'autorità competente trasmette all'operatore interessato o a un suo rappresentante: b) informazioni sui diritti di ricorso avverso tali decisioni e sulla procedura e sui termini applicabili.	art. 54.3.b e All. II, Capo II
8.2	Le autorità competenti fissano procedure adeguate atte a garantire il diritto degli operatori del settore dei mangimi e degli alimenti i cui prodotti sono oggetto di campionamento e di analisi di chiedere un ulteriore parere di esperti, fatto salvo l'obbligo delle autorità competenti di intervenire rapidamente in caso di emergenza.	Art. 11.5
8.3	In particolare, esse vigilano affinché gli operatori del settore dei mangimi e degli alimenti possano ottenere un numero sufficiente di campioni per un ulteriore parere di esperti, a meno che ciò sia impossibile nel caso di prodotti altamente deperibili o dello scarsissimo quantitativo di substrato disponibile.	Art. 11.6

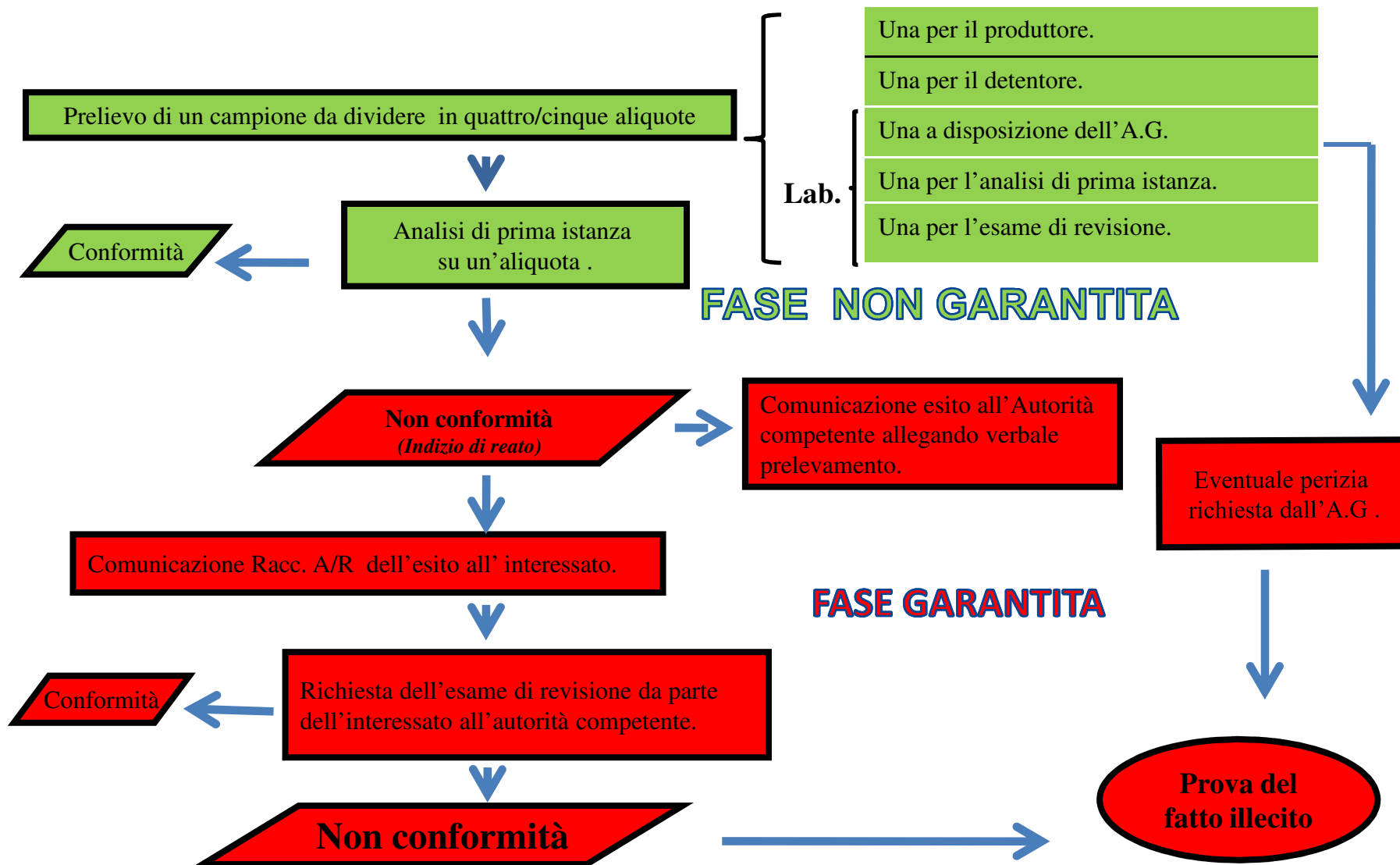
LINEE GUIDA				
		ACC	ACR	ACL
Elementi di conformità	Prima fase	Definizione dei criteri operativi e delle responsabilità, in merito, tra l'altro, alla gestione efficace dei ricorsi, dei reclami e contenziosi.	Definizione dei criteri operativi e delle responsabilità, in merito, tra l'altro, alla gestione efficace dei ricorsi, dei reclami e contenziosi.	Definizione dei criteri operativi e delle responsabilità di, in merito, tra l'altro, alla gestione efficace dei ricorsi, dei reclami e contenziosi.
	Seconda fase	Definizione dei criteri operativi e delle responsabilità (ad es. all'interno di procedure documentate) in merito alla gestione efficace del diritto alla difesa degli OSA/OSM (incluso l'istituto della revisione di analisi). (es. doc. normativo cogente; istruzione operativa coerente con la norma cogente)	Definizione dei criteri operativi e delle responsabilità (ad es. all'interno di procedure documentate) in merito alla gestione efficace del diritto alla difesa degli OSA/OSM (incluso l'istituto della revisione di analisi). (es. doc. normativo cogente; istruzione operativa coerente con la norma cogente)	Definizione dei criteri operativi e delle responsabilità (ad es. all'interno di procedure documentate) in merito alla gestione efficace del diritto alla difesa degli OSA/OSM (istituto della revisione di analisi). (es. doc. normativo cogente; istruzione operativa coerente con la norma cogente)
Evidenze oggettive	Prima fase	Documentazione dell'attività di gestione dei reclami, trattazione dei ricorsi e contenziosi	Documentazione dell'attività di gestione dei reclami, trattazione dei ricorsi e contenziosi	Documentazione dell'attività di gestione dei reclami, trattazione dei ricorsi e contenziosi
	Seconda fase	Documentazione dell'attività di gestione delle attività inerenti il diritto alla difesa	Documentazione dell'attività di gestione delle attività inerenti il diritto alla difesa	Documentazione dell'attività di gestione delle attività inerenti il diritto alla difesa

Diritto di difesa e contraddittorio nell'analisi ripetibile (prevista la procedura di revisione di analisi): norme speciali

RIFERIMENTI NORMATIVI

- ✓ [Art. 1 della Legge 30 aprile 1962, n. 283;](#)
- ✓ [Artt. da 6 a 19 ed Allegato A del Decreto del Presidente della Repubblica 26 marzo 1980, n. 327.](#)
 - Art. 6 - Modalità e norme di prelevamento dei campioni da sottoporre ad analisi chimica
 - Art. 7 – Contrassegni di identificazione dei singoli campioni;
 - Art. 8 – Prelevamenti di campioni dalle grandi partite;
 - Art. 8 – Adeguamento alle direttive della Comunità economica europea
 - Art. 10 – Prelevamento e conservazione di campioni di sostanze di particolare natura;
 - Art. 11 – Operazioni di vigilanza, con prelievo di campioni durante il trasporto delle sostanze alimentari;
 - Art. 12 - Operazioni di vigilanza, con prelievo di campioni durante il trasporto delle sostanze alimentari sotto vincolo doganale o << allo stato estero>>;
 - Art. 13 - Prelevamento di campioni destinati ad analisi e controlli speciali;
 - Art. 14 – Prelevamento di campioni destinati alla determinazione di cariche microbiche;
 - Art. 15 – Il verbale di prelevamento;
 - Art. 16 – Destinazione del campione;
 - Art. 17 – Autorizzazione di analisi laboratori diversi
 - Art. 18 – Comunicazione dei reperti analitici;
 - Art. 19 – Istanza di revisione di analisi

Schema riassuntivo dell'analisi ripetibile di campioni di alimenti con procedura di revisione (Art. 1 L. 283/1962)



Evoluzione del contraddittorio nel prelievo ed analisi di campioni di alimenti deteriorabili.

Art. 1 Legge 283/1962

Art. 223 D. Lgs. 271/1989 (norme di att. e coord. e tras. C.p.p.)

Sentenza Corte Costituzionale n. 434/90

Art. 4 D. Lgs. 123/93 (in vigore)

D.M. 16.12.1993



Diritto di difesa e contraddittorio nel prelievo ed analisi di alimenti deteriorabili

RIFERIMENTI DI NORMATIVI

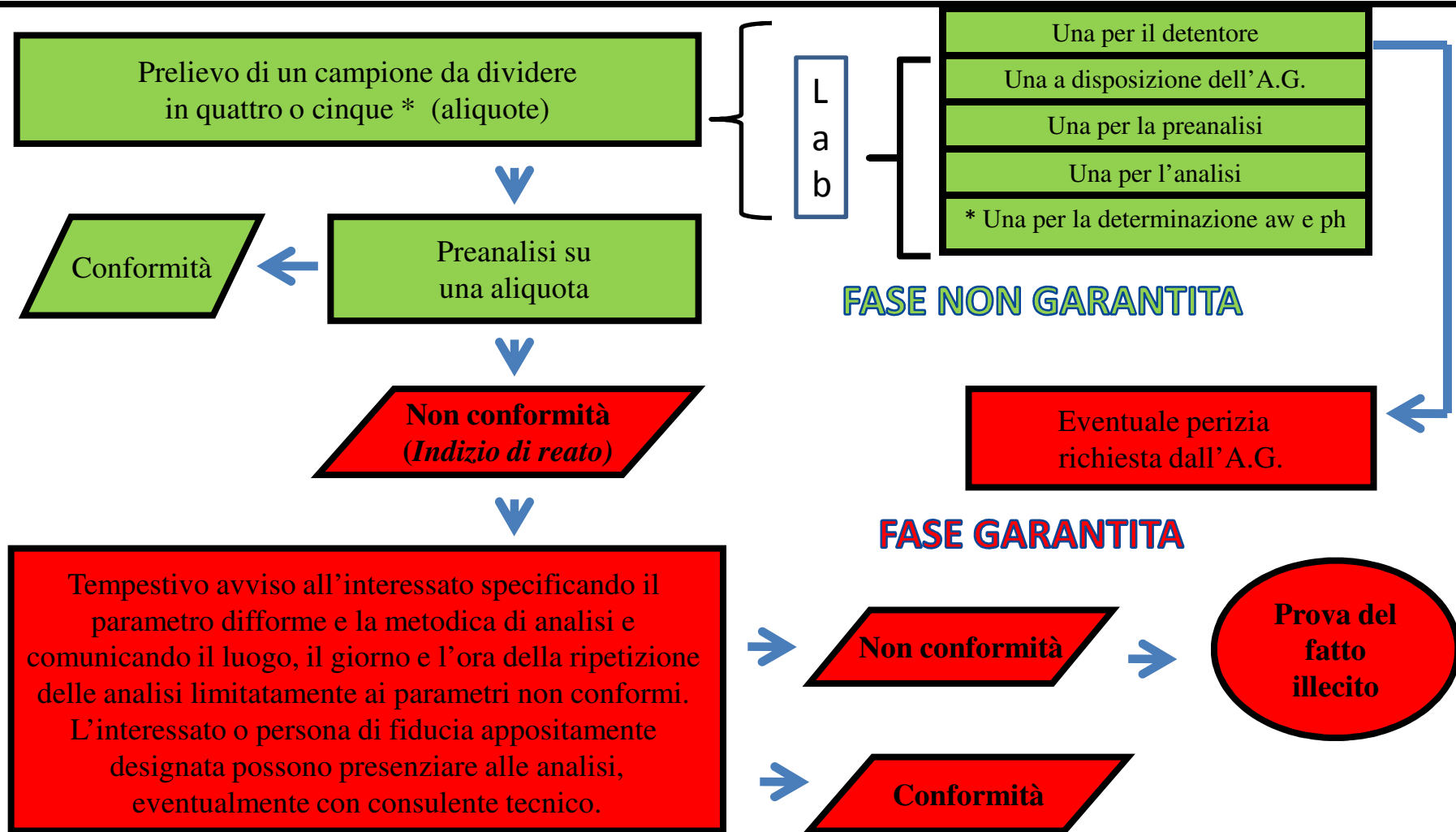
✓ Art. 4 del Decreto Legislativo 3 marzo 1993, n. 123;

✓ Art. 2 del Decreto Ministero della Sanità 16 dicembre 1993.

Analisi irripetibili

(non prevista revisione di analisi ma l'eventuale ripetizione per il parametro difforme)

Schema riassuntivo dell'analisi irripetibili di campioni di alimenti deteriorabili senza procedura di revisione ma con eventuale ripetizione per il parametro difforme



Possibilità di ricorso all'art. 223, comma 1 del D. L.gs 271/1989 (norme di att. e coord. e tras. del C.p.p.) nel prelievo ed analisi di quantitativo esiguo di matrice.

*Qualora il materiale disponibile sia insufficiente per allestire tutte le aliquote previste, si procederà a prelevare la quantità di materiale necessaria a costituire un'unica aliquota formata dal numero di unità campionarie previste dal Reg. Ce 2073 e s.m., **su cui si procederà ad eseguire analisi unica ed irripetibile, garantendo i diritti alla difesa del caso.***

Intesa Stato – Regioni del 10.5.2007

.....Peraltro un avallo dirimente in senso estensivo (*dell'applicazione dell'art. 223 n.d.r*) pare provenire oggi dall'art. 11 del Reg. Ce 882/2004, il quale, nel prevedere che agli operatori siano rilasciate aliquote sufficienti per consentire loro di acquisire il parere di esperti di fiducia, esclude però il caso in cui ciò sia impossibile non solo per l'alta deperibilità del prodotto ma anche per lo scarsissimo (e quindi insufficiente) quantitativo di campione equiparando al primo (come analisi irripetibili) anche il secondo caso.

Codice penale ipertestuale. Leggi complementari. M. Rocco, S. Ardizzone Ed. UTET....

Distinzione tra fase garantita e fase non garantita

- **Cass. Sez. III Penale – Sentenza n ° 15372 del 10.02.2010**

I campionamenti effettuati in occasione di attività amministrativa di ispezione e vigilanza non richiedono il rispetto delle garanzie della difesa, che invece sono dovute in caso di attività di polizia giudiziaria.

- **Cass. Sez. III Penale – Sentenza n ° 16386 del 27.04.2010**

L'attività di prelievo e di analisi ha natura amministrativa sempre che essa non venga eseguita su disposizione del magistrato o non esista già un soggetto determinato, indiziabile di reati: solo in tal caso trovano applicazione le garanzie difensive previste nell'art. 220 disp. att. cord. del c. p. p., mentre venendosi eseguita in attività amministrativa, è applicabile l'art. 223 delle disp. att. cord. del c.p.p.

Violazioni delle regole procedurali nelle analisi e loro conseguenze: partecipazione dell'interessato alle analisi

- Cass. Sez. III Penale – Sentenza n ° 37400 del 13.11.2006

Costituisce **nullità soggetta al cosiddetto regime intermedio** previsto dall'art. 180 cod. proc. pen. il mancato rispetto delle formalità volte a garantire la partecipazione della parte privata all'analisi dei campioni prelevati con riferimento ad alimenti deperibili; qualora tale violazione non venga ritualmente dedotta, risulta legittima l'acquisizione al fascicolo dibattimentale del certificato di analisi che, in ipotesi di alimenti deperibili, va considerato atto irripetibile e può essere utilizzato quale **mezzo di prova**.

Violazioni delle regole procedurali nelle analisi e loro conseguenze: partecipazione dell'interessato alle analisi

- **Cass. Sez. III Penale – Sent. 2075 del 19.11.2009**

.... L'omesso avviso, secondo l'orientamento di questa corte, ha determinato una **nullità di tipo intermedio** che **non si è sanata per la tempestiva eccezione dell'interessato**. Quindi il tribunale non avrebbe dovuto allegare agli atti del fascicolo del dibattimento il risultato delle analisi alle quali l'interessato non aveva avuto la possibilità di partecipare.

Secondo l'orientamento di questa corte (Cass. N. 19253 del 2005) “ ***In tema di disciplina igienica degli alimenti, non possono essere inclusi nel fascicolo del dibattimento e utilizzati come elementi di prova i risultati delle analisi eseguite sui campioni prelevati, allorché siano state eseguite senza il previo avviso ai soggetti interessati a norma dell'art. 223 disp. att. cod. proc. pen., qualora la nullità sia stata tempestivamente eccepita***”.

Violazioni delle regole procedurali nelle analisi e loro conseguenze: analisi irripetibile per controlli chimici

- **Cassazione Sez. III – Sentenza n° 28496 del 18 luglio 2007**

In materia di controlli microbiologici su **prodotti alimentari deteriorabili**, la disciplina dettata **dall'art. 4 del D. Lgs. 3 marzo 1993, n. 123** nel richiamare l'art. 223 disp. att. c.p.p. prevede il rispetto di una **procedura garantita** sia per il prelievo dei campioni da analizzare che per il quantitativo minimo del campionamento, rinviando alle disposizioni dei decreti ministeriali per la loro individuazione. **A tal fine, l'impossibilità di revisione che comporta l'applicazione della procedura di cui al citato art. 223, comma primo, si riferisce soltanto alle analisi microbiologiche e non anche a quelle aventi ad oggetto la ricerca di additivi chimici, in quanto tali residui sono rinvenibili nei prodotti deperibili anche a distanza di tempo sicché essendo possibile la revisione, trova applicazione in quest'ultimo caso la disciplina dettata dall'art. 223, comma secondo, disp. att. cod. proc .pen.**

(Fattispecie in materia di produzione e commercio di prodotti ortofrutticoli deteriorabili, nella specie cetrioli, che presentavano residui del prodotto antiparassitario "dieltrin" in quantità superiore rispetto a quella prevista dal D.M. 19 maggio 2000, all'epoca vigente).

Violazioni delle regole procedurali nelle analisi e loro conseguenze: analisi irripetibile per controlli chimici

- **Cassazione Sez. III – Sentenza n° 10728 del 11 marzo 2009**

In tema di tutela penale degli alimenti, la procedura d'urgenza prevista dall'art. 223, comma primo, disp. att. Cod. Proc. Pen. in materia di analisi irripetibili **non si riferisce all'accertamento di sostanze chimiche non deperibili, ma soltanto all'accertamento dell'esistenza e della quantità di sostanze organiche o comunque deperibili da rinvenire in alimenti deperibili.**

(Fattispecie nella quale in un campione di carne bovina macellata, destinata all'alimentazione umana, era stata accertata la presenza di ossitetraciclina, sostanza chimica inibente di tipo antibiotico rilevabile anche a distanza di tempo).

Violazioni delle regole procedurali nelle analisi e loro conseguenze: numero di aliquote

- **Cassazione Sez. III Penale – Sentenza n° 34853 del 9.9.2009**

Le modalità di svolgimento dei controlli e delle analisi per l'accertamento di penali responsabilità in materia di commercio di prodotti alimentari deteriorabili, dirette ad assicurare le garanzie difensive, **non possono essere derogate da atti amministrativi regionali che prevedano il prelievo di un numero di aliquote del campione da analizzare inferiore alle tre o quattro previste dalla legge statale.**

Inosservanza delle regole di prelievo di campioni di alimenti e mangimi

*Le regole campionarie mirano a garantire la correttezza dei presupposti su cui dovrà intervenire la successiva analisi **al fine di non compromettere la validità scientifica del loro risultato** (si pensi alle disposizioni sull'uso di attrezzi sterili, alle prescrizioni di temperatura, alle modalità di formazione delle aliquote ecc.)."*

tratto da "Diritto degli alimenti Profili civili, penali ed amministrativi" Vincenzo Pacileo Ed. CEDAM

"(Previa evidenziazione della irregolarità da parte del laboratorio di prima istanza e successivamente dell'I.S.S. in caso di revisione n.d.a.).....

*.....Infine, sarà **il giudice penale che potrà tener conto di quelle irregolarità nell'ambito della valutazione discrezionale che egli ha il potere di fare con riguardo a questi che altro non sono che "accertamenti tecnici", una cui eventuale irregolarità non priva gli stessi automaticamente di qualsiasi valore probatorio** (senza contare che il magistrato potrebbe ancora risolvere ogni dubbio sottoponendo ad indagine peritale la parte di campione eventualmente residua dalle analisi o affidando a un perito il compito di accertare la reale incidenza tecnico-scientifica che quelle irregolarità di campionatura possono avere avuto sui risultati delle analisi)."*

Correra 1998 tratto da "Diritto degli alimenti Profili civili, penali ed amministrativi" Vincenzo Pacileo Ed. CEDAM

Inosservanza delle regole di prelievo dei campioni di mangimi. - GIURISPRUDENZA DI MERITO

TRIBUNALE DI PAVIA Sent. N° 215/2005

N. 159/2003 R.N.R.

..... Tuttavia alla luce delle convincenti eccezioni sollevate dal **consulente tecnico di parte** e delle dichiarazioni rese dai **testi** (*soggetti che hanno effettuato il campionamento*), **ritiene il giudice che l'analisi (ceneri grezze) non sia attendibile in quanto il campione analizzato è stato prelevato secondo modalità che non garantiscono la rappresentatività della partita campionata. ...**

..... I testi hanno confermato

- 1) di non aver utilizzato la sonda ministeriale in quanto l'ufficio ne era sprovvisto;
- 2) di aver utilizzato semplici palette ovvero di avere prelevato il mangime con le mani coperte da guanti di lattice;
- 3) di avere aperto il sacco dall'apertura principale, ovvero dall'alto, e di avere da lì prelevato il mangime;
- 4) di non aver provveduto , prima del prelevamento, a movimentare il sacco né ad eseguire rimescolamenti del prodotto.

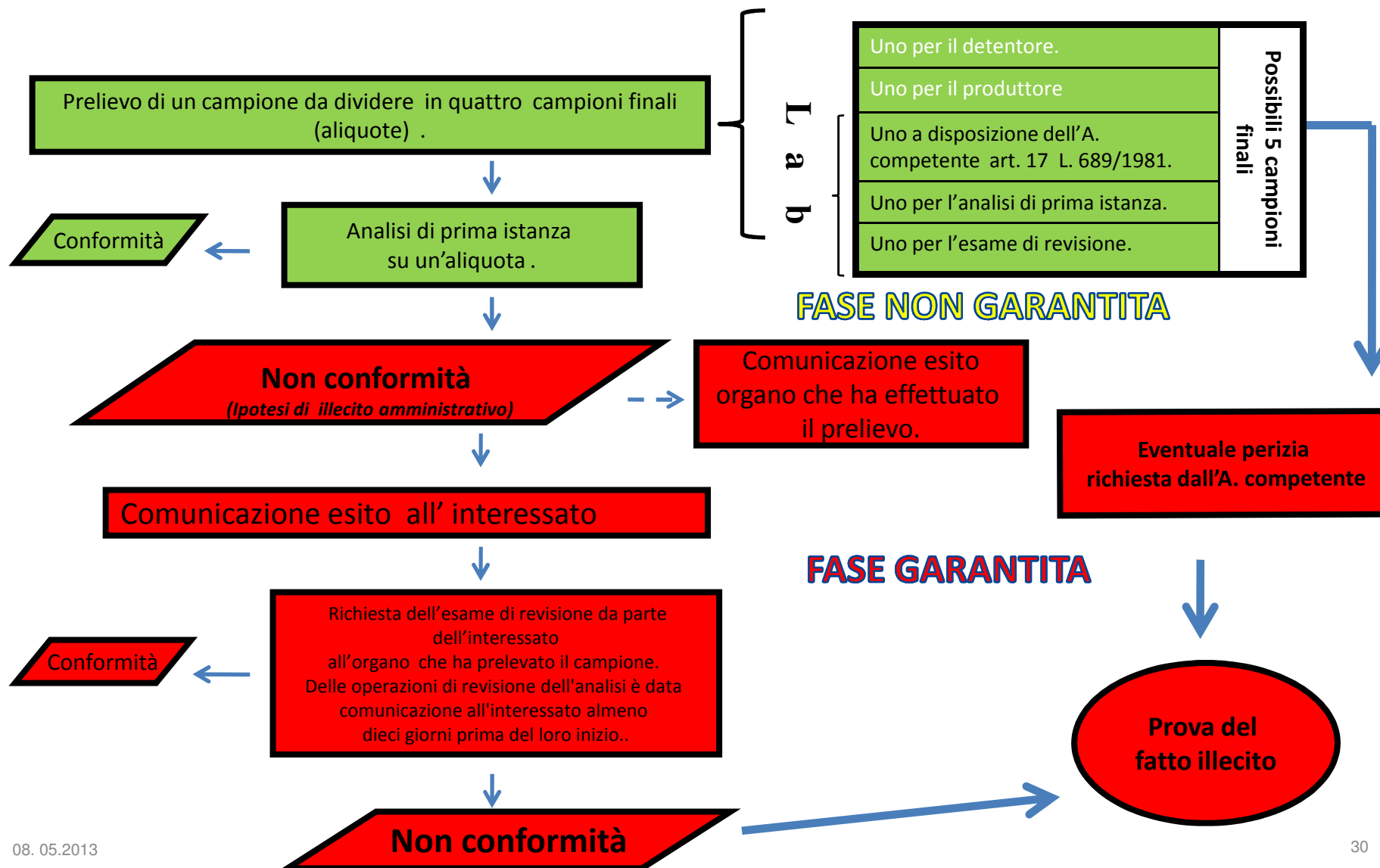
Assoluzione per insussistenza del fatto.

Illeciti amministrativi accertati mediante analisi di campioni: prelievo ed analisi di campioni di mangimi

Legge 689/1981

- [art. 15 – Accertamenti mediante analisi di campioni;](#)
- norme di attuazione degli art. 15 ultimo comma e 17, penultimo comma, contenute nel D.P.R. 29.luglio.1982, n. 571 (*Individuazione degli istituti incaricati dell'esame di revisione*).

Schema riassuntivo del prelievo ed analisi ripetibili di campioni nell'accertamento di illeciti amministrativi



Conclusione

Nel prelievo ed analisi di campioni di alimenti si conferma per l'Autorità competente la necessità di rispettare le procedure previste nei codici e nelle leggi speciali tendenti alla garanzia del diritto di difesa al fine di non vanificare la quotidiana attività di controllo ufficiale.

GRAZIE PER L'ATTENZIONE

Dott. Antonio Di Luca
tel. uff. 0872/569681
antonio.diluca@asl2abruzzo.it