

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PARMA

**Dottorato di ricerca
in
DISCIPLINA NAZIONALE ED EUROPEA SULLA
PRODUZIONE ED IL CONTROLLO DEGLI
ALIMENTI**

Ciclo XXIII

**FRODI ALIMENTARI DAL 2000 AL 2009 IN ITALIA.
ANALISI DESCRITTIVA DELLE PRINCIPALI
FATTISPECIE NELL'ATTUALE CONTESTO
SANZIONATORIO PENALE**

Coordinatore:

Chiar.mo Prof. Franco Brindani

Tutor:

Chiar.ma Prof.ssa Cesira I. M. Pasquarella

Dottorando: Dott. Roberto Barani

INDICE

1. Quadro di riferimento	
1.1.Premesse di carattere generale	pag. 4
1.2 Definizione delle frodi alimentari	pag. 6
1.3 Le frodi alimentari più diffuse	pag. 12
1.3 Agenti chimici e biologici di frequente riscontro o emergenti	pag. 14
1.4 Quadro giuridico di riferimento normativo	pag. 16
1.5 Organi di controllo e relativi ambiti di competenza	pag. 20
2. Obiettivo della tesi	pag. 22
3. Materiali e Metodi	pag. 23
3.1 Fonti dei dati	pag. 23
3.2 Analisi dei dati	pag. 24
4. Risultati	pag. 26
4.1 Distribuzione delle sentenze per regioni	pag. 26
4.2 Distribuzione delle sentenze per tipologia di alimento	pag. 30
4.3 Distribuzione delle sentenze per alimento e per norma violata	pag. 30
4.4 Distribuzione delle sentenze per tipologia di contaminazione	pag. 32
4.5 Distribuzione delle sentenze per tipologia delle aziende coinvolte e dei soggetti responsabili	pag. 36
4.6 Attività degli organismi di controllo ufficiali	pag. 37
4.7 Malattie infettive veicolate da alimenti	pag. 53
5. Discussione	pag. 59
5.1 Analisi delle illiceità penali riscontrate	pag. 59
6. Conclusioni	pag. 68
Bibliografia	pag. 73

PAROLE CHIAVE: Sicurezza alimentare, Frode alimentare, Sentenze

KEY WORDS: food safety, food adulteration, legal sentences

**FRODI ALIMENTARI DAL 2000 AL 2009 IN ITALIA. ANALISI DESCRITTIVA
DELLE PRINCIPALI FATTISPECIE NELL'ATTUALE SISTEMA
SANZIONATORIO PENALE**

1. QUADRO DI RIFERIMENTO

1.1 Premessa di carattere generale

La frode alimentare può essere considerata una delle attività criminose più antiche e saldamente radicate nella vita sociale”.

I primi reati contro la salute, attraverso adulterazioni e contraffazioni di alimenti, si sono avuti con i primi scambi commerciali. Il desiderio di trarre il massimo vantaggio dallo scambio è insito nell'uomo e quindi è lecito presumere che l'inganno circa la qualità delle merci oggetto di scambio possa aver caratterizzato fin dagli albori le relazioni commerciali. Nell'antico Egitto chi reiteratamente poneva in essere truffe in ambito alimentare veniva condannato a morte. Oltre agli aspetti repressivi, gli egizi risultano essere stati i precursori anche delle attività di prevenzione dal momento che apponevano il marchio sulle carni macellate.

Le prime misure in materia di prevenzione dei reati alimentari, si sono registrate anche ad Atene in cui è stata riscontata la presenza di vigili sanitari, detti “*Agora nomi*”. Ad essi era demandato il compito di controllare il commercio e, addirittura, alcuni di loro erano specializzati nello scoprire le frodi sul vino. Una delle frodi alimentari più frequenti, infatti, consisteva nel trattare i vini giovani, con particolari sostanze, per poterli vendere come vini d'annata. Nel diritto romano si riscontrano molteplici norme di tipo “verticale”, vale a dire specifiche per un dato prodotto alimentare, ed in particolare era prevista la pena dell'ingiuria per chi inquinava gli acquedotti. La fattispecie, oggi è

regolata dall'art. 439 c.p. "Avvelenamento di acque o di sostanze alimentari nella sua originaria formulazione prevede che *"Chiunque avvelena acque o sostanze destinate all'alimentazione, prima che siano attinte o distribuite per il consumo, è punito con la reclusione non inferiore a quindici anni. Se dal fatto deriva la morte di alcuno, si applica l'ergastolo; e, nel caso di morte di più persone, si applica la pena [di morte]* (Per i delitti previsti nel codice penale e in altre leggi diverse da quelle militari di guerra, la pena di morte è stata soppressa e sostituita con l'ergastolo con il d.lgs.lt. 10 agosto 1944, n. 224 e d.lgs. 22 gennaio 1948, n. 21).

Nell'India del IV secolo prima di Cristo" chi esponendo il frumento per la vendita, poneva uno strato di frumento di buona qualità per celare il sottostante grano pessimo, veniva condannato ad essere "sfigurato".

Plinio il Vecchio narra di fornai che addizionavano la farina con una specie di talco, una terra bianca che veniva raccolta in una collina fra Napoli e Pozzuoli.

L'atavica lotta verso quei fenomeni che in campo alimentare possono minare **l'incolumità collettiva e la fiducia dei consumatori** con gravi ripercussioni di tipo sociale ed economico, ha in questi ultimi decenni, ricevuto l'attenzione di tutti i soggetti coinvolti, pubblici e privati.

Gli interessi protetti, pur eterogenei, tendono nel loro insieme all'affermazione di un sistema che garantisca certezza della qualità e sicurezza degli alimenti. La salvaguardia della salute collettiva è volta ad impedire la produzione e circolazione di alimenti nocivi ed a sottrarre il potenziale assuntore dai pericoli di ordine sanitario.

L'interesse pubblico al leale ed onesto svolgimento dell'attività commerciale, da un lato, garantisce stabilità dell'ordine economico e del mercato e, dall'altro, evita che gli operatori del settore alimentare (OSA) concorrenti vengano pregiudicati dalla preferenza accordata dall'acquirente grazie ad informazioni false o subdolamente accattivanti; inoltre, protegge il consumatore dagli inganni tesi nei suoi confronti nell'atto di commercio.

La dottrina maggioritaria ritiene che il bene giuridico tutelato debba rinvenirsi nella fiducia che i consumatori ripongono nella generalità dei prodotti ed in particolare di quelli alimentari. La fiducia

può quindi ben considerarsi una forma mediata di protezione della salute.

1.2 Definizione delle frodi alimentari

Con il termine di “frodi alimentari” ci si riferisce alla produzione ed al commercio di alimenti non conformi alla normativa vigente, nelle quali all’elemento dell’anomalia sanitaria o qualitativo-merceologica si unisce il profilo dell’inganno, quale travisamento della realtà indotto dal frodatore nella sfera cognitiva di un altro soggetto.

Al contrario, sempre più spesso, sia nella cronaca mediatica che nel linguaggio comune, con tale termine si indicano eventi che, pur riprovevoli oltre che illeciti, non hanno nulla a che vedere con i concetti e gli interessi contenuti nelle norme. Sotto l’effetto dello *scoop* giornalistico, per “truffa alimentare”, capita di leggere di importanti *blitz* nei confronti di locali abusivi, spesso condotti da soggetti extra-comunitari, o di feste campestri in cui si somministrano carne o molluschi dichiaratamente di specie protette, e di cui è effettivamente vietata la vendita.

Le frodi alimentari si distinguono in due tipologie: quelle di natura sanitaria e quelle di natura commerciale, a seconda che abbiano incidenza sulla salute in termini di pericolosità oppure che ledano i diritti contrattuali di un altro operatore o di un acquirente finale (il consumatore).

Frodi sanitarie: comportamenti il cui presupposto è insito nella probabilità o certezza di procurare un danno alla salute dei cittadini, di rendere potenzialmente o sicuramente nocive le derrate alimentari.

Frodi commerciali: comprendono tutte le azioni fraudolente sugli alimenti o sulle loro confezioni che pur non determinando concreto o immediato nocumento per la salute pubblica, favoriscono illeciti profitti a danno del consumatore. La frode nell’esercizio del commercio è disciplinata dall’art. 515 del codice penale, ai sensi del quale “*Chiunque, nell’esercizio di una attività commerciale, ovvero in uno spaccio aperto al pubblico, consegna all’acquirente una cosa mobile per un’altra, ovvero una cosa mobile, per origine, provenienza, qualità o quantità, diversa da*

quella dichiarata o pattuita, è punito, qualora il fatto non costituisca un più grave delitto [440-445, 455-459], con la reclusione fino a due anni o con la multa fino a 2.065 euro”.

Il codice penale disciplina altre ipotesi di delitti contro l'industria ed il commercio agli artt. 516, 517 e 517 quater.

Le frodi alimentari vengono generalmente suddivise in quattro tipologie:

- a) **Sofisticazione**: operazione che consiste nell'aggiungere all'alimento sostanze estranee che ne alterano l'essenza, corrompendo o viziando la composizione naturale e simulandone la genuinità con lo scopo di migliorarne l'aspetto o di coprirne i difetti. **Si tratta di una definizione non rinvenibile nel codice penale e neppure all'interno di leggi penali vigenti.** Il termine “sofisticazione” lo si rinviene in diverse sentenze, emesse da organi giudicanti in sede penale, quali la stessa Corte di Cassazione penale. Le citate sentenze fanno sostanzialmente riferimento alla produzione di vino e all'art. 76 del D.P.R. n. 162 del 12/2/1965, norma che risulta ad oggi abrogata per effetto della legge di depenalizzazione. Nell'ordinamento giuridico italiano il termine “sofisticazione” lo si rinviene in alcuni decreti ministeriali con riferimento a disciplinari di produzione in materia di ricotta romana, di agnello della Sardegna e di abbacchio e con riferimento a “sofisticazioni ormonali”. Altro caso in cui ricorre il termine è relativo alla individuazione e affidamento delle competenze al “Nucleo Anti-sofisticazioni dei Carabinieri”.

In sostanza, il termine “sofisticazione” non è presente nella legislazione penale italiana ed anche le sentenze a cui il termine è associato paiono risalenti ad un periodo antecedente alla norma di depenalizzazione.

Curiosa è anche la frequenza con cui si rinviene su riviste specializzate la dizione “frodi e sofisticazioni alimentari”, quasi a voler in tal modo evidenziare che la sofisticazione non appartiene al genere delle frodi.

A parere di chi scrive l'unica possibile corretta accezione del termine sofisticazione è quella che individua un'attività di sostituzione, sottrazione o aumento di un dato elemento

all'interno dell'alimento senza però che da essa ne consegua un pericolo per la salute pubblica. Nel caso in cui l'azione determini l'insorgenza della pericolosità si concretizzerebbe l'adulterazione per come disciplinata e sanzionata dall'art. 440 del c.p.. la fattispecie, in questo caso, sempre a parere dell'autore del presente studio, rientrerebbe nella previsione di cui all'art. 5 lettera a) della legge 283/62.

In conclusione, il termine "sostituzione", sostanzialmente (almeno originariamente e formalmente) "estraneo" alla disciplina del diritto alimentare, nella quale è entrato prepotentemente in relazione ai vini e alla somministrazione di determinate sostanze agli animali vivi, destinati a divenire (ed essere quindi considerati) "alimenti" in virtù del nesso funzionale.

b) **Adulterazione:** comprende tutte le operazioni che alterano la struttura originale di un alimento mediante sostituzione di elementi propri dell'alimento con altri estranei, ovvero con la sottrazione di elementi propri dell'alimento, o ancora con l'aumento della quantità proporzionale di uno o più dei suoi componenti. L'adulterazione esige una condotta diretta a modificare la composizione chimica o le caratteristiche dell'alimento (la natura genuina), tramite aggiunta o sostituzione di sostanze estranee che rendano l'alimento pericoloso per la salute pubblica. E' procurata a fini qualitativi per mascherare i difetti (aroma aggiunto per coprire un cattivo odore) o migliorare artificialmente i caratteri organolettici (addizione di colorante), o quantitativi (aumentare peso o volume); al contrario, può produrre un peggioramento (taglio di una sostanza pregiata con una scadente).

Qualora si sottraggano suoi elementi essenziali, si avrà il corrompimento implicante una degenerazione della sostanza originale (asportazione del grasso dal latte). Altri esempi sono rappresentati dall'aggiunta di alcool metilico nel vino, dall'aggiunta di acqua o ancora dalla produzione di mozzarella con caseine o latte in polvere zootecnico.

c) **Contraffazione:** consiste nel formare ex novo un alimento con l'apparenza della genuinità in quanto prodotto con sostanze diverse, per qualità o quantità, da quelle che normalmente

concorrono a formarlo. Esempi ne costituiscono la produzione di acque gasate o bibite analcoliche con glicerina o anidride solforosa o ancora olio di semi per olio di oliva.

- d) **Alterazione:** sostanza alimentare la cui composizione originaria risulta modificata a causa di fenomeni degenerativi spontanei, determinati da errate modalità di conservazione o eccessivo prolungamento dei tempi di conservazione. Spesso si registra il fenomeno con riferimento alle carni, al pesce ed alle uova.

Le frodi alimentari sono modifiche apportate intenzionalmente sui prodotti alimentari per ricavarne illeciti guadagni. Si tratta di comportamenti in cui è ravvisabile l'intento dell'agente di carpire fraudolentemente il consenso della vittima e quindi la repressione di tali reati oltre a porsi a protezione del patrimonio e della salute dei consumatori, si pone altresì a tutela delle libertà del consenso nei negozi patrimoniali.

Affinché possa ritenersi configurato il reato di frode occorre che il comportamento dell'agente abbia determinato un "errore": deve essere causa di un inganno, ossia in quello che possiamo definire "scientemente ingenerato travisamento della realtà" indotto da un soggetto (il frodatore) nella percezione cognitiva della sua vittima (il frodato).

I reati quali l'avvelenamento di acque o di sostanze alimentari (art. 439 c.p.), l'adulterazione o contraffazione di sostanze alimentari (art. 440 c.p.), il commercio di sostanze alimentari contraffatte o adulterate (art. 442 c.p.), il commercio di sostanze alimentari nocive (art. 444 c.p.) sono comprese nel Titolo VI del codice penale "Dei delitti contro l'incolumità pubblica" ed in particolare nel Capo I "Dei delitti di comune pericolo **mediante frode**". Altri delitti, quali la frode nell'esercizio del commercio (art. 515 c.p.), la vendita di sostanze alimentari non genuine come genuine (art. 516 c.p.), la vendita di prodotti industriali con segni mandaci (art. 517 c.p.), la contraffazione di indicazione geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari (art. 517 quater) sono disciplinati nel Titolo VIII "Dei delitti contro l'economia pubblica", Capo II "dei delitti contro l'industria ed il commercio".

La prima osservazione in materia di frode alimentare è rappresentata dal fatto che la medesima summenzionata distinzione tra frodi sanitarie e frodi commerciali si ripropone con riferimento al concetto di pericolosità: affinché si possa ritenere configurata la frode cosiddetta “sanitaria” occorre che possa essere ravvisato l’elemento della “pericolosità” per la salute (artt. 439, 440, 442 e 444 c.p.), mentre per la configurazione di talune frodi, che possono essere compiute anche in ambito alimentare, la pericolosità non ne costituisce elemento (art. 515, 516, 517 e 517 quater c.p.).

Nell’ambito delle “frodi sanitarie” il momento fraudolento costituisce uno degli elementi essenziali del delitto contro la salute pubblica, ma la frode resta – per così dire – assorbita nella più grave e complessa fattispecie penale che mira a tutelare, in primo luogo, la salute pubblica.

La frode presuppone il dolo del soggetto agente, mentre nei casi in cui il dolo non è ravvisabile, come nell’art. 452 c.p. “Delitti colposi contro la salute pubblica” non si potrà parlare di frode alimentare, ma di delitti colposi di comune pericolo. Con quest’ultima previsione normativa è punito l’avvelenamento di acque o sostanze alimentari commesso, appunto, involontariamente, ma con un comportamento caratterizzato da negligenza, imperizia o imprudenza.

Il delitto di cui agli art. 440, ma potenzialmente anche quello descritto nell’art. 441 (nella misura in cui l’oggetto dell’adulterazione è costituito da recipienti, utensili in cui si preparano le vivande, i poppatoi, le carte da involgere sostanze alimentari), si consuma con il fatto del corrompimento, dell’adulterazione o della contraffazione: il consumo effettivo delle cose manomesse non è necessario e tanto meno occorre che sia derivato un danno alla salute delle persone. E’, infatti possibile ravvisare la configurazione del tentativo.

La **frode in commercio** e gli altri attentati alla fiducia commerciale hanno un carattere generale, nel senso che si tratta di fattispecie che non fanno riferimento ad un determinato bene (es. alimenti), ma si pongono a tutela dell’economia pubblica ed in particolare di quella connessa all’industria ed al commercio. L’elemento oggettivo della frode in commercio è costituito dalla consegna all’acquirente di un bene non conforme a quello convenuto. Non è necessaria una diversità essenziale potendo bastare una semplice differenza nell’origine o nella provenienza o nella quantità

o nella qualità. Il delitto si consuma con il solo inganno, non essendo necessaria per la configurazione del reato la consegna del bene. Anche in questo caso è prevista l'ipotesi delittuosa nella forma di tentativo.

Quanto al dolo, elemento necessario, occorre la consapevolezza di perpetrare un inganno nei confronti dell'acquirente. Non occorre il fine di recare pregiudizio all'acquirente.

Non si avrà frode nel caso in cui la consegna di cosa diversa avviene per errore.

Ultima importante considerazione è che in base al principio di specialità, la frode in commercio (art. 515 c.p.) non trova applicazione nel caso di consegna di sostanze alimentari contraffatte o adulterate: comportamento punito, appunto, ai sensi dell'art. 440 c.p..

Esempi di frode commerciale nel settore degli alimenti è la detenzione di alimenti congelati o surgelati all'interno di un esercizio commerciale, senza che sia indicata tale qualità. Detto comportamento integra il reato di tentativo di frode in commercio, atteso che tale comportamento è univocamente rivelatore della volontà dell'esercente di consegnare ai clienti una cosa diversa da quella pattuita. In proposito, per la fattispecie di reato nella forma tentata non è necessario che l'azione esecutiva sia già iniziata, atteso che in tale ipotesi ricorrerebbe la fattispecie del reato consumato. Da ciò scaturisce che anche un atto preparatorio possa integrare gli estremi del tentativo, allorquando in esso si rinvenga l'idoneità inequivocabile (la volontarietà) a commettere un reato.

Per quanto riguarda la messa in vendita di sostanze alimentari non genuine come genuine (art. 516 c.p.) è opportuno precisare che per sostanze "non genuine" non si intende necessariamente che l'alimento abbia subito una diminuzione del potere nutritivo, ma è sufficiente un'alterazione nella loro essenza o nella normale composizione tale da non corrispondere alle aspettative degli eventuali acquirenti. Si tratta, infatti, di un reato contro la fiducia commerciale. Ad esempio, rientrano in questa ipotesi delittuosa la vendita di latte scremato, il vino annacquato, salsicce di maiale contenenti carne bovina, caffè mescolato con surrogati, ed altro. Affinché il reato si consumi

occorre che il venditore presenti l'alimento come genuino, ossia in modo tale da legittimare nell'acquirente l'opinione che si tratti di cosa genuina e senza che la vendita si sia concretizzata.

Nell'applicazione degli artt. 441 e 440 del c.p. non debbono essere perdute di vista le leggi speciali che prevedono e puniscono determinate frodi ed in particolare quanto disposto dall'art. 5 della legge 283/1962 (1).

1.3 Le frodi alimentari più diffuse

Nell'ambito dei prodotti vinicoli la frode principale consiste nell'impiego di zuccheri diversi da quelli provenienti dall'uva e sottoprodotti vinosi, quali vini anomali, ultra torchiati e additivi ad uso enologico non consentiti. Si è verificato in passato il gravissimo episodio di "frode tossica", in cui venne aggiunto a vini di bassa gradazione o annacquati il famigerato "*metanolo*", che provocò la morte di 25 persone (2).

Altre frodi meno pericolose sono: l'utilizzo di uve da tavola, non adatte alla vinificazione, per la produzione di vini, spacciati poi come Indicazione Geografica Tipica (I.G.T.), Denominazione di Origine Controllata (D.O.C.) o Denominazione Origine Controllata e Garantita (D.O.C.G.).

Per quanto riguarda il pesce, le più frequenti frodi hanno interessato:

- la vendita di prodotti scongelati per freschi;
- la vendita di prodotti di allevamento per prodotti di cattura;
- la vendita di specie diverse da quelle dichiarate;
- la vendita di prodotti congelati coperti da glassatura senza l'indicazione del peso netto o della percentuale di glassatura;
- la vendita di prodotti trattati con additivi per mascherare un preesistente stato di alterazione.

Altro importante alimento oggetto di frequenti frodi è l'olio di oliva, trattato con l'aggiunta di oli di semi vari scadenti, o, in altri casi, completamente contraffatto, utilizzando oli di semi vari colorati poi con *clorofilla* (detto anche *verdone*) oppure con *betacarotene* per essere venduto come

extravergine di frantoio, confezionato in bottiglie con etichette stilizzate che richiamano l'albero dell'ulivo o vecchie macine in pietra. Un trattamento illecito più difficile da scoprire è l'aggiunta in percentuali inferiori al 20% di olio di semi di nocciola di provenienza turca o oli spagnoli o extracomunitari "deodorati".

Tra i latticini, le mozzarelle hanno assunto un particolare rilievo sotto il profilo delle frodi alimentari. Questo prodotto viene trattato con l'impiego di "caseine industriali magre" o di "latte in polvere ad uso zootecnico". Le mozzarelle sottoposte a questo trattamento non si distinguono da quelle genuine se non tramite analisi chimico-fisiche per la determinazione della quantità e dei tipi di grassi presenti. Le mozzarelle e gli altri latticini a denominazione di origine tipica o protetta o garantita vengono in alcuni casi trattati con l'utilizzo di cagliate di origine estera, spesso provenienti dai paesi dell'Est quali la Lettonia, l'Ungheria, la Polonia e di altri Paesi CE.

Anche il latte è stato oggetto di "attenzioni" da parte di alcuni produttori senza scrupoli attraverso comportamenti caratterizzati da diversi livelli di pericolosità. Si fa riferimento ai casi meno rilevanti quali l'annacquamento con o senza salagione e scrematura; la ricostituzione di latte in polvere; il latte inacidito neutralizzato con l'aggiunta di alcali; l'aggiunta di acqua ossigenata (H_2O_2) per ridurre la carica batterica elevata. Tra i casi caratterizzati da maggiore pericolosità si ricorda il caso del famigerato "latte con melamina" che in Cina ha colpito diverse decine di bambini, comportando almeno quattro decessi. Nel particolare caso, il latte destinato ai bambini era stato addizionato con una pericolosa sostanza di sintesi chimica ($C_6H_6N_6$) al fine di celare una iniziale frode consistente nella diluizione delle derrate con acqua e quindi con lo scopo di controbilanciare la conseguente riduzione del naturale valore proteico (3).

Altra diffusa tipologia di frode è quella che interessa il pane e la pasta soprattutto per quanto attiene la vendita di pane a pezzi e non a peso (frode commerciale); la vendita di pane ricco di umidità e pertanto più pesante per non essere stato portato alla cottura dovuta; alla vendita di pane speciale con l'impiego di grassi diversi da quelli consentiti; alla vendita di pasta di semola di grano duro ottenuta con la miscelazione di sfarinati di grano tenero.

Da ultimo, ma non certo per frequenza o rilevanza della frode, si fa riferimento alle carni dove si registra la vendita di carni provenienti da animali ingrassati con sostanze non consentite (ormoni, tireostatici, stilbenici, beta-agonisti). In questo caso le carni sono ricche di acqua e si riducono notevolmente dopo la cottura. Altra tipologia di frode alimentare è relativa alla vendita di carni contenenti residui di medicinali il cui trattamento non è stato dichiarato e senza l'osservanza di sospensione tra il trattamento stesso e l'avvio alla macellazione. Altre ipotesi riguardano la vendita di carni della stessa specie, ma di qualità diversa (vitello adulto per vitello); la vendita di tagli meno pregiati per tagli pregiati (es. lombata del quarto anteriore per lombata del quarto posteriore o filetto).

1.4 Agenti chimici e biologici di frequente riscontro o emergenti

Gli alimenti sono spesso bersaglio di vari tipi di contaminazioni (chimiche, fisiche, biologiche), derivanti da inquinamento delle materie prime, da scorrette modalità nella loro preparazione, manipolazione o conservazione, da aggiunte o sostituzioni volontarie di sostanze estranee all'alimento atte a conferirgli caratteristiche qualitative artificialmente migliori.

Gli agenti contaminanti più importanti sono di tipo chimico e biologico.

I contaminanti chimici di maggior riscontro o emergenti sono: **metalli pesanti**, come *mercurio* (di frequente riscontro nel pesce) e *cadmio* (presente soprattutto in crostacei e molluschi), ma anche *piombo*, *cromo* e *nichel*, che migrano negli alimenti dai recipienti che li contengono: ciò rappresenta un problema di contaminazione emergente relativa ad utensili da cucina di provenienza esclusivamente cinese; **micotossine** (gruppo di sostanze chimiche tossiche derivanti dal metabolismo di alcune specie di funghi), rappresentate soprattutto dalle *afлатossine*, che contaminano in genere frutta secca e cereali con loro derivati, ma anche (aspetto emergente) erbe e spezie; **residui di fitofarmaci**, di frequente riscontro in frutta, vegetali, cereali, erbe e spezie; **additivi alimentari**, come *nitrati* (di frequente riscontro in carne e prodotti correlati), *monossido di*

carbonio (presente in carne e suoi derivati), *acido ascorbico* (di frequente riscontro in carni lavorate e formaggi), *glutammato* (presente normalmente in vari cibi, ma aggiunto volontariamente per migliorare il gusto degli alimenti), *anidride solforosa* (presente in carni lavorate) e *solfiti* (presenti in carne e derivati, prodotti ittici, frutta e vegetali, nonché gelati e dolci, salse e bevande); **coloranti**, come il *sudan*, il cui utilizzo è vietato in Europa, ma che si ritrova in prodotti di importazione (in genere oli, grassi, erbe e spezie); **residui di farmaci veterinari**, come *nitrofurani* e *cloramfenicolo* (frequenti in prodotti ittici, carne e derivati), *tilosina* (in miele e pappa reale) ed *anabolizzanti* (frequenti in prodotti carni); **ormoni** (riscontrabili in carne e suoi derivati); **sostanze inibenti**, ossia farmaci ad azione antibatterica, come *antibiotici* e *sulfamidici* (riscontrati negli ultimi anni in latte e carni); **composti polari**, come *perossidi* ed *acidi grassi liberi*, presenti in oli e grassi utilizzati per la frittura (soprattutto se questa è prolungata); **idrocarburi aromatici policiclici**, come *benzopirene*, il quale sta emergendo come contaminante di oli vegetali.

I contaminanti biologici di maggior riscontro o emergenti sono: **agenti patogeni di natura batterica**, tra i quali, in ordine di frequenza, *Salmonella Typhi* e *Salmonelle minori* (di frequente riscontro in prodotti carni crudi o poco cotti, ittici, uova, gelati e dolci, latticini, vegetali e spezie), *Listeria monocytogenes* (anch'essa frequente in prodotti carni crudi o poco cotti ed ittici, latte, prodotti lattiero-caseari e verdure), *Escherichia coli* (in prodotti ittici, latte non pastorizzato, verdure crude, preparati gastronomici non refrigerati), *Bacillus cereus* (in riso bollito, cereali, carni crude o poco cotte, verdure, prodotti di pasticceria, salse e spezie), *Staphylococcus aureus* (in dolci, gelati, prodotti lattiero-caseari e prodotti di gastronomia manipolati dopo la cottura e conservati in assenza di refrigerazione), *Campylobacter jejunii* (in carni crude o poco cotte, latte non pastorizzato ed ostriche), *Shigella spp.* (in verdure crude, carni crude o poco cotte e prodotti ittici), *Clostridium perfringens* (in preparati a base di carne conservati, dopo la cottura, a temperatura superiore a 4°C), *Clostridium botulinum* (frequente in conserve vegetali sott'olio non adeguatamente sterilizzate), *Brucella melitensis* (in latte crudo non pastorizzato), *Vibrio parahaemolyticus* (in prodotti ittici), *Vibrio cholerae* (anch'esso in prodotti ittici), *Yersinia enterocolitica* (in carni crude o poco cotte,

vegetali, latte, prodotti lattiero-caseari, uova) e *Francisella tularensis* (in carni crude); **agenti patogeni di natura virale**, come *Virus dell'epatite A* (frequente in molluschi allevati in acque contaminate) e *Norovirus* (agenti patogeni emergenti, di frequente riscontro in prodotti ittici); **muffe** (riscontrabili soprattutto in cereali, carni, prodotti lattiero-caseari e preparati di gastronomia non adeguatamente conservati); **parassiti**, come *Trichinella spiralis* (riscontrabile in carne di maiale infetta)⁽¹⁵⁾, *Anisakis* (le larve vengono riscontrate con sempre maggiore frequenza nei prodotti ittici), e vari tipi di *insetti* (in genere in cereali e frutta secca con guscio); **biocontaminanti**, come *istamina* (in prodotti ittici); **biotossine algali** (soprattutto in molluschi).

1.5 Quadro di riferimento normativo

La tutela della salute del consumatore e della lealtà delle operazioni commerciali è l'obiettivo principale della legislazione alimentare, il cui rinnovato impianto degli ultimi decenni, in ambito europeo, si basa sulla continua ricerca di un efficace sistema di prevenzione dei rischi alimentari da parte dell'operatore dell'agro-alimentare e di un più coordinato meccanismo di controlli ufficiali. Ne sono testimonianza l'introduzione del Pacchetto Igiene (Regolamenti (CE) 852, 853, 854, 882/2004, e Direttiva 2002/99) e della Direttiva n. 41/2004 (cosiddetta direttiva "killer") che ha abrogato il vecchio complesso delle direttive verticali (4).

In Italia, tale tendenza è riscontrabile, tra l'altro, nel fenomeno di depenalizzazione dei reati minori in campo alimentare (d.lgs n. 507/1999). La depenalizzazione si poneva come obiettivo quello di meglio chiarire il nuovo sistema legislativo con l'eliminazione di figure ipertrofiche d'illecito e di norme difficilmente coordinabili tra loro, ed abbandonava il preponderante carattere punitivo per privilegiare l'aspetto preventivo, dando centralità ai soggetti coinvolti, operatori del settore alimentare (OSA) e controllori, in base alle nuove regole dell'HACCP (*Hazard Analysis Critical Control Point*) (5).

Nonostante tutto ciò, l'apparato sanzionatorio interno si fonda ancora sulla Legge n. 283/1962, "*Disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande*" e su alcuni articoli del Codice Penale.

Il processo di depenalizzazione di cui al d.lgs. n. 507/1999, infatti, non ha riguardato soltanto la "degradazione" degli illeciti penali, ma ha puntato a ridisegnare l'intera architettura sanzionatoria, con l'intento di razionalizzare una materia afflitta da una sovrabbondante stratificazione normativa.

La depenalizzazione ha posto rimedio al carattere "alluvionale" delle normativa alimentare generata da una eccessiva frammentazione delle fonti e dall'avvento della disciplina comunitaria.

Il diritto punitivo (penale e amministrativo) alimentare presentava, infatti, un consistente numero di "doppioni", cioè di norme di contenuto analogo, che fomentava il fenomeno della "convergenza di norme", variamente risolto dalla giurisprudenza tramite il principio di specialità oppure alla stregua del concorso formale di reati.

Il sistema penale, per tutte le ragioni anzidette, non sembra quindi aver dato gran prova di sé: la fitta rete di disposizioni e una prassi applicativa frequentemente disomogenea e incline a mitigare la risposta sanzionatoria non hanno certo favorito una soddisfacente ed adeguata risposta sul terreno della prevenzione e della repressione.

Il processo di depenalizzazione e di riforma dell'apparato sanzionatorio, si è mosso, dunque, su un terreno denso di contraddizioni, non riuscendo a dipanarle tutte. Tanto è vero che il 27 maggio del 2009 è stata nominata una Commissione, incaricata dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali di predisporre un progetto di riforma dei reati in materia di sicurezza alimentare.

A seguito della depenalizzazione, definita con il D.Lgs n. 507/99, che ha declassato da reati ad illeciti amministrativi le frodi alimentari previste dai provvedimenti specifici per settori merceologici o singoli prodotti, queste sono tutt'ora inquadrate penalmente, da una parte, dall'art. 5 della Legge 283/62 e, dall'altra, da alcune norme del Codice Penale, che si integrano in un sorta di sistema progressivo di tutela anticipata su due livelli.

La prima norma, suddivisa in lettere, contiene diverse fattispecie autonome di reati che prevedono tutti gli atti commerciali compiuti nei confronti di alimenti o bevande quali: (a) la privazione anche in parte dei propri elementi nutritivi o altro trattamento che ne alteri la composizione naturale; (b) in cattivo stato di conservazione; (c) con cariche microbiche oltre i limiti fissati; (d) insudiciati, infestati, alterati, o comunque nocivi; (g) con aggiunta di additivi chimici non autorizzati; (h) contenenti fitosanitari tossici per l'uomo.

In questi casi è sufficiente provare la semplice idoneità della sostanza impiegata o presente a determinare una variazione della composizione dell'alimento o uno stato di nocività (c.d. pericolo presunto). Le violazioni delle norme sono considerate contravvenzioni e punite con arresto o ammenda (art. 6).

Le norme del Codice Penale considerano le infrazioni quali delitti, puniti con la reclusione o la multa, che possono suddividersi tra ⁽⁶⁾:

1) Infrazioni che hanno attinenza sanitaria: adulterazione o contraffazione di alimenti, commercio di tali prodotti o comunque nocivi, rispettivamente con gli artt. 440, 442 e 444 c.p. . Particolarità: anche senza dolo e dunque semplicemente per colpa (art. 452 c.p.); il pericolo deve qui risultare concreto (qualità nociva della sostanza unita alla quantità atta a produrre un effettivo nocimento) senza peraltro il verificarsi di un danno ad un assunto (reati di pericolo). Nei reati di pericolo l'offesa consiste nella semplice minaccia o messa in pericolo del bene tutelato. Alcuni autori distinguono, poi, i reati di pericolo concreto dai reati di pericolo astratto o presunto, nei quali il pericolo non deve essere accertato di volta in volta, ma è presunto dalla legge (es. artt. 439 e 444). Sempre in materia di reati di pericolo occorre segnalare che i reati di pericolo astratto o presunto hanno posto in passato rilevanti dubbi di costituzionalità circa il fatto che non si dia spazio al giudice nella valutazione della concreta offensività dei comportamenti costituenti reato. Tuttavia questa rigidità è talvolta compensata dalla necessità che il giudice accerti in modo puntuale se il fatto concreto corrisponda alla dettagliata indicazione della norma (es. epidemia). Solo ove, dunque ricorra una lesività scientificamente indimostrabile o si voglia colpire una condotta che si considera

lesiva di beni di dimensione collettiva, si porrà un vero problema di compatibilità col dettato costituzionale se alla base della norma incriminatrice non sia sottesa una consolidata regola di esperienza.

La circostanza che la giurisprudenza, di fatto, abbia allargato questa tutela, attestandosi sul requisito del pericolo per due o più persone, è un segno dell'evidente esigenza di rendere più operative le incriminazioni, anche ove manchi la concretizzazione di macro-eventi di pericolo.

Infatti, nel sistema codicistico fino a questo momento vigente rimangono al di sotto della soglia di rilevanza penale tutti quei fatti di adulterazione o commercio di sostanze adulterate che, tenuto conto della loro dimensione, non sono capaci di produrre un pericolo immediato e imminente ma, al contrario, tendono a manifestare la propria pericolosità nel medio e lungo periodo, ed in via del tutto eventuale. In questa maniera, tutte le condotte di questo genere non connotate da una nocività particolarmente elevata o diffusa, risulteranno escluse dall'ambito di operatività delle norme codicistiche in tema di salute pubblica.

Per di più, fra le più significative falle del nostro sistema codicistico nel settore della sicurezza alimentare, è stata rilevata l'assenza di una fattispecie omissiva (essenzialmente quella di omesso ritiro dei prodotti alimentari concretamente pericolosi).

Ne deriva che, già al livello del codice penale, è da tempo avvertita l'esigenza di snellire e unificare fattispecie come quelle degli artt. 440, 442, 444 le quali, pur essendo applicate con frequenza moderata, anche se non del tutto irrilevante (rispetto alle contravvenzioni), appaiono molto avanzate verso la protezione della salute pubblica, rischiando (salvo problematiche estensioni giurisprudenziali) solo di punire le "lesioni mancate", o "scampate", o un pericolo delle stesse solo quando si sia già verificato il danno a singoli soggetti.

2) Infrazioni che hanno attinenza commerciale: dolosa consegna all'acquirente di un bene alimentare al posto di un altro o non conforme alle caratteristiche attese (origine, provenienza, qualità o quantità), cosiddetta vendita "*aliud pro alio*" (art. 515 c.p.) oppure commercio di un alimento non genuino, in senso naturale o legale, come genuino (art. 516 c.p.) o con indicazioni e

marchi ingannevoli (art. 517 c.p.). Con un aggravante generale, se vengono perpetrate nei confronti di prodotti di qualità protetta (DOP e simili) (art. 517-*bis*). Inoltre, la recente Legge 23/07/2009 n. 99 ha introdotto nel Codice Penale l'art. 517-*quater* che, al comma 2, punisce con la reclusione fino a due anni e la multa fino a euro 20.000 il commercio, la detenzione, la vendita di prodotti agroalimentari con indicazioni geografiche o denominazioni di origine contraffatte.

Quest'ultima merita interesse: è un reato autonomo e per il criterio di specialità, renderà probabilmente inapplicabile la citata aggravante in relazione all'art. 517 c.p.; punisce anche la semplice detenzione; le sanzioni detentiva e pecuniaria sono cumulative e non alternative, a differenza delle tradizionali frodi commerciali; pare approntata a tutelare origine e provenienza in via generale, anche quando le denominazioni non siano registrate.

La frode commerciale, nei predetti casi, non necessita di particolari "artifici o raggiri" per ingannare l'acquirente, elementi questi tipici del reato di truffa (art. 640 c.p.), ma è sufficiente la consapevole e volontaria inesecuzione o imperfetta esecuzione del contratto. La semplice consegna di una cosa diversa, a seguito di libera contrattazione, realizzerà una frode alimentare, mentre risponderà di truffa il commerciante che, tramite una menzogna, porti l'acquirente ad accettare condizioni diverse da quelle aspettate.

Infine, è possibile il concorso tra norme penali o di queste con gli illeciti amministrativi in considerazione delle loro diversa "ratio" e obiettività giuridica.

1.6 Organi di controllo e relativi ambiti di competenza

Gli Organismi nazionali deputati al controllo degli alimenti sono enti che, su specifica autorizzazione ed abilitazione da parte dei Ministeri competenti (Ministero della Salute, Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali), hanno il compito di garantire la sicurezza alimentare, in osservanza alle norme comunitarie specifiche, e la tutela dei consumatori nei confronti di condotte illecite, identificate nelle cosiddette frodi alimentari.⁽⁷⁾

Nell'ambito dei controlli ufficiali, i Ministeri svolgono essenzialmente funzioni di programmazione, indirizzo e coordinamento, mentre le Regioni, con gli Assessorati alla Sanità, coordinano le attività che, a livello locale, vengono svolte dalle Aziende Sanitarie Locali (ASL) attraverso organi tecnici dipendenti (Servizio Igiene Alimenti e Nutrizione [S.I.A.N.], Servizio Veterinario [S.V.], Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale [A.R.P.A.], Istituto Zooprofilattico Sperimentale [I.Z.S.]), e precisamente: controllo su attività di produzione, commercio e somministrazione degli alimenti e delle bevande, ed accertamenti analitici di laboratorio (A.R.P.A. e I.Z.S.).⁽⁸⁾

I principali Organismi di controllo, con relative competenze, che fanno riferimento al Ministero della Salute sono rappresentati da: Nuclei Antisofisticazioni e Sanità (NAS), appartenenti al Comando Carabinieri per la Tutela della Salute, i quali, su tutto il territorio nazionale, effettuano ispezioni finalizzate al controllo della qualità di alimenti e bevande, ed alla verifica del rispetto delle specifiche norme nazionali e comunitarie, e svolgono attività preventiva e repressiva nei confronti delle frodi sanitarie e commerciali; Istituti Zooprofilattici Sperimentali (I.Z.S.), che effettuano attività di controllo sulla salubrità e sulla qualità degli alimenti di origine animale, sull'igiene degli allevamenti, e sulla sanità alimentare, attraverso accertamenti analitici di laboratorio; Uffici di Sanità Marittima, Aerea e di Frontiera (U.S.M.A.F.), situati a livello periferico all'interno di porti ed aeroporti nazionali e deputati al controllo di alimenti/animali di importazione; Posti di Ispezione Frontaliera (P.I.F.) ossia uffici veterinari periferici, che controllano sia animali vivi che prodotti di origine animale provenienti da Paesi extracomunitari, ma destinati al mercato europeo; Uffici Veterinari per gli Adempimenti Comunitari (U.V.A.C.), deputati a controlli su animali e prodotti di origine animale provenienti da altri Paesi Comunitari.

I principali Organismi di controllo, con relative competenze, che fanno riferimento al Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali sono rappresentati da: Ispettorato centrale per il controllo della qualità dei prodotti agroalimentari (ICQ), che svolge attività di prevenzione e contrasto nei confronti delle frodi alimentari, e collabora con i consorzi di tutela accreditati sulla corretta produzione di alimenti a Denominazione e Marchio protetti; Comando Carabinieri Politiche

Agricole e Alimentari (CPAA), che controllano le operazioni di ritiro e vendita di prodotti alimentari, la corretta applicazione dei regolamenti comunitari e la correttezza circa l'erogazione e la ricezione di aiuti comunitari negli ambiti agroalimentare, della pesca e dell'acquacoltura, e nel cui ambito opera anche il Nucleo Antifrodi Carabinieri (N.A.C.); Corpo Forestale dello Stato (CFS), deputato a controllo in ambito agroalimentare tramite l'attività di due diversi nuclei: Nucleo di Controllo Regolamenti Comunitari e Nucleo Agroalimentare e Forestale (N.A.F.).

I suddetti Ministeri, inoltre, operano di concerto con il Comitato Nazionale per la Sicurezza Alimentare (CNSA) e l'Autorità Europea per la Sicurezza Alimentare (EFSA), allo scopo di tutelare la sicurezza alimentare.

Nell'ambito degli Organismi di controllo ufficiali in campo alimentare rientra anche il Ministero dell'Economia e delle Finanze attraverso l'Agenzia delle Dogane, i Laboratori Chimici delle Dogane e la Guardia di Finanza, che, a livello periferico, svolgono attività di controllo e vigilanza sui prodotti alimentari, finalizzate alla prevenzione ed alla repressione delle frodi alimentari.

2. OBIETTIVO DELLA TESI

L'obiettivo di questo studio è stata l'analisi dei dati nazionali inerenti ai principali reati in campo alimentare dal 2000 al 2009. Si è così valutata la distribuzione delle sentenze penali nelle singole regioni, monitorando le tipologie di reati verificatisi, gli alimenti maggiormente interessati, i tipi di aziende e di responsabili coinvolti. Tali risultanze sono state confrontate con quelle derivanti nello stesso periodo dal controllo ufficiale dei vari organi centrali e periferici nazionali.

Inoltre sono stati confrontati i dati relativi alle frodi alimentari di carattere biologico con quelli relativi alla sorveglianza epidemiologica delle tossinfezioni alimentari.

Nello stesso periodo di riferimento è stato studiato l'andamento delle malattie infettive veicolate da alimenti: i dati relativi ad ogni anno di valutazione sono stati confrontati con il numero di sentenze pubblicate nello stesso anno.

3. MATERIALI E METODI

3.1 Fonti dei dati

Le fonti dei dati presi in esame dal presente studio sono rappresentate dalle liste, emesse con quattro ordinanze dal Ministero della Salute.^(9,10) tra la metà del 2008 e la metà del 2010, che contengono nel complesso le sentenze penali di condanna passate in giudicato tra la fine del 1999 e la fine del 2009. Pur non rispettando la cadenza annuale prevista per la divulgazione e reperendosi decisioni di anni precedenti o successivi rispetto al titolo degli atti (i dati antecedenti risalivano al 1999 tramite un'ordinanza del 2004) l'elenco di cui sopra ha costituito l'unico documento ufficiale ai fini dello studio.

Nonostante tali limiti ed alcune incongruenze relative a decisioni poco pertinenti con la materia, esse hanno offerto un'interessante e valida base per poter osservare la distribuzione nel periodo considerato delle pronunce nelle singole Regioni, monitorando gli alimenti maggiormente coinvolti (tra gli alimenti sono stati inseriti anche gli animali vivi) e le tipologie di reati verificatisi, con uno sguardo alle ditte ed ai soggetti responsabili, nonché alle varie problematiche commerciali ed igienico-sanitarie riscontrate.

I dati relativi ai controlli realizzati dagli organi di controllo ufficiali nazionali sono stati reperiti dalle relazioni annuali dal titolo "Vigilanza e controllo degli alimenti e delle bevande in Italia" (periodo 2000-2009) emanate dal Ministero della Salute e fornite al Parlamento che funge da collettore delle informazioni e dei numeri delle operazioni che riguardano l'indagine più completa sul controllo della qualità dei prodotti alimentari lungo tutta la filiera produttiva.⁽¹¹⁾

La relazione, a cura del Dipartimento per la Sanità Pubblica Veterinaria, la Nutrizione e la Sicurezza degli Alimenti (Direzione Generale della Sicurezza degli Alimenti e della Nutrizione -

Ufficio VIII)⁽¹²⁾, riguarda le attività di vigilanza e di controllo analitico sugli alimenti e le bevande svolte in Italia da tutte le Amministrazioni centrali e territoriali deputate a tale attività.

Il controllo riguarda sia i prodotti italiani, o di altra provenienza, destinati ad essere commercializzati sul territorio nazionale, che quelli destinati ad un altro Stato dell'Unione europea oppure esportati in uno Stato terzo.

I dati relativi alla sorveglianza epidemiologica delle infezioni veicolate da alimenti sono stati tratti dal Bollettino Epidemiologico Annuale redatto dal Ministero della Salute (periodo 2000-2009)⁽¹³⁾

I dati relativi alle frodi alimentari riguardanti il rischio biologico sono stati inoltre confrontati con quelli derivati dalla sorveglianza epidemiologica delle malattie infettive trasmesse da alimenti.

Occorre, di contro, precisare che detto confronto costituisce un utile elemento di valutazione solo se riferito ai casi registrati in strutture pubbliche. I dati relativi a notifiche di tossinfezioni in ambito domestico ben difficilmente assumono rilievo ai fini dell'applicazione del regime sanzionatorio.

Poiché la sanzione penale trova applicazione nei confronti delle attività che configurano l'ipotesi di reato, rimane così escluso l'ambito degli illeciti amministrativi, in cui ricadono comunque molte condotte connotate da fraudolenza.

Le risultanze sono state confrontate con i dati dei controlli ufficiali operati da organismi nazionali di controllo centrali e periferici.

3.2 Analisi dei dati.

La prima parte dello studio ha riguardato l'analisi delle sentenze passate in giudicato dal 2000 al 2009 che sono state suddivise in base alle regioni in cui sono stati commessi i reati. Al fine di individuare la maggiore concentrazione delle sentenze in esame, si è provveduto a porre in relazione i dati delle sentenze con il numero di abitanti delle rispettive regioni. Per ogni regione è stata calcolata l'incidenza delle sentenze passate in giudicato ogni 100.000 abitanti.

Le sentenze sono state successivamente ripartite in relazione alla tipologia di alimento, oggetto del reato della ravvisata frode alimentare. Tra gli alimenti sono stati inseriti anche gli animali vivi che, pur non potendo considerarsi, sotto un profilo strettamente fisiologico, "sostanze alimentari", tali devono considerarsi sotto quello funzionale, data la loro destinazione all'alimentazione (Cassazione penale, sez. I, 05/10/2000, n. 5536).

Terminata la suddivisione delle sentenze per alimenti l'analisi ha riguardato l'individuazione della fattispecie penale. I dati forniti dal Ministero della Salute in pochissimi casi precisano il reato commesso con l'esatta indicazione dell'articolo relativo alla fattispecie penale violata, limitandosi, nella stragrande maggioranza dei casi ad una alquanto sintetica descrizione del comportamento tenuto dall'agente. Sulla base di detta succinta descrizione e della sanzione inflitta (multa/ammenda – reclusione/arresto) le sentenze sono state suddivise sulla base degli articoli del codice o di legge violati.

I dati delle sentenze sono stati altresì suddivisi sulla base della tipologia di contaminazioni (biologiche, chimiche, fisiche) e per alimenti oggetto della contaminazione medesima.

La prima parte del presente studio si è conclusa con l'analisi dei dati relativi alle sentenze sono in relazione alla carica rivestita dall'autore del reato all'interno della azienda e la suddivisione dei medesimi dati suddivisi sulla base dei settori di appartenenza delle Aziende coinvolte nella commissione del reato.

La seconda parte dello studio ha preso in esame i controlli effettuati dagli organismi a ciò deputati, individuando ed analizzando il numero di ispezioni rispettivamente effettuate, operando una prima suddivisione sulla base delle riscontrate illegittimità amministrative e illiceità penali. I dati relativi alle ispezioni effettuate sono stati posti in relazione al numero di sequestri delle strutture, ai sequestri di merce e del rispettivo controvalore in denaro.

I dati relativi ai controlli sono stati altresì analizzati sotto il profilo dei campioni effettuali e di campioni con esito irregolare e della relativa incidenza percentuale in relazione ad ogni annualità presa in considerazione.

Anche in questo caso, è stato possibile tracciarne un andamento nel periodo di tempo preso in esame.

La terza parte dello studio ha preso in esame il numero di casi di malattie infettive veicolate da alimenti (botulismo, brucellosi, diarrea infettiva, epatite a, febbre tifoide, listeriosi, salmonellosi non tifoidee, trichinosi, turalemia) evidenziandone, anche per mezzo di grafici, i rispettivi andamenti nel periodo di riferimento.

4. RISULTATI

4.1 Distribuzione delle sentenze per regioni

Per effetto della depenalizzazione, il numero delle sentenze dal 2000 ad oggi si è drasticamente ridotto di oltre un quinto rispetto al decennio precedente 1990-1999, ove si era raggiunta una media annua di circa 300 pronunce ⁽¹⁴⁾.

Dall'elenco fornito dal Ministero della Salute, non se ne sono state prese in considerazione 8, in quanto antecedenti l'anno 2000 ed altre due finite nel mucchio erroneamente: una vendita di carburanti auto sofisticati e una questione di permesso di soggiorno.

Nel periodo in esame sono state emesse complessivamente 504 condanne, in media 50,4 all'anno. Il numero maggiore di sentenze (141) è stato rinvenuto nel 2000, mentre il numero più basso(2) è stato rinvenuto nel 2004. Del 2004 ne è rinvenibile una sola.

La distribuzione sul territorio è risultata disomogenea (*Tabella 1 e 2*). Il numero più alto è stato registrato in Lombardia (n. 194), mentre in 4 regioni (Abruzzo, Molise, Calabria e Valle d'Aosta) non è stata notificata alcuna sentenza. Un numero esiguo di sentenze è stato riscontrato nelle seguenti regioni: regioni Lazio (n. 9), Sardegna, Trentino Alto-Adige (n. 4) e in Sicilia (n. 6). Inoltre, se si esclude Milano, non sono quasi mai menzionati capoluoghi importanti e ad alta densità

di popolazione quali Bari e Venezia salvo che per la sezione distaccata di Portici, e tanto meno la Capitale, Roma. Genova dopo il 2000 appare solo 2 volte, Torino solo una volta dopo il 2001, mentre nessuna segnalazione per Bologna dopo il 2002.

Ad ogni buon conto, la media nazionale annua nel periodo si mantiene al di sotto dell'unità (0,88) di sentenze per milione di abitanti. Le aree maggiormente coinvolte sono, in base al numero totale di decisioni, Lombardia, Piemonte Emilia Romagna e Toscana.

Mentre in numero assoluto la Lombardia appare essere la regione con il maggior numero di condanne passate in giudicato, nel rapporto tra il numero di abitanti per regione e condanne il Friuli Venezia Giulia è la regione che presenta il maggior numero di condanne.

Tabella 1. Numero di sentenze passate in giudicato suddivise per regione e per anno

Regione	Numero di sentenze										
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Tot. N°
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0
Piemonte	39	15	2	0	0	0	1	2	2		61
Lombardia	14	0	2	63	0	0	62	52	1		194
Veneto	10	4	4	0	0	4	2	8	2	2	36
Friuli-Venezia Giulia	14	8	2	1	2	0	2	4	6	1	40
Trentino Alto-Adige	2	1	0	0	0	0	0	0	1		4
Liguria	7	0	0	0	0	0	0	0	2		9
Emilia Romagna	14	3	6	0	0	7	4	6	5	3	48
Toscana	9	6	2	2	0	3	2	8	6	5	43
Marche	1	2	1	0	0	0	0	2	0		6
Umbria	14	0	2	0	0	0	0	0	0	1	17
Abruzzo	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0
Molise	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0
Basilicata	0	0	0	0	0	0	3	1	0		4
Lazio	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2	3
Campania	5	1	0	0	0	0	0	4	9	1	20
Puglia	7	1	1	0	0	0	0	0	2		11
Calabria	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0
Sicilia	2	1	0	0	0	0	0	1	1	1	6
Sardegna	2	0	0	0	0	0	0	0	0		2
Totale per anno	141	42	22	66	2	14	76	88	37	16	504

Tabella 2. Numero di sentenze per 100.000 abitanti per anno

Regione	Numero di sentenze per 100.000 abitanti									
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Abruzzo	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Basilicata	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,0	1,7	0,0	0,0
Calabria	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Campania	0,9	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7	1,5	0,2
Emilia Romagna	3,5	0,8	1,5	0,0	0,0	1,7	1,0	1,4	1,2	0,7
Friuli-Venezia Giulia	11,9	6,8	1,7	0,8	1,7	0,0	1,7	3,3	4,9	0,8
Lazio	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4
Liguria	4,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,2	0,0
Lombardia	1,6	0,0	0,2	6,9	0,0	0,0	6,5	5,4	0,1	0,0
Marche	0,7	1,4	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	1,3	0,0	0,0
Molise	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Piemonte	9,2	3,6	0,5	0,0	0,0	0,0	0,2	0,5	0,5	0,0
Puglia	1,7	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,0
Sardegna	1,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sicilia	0,4	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2	0,2
Toscana	2,6	1,7	0,6	0,6	0,0	0,8	0,6	2,2	1,6	1,3
Trentino Alto-Adige	2,1	1,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0	0,0
Umbria	17,0	0,0	2,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,1
Valle d'Aosta	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Veneto	2,2	0,9	0,9	0,0	0,0	0,9	0,4	1,7	0,4	0,4

4.2 Distribuzione delle sentenze per tipologia di alimento

L'alimento che maggiormente viene preso ad oggetto dei reati in esame sono la carne ed i prodotti carnei (complessivamente pari al 20%), seguiti dai prodotti ittici (10 %) e con netto distacco dal pane (4%) dai dolciari (3,7%), dalla pasta (3,5%), in misura sostanzialmente equivalente. Il latte/latticini e l'olio presentano una frequenza simile (3%). Minore coinvolgimento nei reati è stato registrato per prodotti quali le creme (2%) i gelati (0,8%). Il restante 50% dei casi è riconducibile ad altri alimenti e bevande. (Tabella 3)

Tabella 3. Numero di sentenze passate in giudicato suddivise per tipologia di alimento per anno

Tipologia di alimento	Numero di sentenze										Totale alimento
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
Carne	13	5	1	2	0	0	6	6	4	0	37
Prodotti Carnei	26	10	4	4	0	7	2	8	9	2	72
Pesce	11	5	2	5	1	0	5	17	14	14	74
Latte/Latticini	3	0	0	1	0	0	5	6	4	0	19
Creme	4	1	1	0	0	0	0	3	0	0	9
Gelato	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0	4
Olio	5	2	1	3	0	0	0	3	2	1	17
Pane	4	0	1	2	0	0	1	4	2	0	14
Pasta	10	2	1	2	0	0	0	2	0	0	17
Dolciari	6	1	2	3	0	0	2	8	0	0	22
Vari alimenti (*)	14	4	2	15	1	4	5	12	8	4	71
Totale anno	98	30	17	37	2	11	26	71	43	21	356

(*) Alimenti di varia origine (bevande comprese) o casi in cui non si menziona un alimento in particolare.

4.3 Distribuzione delle sentenze per alimento e per norma violata

La Tabella 4, illustra la distribuzione delle sentenze distinte per alimento e per norma violata. Predominano le non conformità legate al “cattivo stato di conservazione” degli alimenti di cui

all'art. 5 lett. b): insudiciamento o inadeguatezza di locali e attrezzature di lavorazione, abuso termico per il mancato rispetto delle temperature controllate, mancanza di involucri protettivi dalle contaminazioni ambientali (tipicamente dagli agenti atmosferici) e dal contatto diretto con altri generi alimentari o inadeguate modalità di esposizione al pubblico.

Si evidenziano anche più di un centinaio di contestazioni relative a surgelamento e congelamento dei prodotti: i casi di alimenti surgelati o congelati all'origine e poi consegnati all'acquirente scongelati senza far menzione del loro stato originario configurano la frode per difformità qualitativa (art. 515 c.p.).

Di tutte le condanne, 45 sono state emesse in forma di sentenza del tribunale monocratico a seguito della fase dibattimentale, con inflitte quasi sempre ammende per contravvenzioni; oltre 60 sono stati i patteggiamenti della pena, mentre oltre 400 i procedimenti terminati con decreto penale di condanna del GIP, inaudita altera parte e non opposti dall'imputato. In questi le multe irrogate per i delitti raramente (meno di 10) superano i mille euro e fino ad un massimo di € 6.660 (Tribunale di Montepulciano).

Riguardo ai benefici di legge, in oltre 100 casi, di cui il 20% circa di delitti, è stata concessa la non menzione in fedina penale e circa una decina di pene hanno fruito della sospensione condizionale. In altri 4 la sanzione è stata condonata per indulto.

Solo 7 le misure detentive, di cui 6 sospese, ma una per commercio di farmaci scaduti in un alloggio per anziani (art. 443 c.p.) e un arresto per una contravvenzione.

Tabella 4. Numero di sentenze passate in giudicato suddivise per tipologia di alimento e per norma violata (2000 - 2009)

Tipologia di alimento	N° di sentenze	Norma violata										Altri reati	Totale Reati
		Codice Penale				Legge 283/62 art. 5							
		art. 515	art. 516	art. 517	art. 517 bis	lett. a)	lett. b)	lett. c)	lett. d)	lett. g)	lett. h)		
Carne	34	2	1	0	0	1	8	3	8	8	0	3	30
Prodotti carnei	71	25	4	2	5	1	13	8	25	4	0	0	73
Pesce	55	10	0	0	0	0	22	8	21	2	0	1	53
Latte/Latticini	18	2	0	0	0	0	13	0	3	0	0	2	16
Creme	9	1	0	0	0	1	4	1	3	1	0	0	10
Gelati	4	0	0	0	0	0	0	1	3	0	0	0	4
Olio	17	4	1	0	0	1	0	0	10	0	0	2	15
Pane	14	3	1	0	0	1	4	0	9	0	0	3	21
Pasta	17	4	0	0	0	1	2	2	9	0	0	0	18
Dolciari	20	4	0	0	0	1	11	1	7	0	0	0	19
Vari alimenti (*)	245	64	2	0	0	2	126	2	66	8	12	14	268
Totale	504	119	9	2	5	9	203	26	164	23	12	25	527

(*) Alimenti di varia origine (bevande comprese) o casi in cui non si menziona un alimento in particolare.

4.4 Distribuzione delle sentenze per tipologia di contaminazione

La frode alimentare più frequente attiene al commercio di alimenti contaminati, riscontrata in oltre 220 casi (oltre il 40% delle pronunce) (Tabella 5).

Inoltre, numerose le infrazioni relative ad “altri alimenti non di origine animale” comprendenti in gran parte gli ortofrutticoli, ma anche spezie, salse e conserve vegetali, riso e orzo.

Le contaminazioni di carattere biologico riguardano in prevalenza prodotti carnei e ittici, in gran parte per non conformità microbiologiche legate ad agenti infettivi quali *Salmonella* e *Listeria*, ed alla concentrazione di cariche batteriche superiori a quelle consentite (quali *mesofili*, *coliformi fecali*, *E.coli*). A parte queste ultime rientranti specificatamente nell’art. 5 lett. c) L. 283/62, le altre sono risolte come alimenti insudiciati o “presuntivamente” nocivi secondo la lett. d).

Tale contravvenzione è assunta anche in situazioni che meglio potevano considerarsi nocive per la patogenicità o spiccata virulenza del microrganismo e punirsi più severamente come frodi sanitarie ai sensi del 444 c.p., quantomeno nella forma colposa: presenze di *enterotossina stafilococcica A* e

ceppi produttori di *entorotossine stafilococciche A e C* in formaggi, di *Salmonella* di tipo *B* (paratifoidea) in carni macinate, di quella *typhimurium* in salsicce e carni di suino, insieme di *Salmonella goldcoast* e *Listeria monocytogenes* in salame stagionato. O quando i giudici stessi hanno espressamente riconosciuto la pericolosità per dei derivati da latte proveniente da allevamento conclamato infetto da brucellosi e non sanificato, e per elevata carica di *Salmonella* o alterazione dei cibi somministrati, tali da cagionare tossinfezioni agli avventori.

Con larve e parassiti l'alimento è definito infestato o invasato (lett. *d*), sebbene per due casi di *Anisakis* vive e vitali in prodotti ittici, forse sarebbe più corretto nocivo; con le muffe si parla di stati di insudiciamento, per la loro presenza, o di alterazione, di cui sono evidente manifestazione.

Tra le contaminazioni di natura chimica, la matrice carnea, in particolare carni trite fresche e insaccati, è oggetto delle aggiunte abusive di solfiti ed acido ascorbico, come stabilizzanti, con violazione della lett. *g*) dell'art. 5 L. 283/62 sia quale additivo non consentito sia per concentrazione superiore ai limiti; quest'ultima anche per l'unico caso di riscontro di colorante *sudan* in peperoncino macinato. Il tribunale di Benevento, d'altra parte, in relazione alla presenza di ammonio in pasticcini sottolinea la variazione dei naturali caratteri organolettici, probabilmente volendo così contestare la lett. *a*). In 4 casi invece l'alimento additivato è stato considerato "non genuino" e il suo commercio punito con l'art. 516 c.p., di cui solo per due casi la succinta descrizione permette di cogliere il motivo del diverso atteggiamento del giudice: è presente il connotato dell'ingannevolezza, poiché l'alimento è venduto come genuino senza esserlo.

La presenza abusiva di pesticidi e fungicidi negli ortofrutticoli, contestata 17 volte per il superamento dei limiti, rientra nell'art. 5 lett. *h*) legge 283/62, che non riguarda invece i prodotti non autorizzati. Si presume allora che, quando il principio attivo (*dietofencarb* e *tebuconazolo*) è stato classificato dal giudice come "non ammesso", sia stata applicata la lett. *d*) per idoneità a rendere nocivo l'alimento.

Nella vendita "*aliud pro alio*" ricade una fornitura di olio etichettato come "prodotto biologico" ma contaminato da insetticida vietato. Sebbene tale frode implica la consegna del prodotto, il tribunale

di Ferrara la contesta anche per mera detenzione in un'azienda agricola di pere con biocida non consentito: meglio sarebbe stato l'art. 516 c.p. che comprende le fasi precedenti alla vendita.

Nella ristorazione l'impiego o la somministrazione di oli e strutto di frittura con eccedenza di *sostanze polari (monogliceridi, digliceridi, acidi grassi liberi)* a seguito di ripetuto uso senza ricambio, sono sanzionate con la lett. *d)* in ragione della loro alterazione. In verità la quantità massima di 25g/100g di tali composti, buoni indicatori del deterioramento dell'olio o del grasso, è indicata solo in una circolare (Min. Sanità n. 1 del 1991) che è priva di forza normativa. L'accertamento deve dunque provare la reale degradazione sulla base delle conoscenze e dei dati scientifici acquisiti, utilizzando tale limite come mero riferimento.

La presenza in pesci di *mercurio e monossido di carbonio* sono state punite come semplici contravvenzioni, in quanto probabilmente considerate pericolose solo in astratto, pur essendo non consentite, data l'elevata tossicità, la prima sopra il limite di 0,5 mg/kg di alimento e la seconda in totale assenza di residuo, e dunque da reputarsi nocive in concreto (art. 444 c.p.).

In un caso poi è ravvisato il concorso formale dell'art. 441 c.p. e dell'art. 5 lett. *g)* per l'aggiunta di *solfo di rame* nell'acqua di allevamento delle trote. Ma due imprecisioni si osservano: *in primis*, la sostanza non è, come precisato dal tribunale, un "additivo chimico non consentito", bensì un anticrittogamico usato in agricoltura come fungicida o pesticida (tradizionalmente per la vite) e ad uso non agricolo come erbicida contro le alghe invasive o per la disinfestazione di parassiti in pesci d'acquario. *In secundis*, il delitto contestato, attinente all'adulterazione di prodotti commerciali, non è certo riferibile all'acqua di allevamento. L'alta tossicità del principio attivo per la fauna ittica poteva configurare la violazione dell'art. 440 c.p. o della lett. *a)*, qualora fosse provata o meno la reale modifica delle carni dei pesci per il consumo umano, salvo ulteriori norme a tutela dell'ambiente.

Il commercio di animali da macello trattati con sostanze illecite (anabolizzanti, tireostatici, farmaci non autorizzati) allo scopo di variare la naturale composizione delle carni è contestato tramite l'art. 5 lett. *a)*, in linea con la giurisprudenza in materia, se in relazione alle quantità di residui presenti

non vi sia reale pericolo per la salute. Altrettanto succede per una vendita di bovino con progesterone, ormone endogeno, oltre il limite fisiologico, e per uso in allevamento di conigli del cloramfenicolo in premiscela medicata, vietato dal D.M. 06/09/94. In simili situazioni, qualora qualità e quantità del residuo procurassero una nocività concreta, sovengono i delitti dell'art. 440 c.p., se l'imputato sia agente della somministrazione illecita, o dell'art. 442 c.p., se sia solo commerciante del bestiame.

Le contaminazioni fisiche riguardano il reperimento in prodotti della panetteria e paste di un rivetto metallico, grasso lubrificante, cenere oltre i limiti, un essicante sconosciuto in bustine (del tipo usato nelle confezioni di apparecchi elettronici), e in partite di funghi essiccati di *Ganoderma lucidum*, specie fungina non commestibile perché legnosa. Ritenuti alimenti insudiciati o nocivi, trova applicazione l'art. 5 lett. d).

Tabella 5. Numero totale e suddivisione dei vari tipi di contaminazioni biologiche, chimiche e fisiche riscontrate in diverse matrici alimentari nell'ambito delle sentenze passate in giudicato (2000 - 2009)

Matrici alimentari	Totale contaminazioni	Contaminazioni																			
		Biologiche										Chimiche					Fisiche				
		Microbiologiche										Additivi					Contaminanti fisici	Contaminanti vari/non defn.			
		<i>Salmonella</i> spp.	<i>Staphylococcus</i> spp.	<i>Escherichia coli</i>	<i>Listeria</i> spp.	Coliformi	Altre specie microbiche	<i>Brucella</i> spp.	<i>Bacillus cereus</i>	Muffe/Funghi	Larve/Parassiti	Solfiti	Acido ascorbico	Addit. non sp.	Farmaci/Anaboliz.	Fitosanitari			Aflatossine/ Istam/ Biotossine algali	Sostanze polari	Chimici vari
Animali vivi	2													2							
Carne	6	6																			
Prodotti carnei	56	19		7	7		2			3	7	13	3	1							
Prodotti Ittici	26	1		4		5	5			4	2					3		3			
Latte /Derivati	5		2					1		1						1					
Pane/Pasta (anche ripiena)	16	3	1				4			2										4	
Crema/Gelato	10	3			1	1	1				1		1								
Olio	7												1				6				
Vari alimenti (*)	92	3		18	4		9		1	5	18	1		4		16	2	1		2	6
Totale	220	35	3	29	12	6	21	1	1	11	29	17	3	7	2	16	6	7	3	6	6

(*) Alimenti di varia origine o casi in cui non si menziona un alimento in particolare.

4.5 Distribuzione delle sentenze per tipologia delle aziende coinvolte e dei soggetti responsabili

Per quanto concerne i settori di attività coinvolti (*Taella 6*), al primo posto si trovano la ristorazione seguita con minimo scarto dal commercio al dettaglio, mentre la produzione con vendita all'ingrosso e da quella con smercio al dettaglio presentano valori di gran lunga inferiori e tra loro molto vicini.

I “supermercati” sono inseriti nella vendita al dettaglio, in mancanza di una precisa descrizione dei requisiti dimensionali tale da permetterne l'eventuale collocazione nella categoria della distribuzione, così che in questa appaiono i pochi casi classificati tali nelle sentenze.

L'imputazione soggettiva (*Tabella 6*) ricade spesso sulle figure del titolare, rappresentante legale della ditta individuale. Un minore, ma comunque significativo numero di casi riguarda il rappresentante legale della Società, mentre gli altri casi sono ripartiti in modo sufficientemente omogeneo e residuale tra le altre possibili figure.

In alcuni casi, trattandosi di reati colposi, la sanzione è stata comminata al titolare/rappresentante legale per non aver impedito la condotta vietata in ragione di un omesso controllo. Detta responsabilità è stata attribuita a titolo di “*culpa in eligendo*”, quale l'affido negligente ad un soggetto professionale inadeguato di adempimenti operativi o di una fornitura di merci, o di “*culpa in vigilando*”, quale la mancata disposizione delle opportune misure di controllo dell'attività.

Tenuto conto poi che circa il 46% delle strutture coinvolte sono ditte individuali, dato in linea con la netta prevalenza di piccoli esercizi pubblici o commerciali come bar, ristoranti, “generi alimentari”, gastronomie e macellerie, il maggior numero di pene è inflitto ai titolari delle stesse, potendosi presumere situazioni implicanti la personale responsabilità come agenti o correi del fatto incriminato.

Trentuno episodi sono addebitati al personale dipendente (commesso, addetto alle vendite, cuoco) quale autore materiale.

Infine, la “personalizzazione” della responsabilità è riconosciuta a volte nei confronti di addetti responsabili di un punto vendita, comparto o mensa in virtù dei poteri autonomi di controllo formalmente conferiti.

Nell’ambito degli OSA condannati, il 18% sono extra-comunitari. Il dato è in continua crescita.

Tabella 6. Tipologia dei soggetti responsabili e settori aziendali coinvolti nelle sentenze passate in giudicato (2000 - 2009)

	Soggetti responsabili								Settori aziendali									
	Titolare o Rapp.te legale Ditta Individuale	Titolare Azienda (non individuale)	Rapp.te legale Società	Amministratore Delegato	Dipendente Resp.te Legale (con delega)	Dipendente Resp.te “de facto”	Non Classificabili	TOTALE	Distribuzione	Produzione con Vendita Ingrosso	Produzione con Vendita Dettaglio	Commercio ingrosso	Commercio Dettaglio	Ristorazione	Distribut. Automatici	Ambulante	Non Classificabili	Totale
Cat.	245	37	177	23	30	31	15	558	8	53	49	23	159	169	2	28	7	491
Soggetti Extra-comun.	62	0	22	1	0	2	3	90	0	0	1	1	27	58	0	2	0	89

4.6 Attività degli organismi di controllo ufficiali

Gli organismi che effettuano controlli ufficiali presi in considerazione dal presente studio sono:

NAS (Nucleo Anti-soffisticazioni Carabinieri), S.I.A.N (Servizio Igiene Alimenti e Nutrizione), S.V. (Servizio Veterinario), A.R.P.A. (Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale), I.Z.S (Istituto Zooprofilattico Sperimentale.), ICRF/ICQ (Ispettorato centrale per il controllo della qualità dei prodotti agroalimentari e la GF (Guardia di Finanza).

L'attività espletata dagli organismi di controllo nel periodo compreso tra il 2000 e il 2009 ha evidenziato una notevole diminuzione (dimezzamento) del numero delle ispezioni passate dalle quasi 2 milioni del 2000 alle poco più di un milione del 2009.

Non risultano pubblicati i dati relativi all'anno 2004 per quanto riguarda le infrazioni riscontrate, gli arresti, le strutture chiuse ed i sequestri di strutture e merci, mentre si rinvergono i dati relativi ai controlli su campioni analizzati e quelli irregolari. Detta omissione è riconducibile alla mancata trasmissione dei dati al Ministero della Salute o ad una omissione nella formazione del dato di sintesi da parte del Ministero medesimo.

I dati analizzati hanno fatto emergere una sufficiente omogeneità dei dati con riferimento alle irregolarità amministrative riscontrate, mediamente intorno alle 84.500 per ogni anno. Anche il numero delle irregolarità penali riscontrate nel periodo di riferimento risultano piuttosto omogenee attestandosi sul valore medio di 8.250 per ogni anno con l'unica eccezione dell'anno 2005 dove sono stati riferite oltre 25.000 irregolarità penali. L'organismo di controllo al quale il dato "fuori scala" è riconducibile è l'ICQ che da solo riferisce quasi 18.000 irregolarità penali, contro una media degli anni precedenti e successivi al 2005 contenuta in poche centinaia (valore più alto raggiunto nel 2008 con 543 irregolarità penali riscontrate).

Il dato relativo agli arresti non è pervenuto per gli anni 2003 e 2004. La media negli altri anni si è attestata sul valore medio di 37,5 con il valore più elevato raggiunto nel 2008 con 53 arresti. L'anno in cui si è proceduto a meno arresti è risultato essere il 2001 con solo 11 persone sottoposte alla misura detentiva.

Fatta eccezione, anche in questo caso per gli anni 2003 e 2004 i cui dati non sono pervenuti, il numero delle strutture chiuse in seguito alle irregolarità riscontrate hanno presentato una buona omogeneità, oscillando da un valore massimo di 1.009 strutture nell'anno 2000 ad un valore minimo di 797 nel 2005. I provvedimenti di chiusura sono stati disposti esclusivamente dai NAS.

Quanto al dato relativo alle merci sequestrate, l'andamento si presenta piuttosto variegato. Il dato macroscopicamente sottodimensionato è relativo all'anno 2003 in cui sarebbero state sequestrate

solo 75 tonnellate di prodotto contro le 12.000 tonnellate del 2000 e fino alle 60.000 tonnellate sequestrate nel 2006. Fatta eccezione per l'anno 2003, la media dei sequestri si attesta sulle 28.000 tonnellate di prodotto. Il valore delle merci sequestrate presenta ampissimi margini di oscillazione.

Il primo dato sconcertante è che nell'anno 2000 e quindi in vigenza della lira, sono state sequestrate quasi 12.000 tonnellate di prodotto per un controvalore, espresso in euro per maggiore facilità di confronto, di poco più di 4 milioni. Nell'anno 2003, a fronte di sole 75 tonnellate il controvalore segnalato ammonta ad oltre 6 milioni. Le ipotesi sono due: enorme differenza di tipologia e di prezzo del prodotto sequestrato oppure avevano ragione coloro che sostengono che l'avvento della moneta europea ha determinato una enorme spinta inflattiva! Nei restanti anni il valore delle merci sequestrate appare comunque piuttosto variegato: si passa da un minimo di 83 milioni del 2001 agli oltre 343 milioni di euro del 2008, mentre il dato relativo al 2009 ammonta ai quasi 140 milioni di euro.

Il rapporto tra i campioni analizzati e quelli riscontrati irregolari, mentre si sono mantenuti piuttosto uniformi nel corso degli anni tra il 2000 e il 2005 con valore intorno al 2,5% di media, negli anni successivi (2006, 2007, 2008 e 2009) la percentuale di campioni irregolari si è quasi dimezzata passando a circa l'1,4%.

Tabella 7. Ispezioni

Anno	GF	ICRF/ICQ	NAS	SIP/SIAN	SV	Totale
2000		24.260	37.176	359.933	1.526.230	1.947.599
2001		25.315	38.904	339.768	1.414.579	1.818.566
2002		23.609	36.962	312.032	1.148.797	1.521.400
2003	165	24.616	39.352	311.186	1.323.821	1.699.140
2004				243.905	980.929	1.224.834
2005	30	40.472	37.326	289.945	1.005.893	1.373.666
2006	38	46.132	35.138	260.001	1.072.134	1.413.443
2007	51	39.479	28.173	236.931	901.490	1.206.124
2008	51	37.036	29.193	208.091	810.199	1.084.570
2009	46	24.624	34.675	221.035	764.486	1.044.866
Totale	381	285.543	316.899	2.782.827	10.948.558	14.334.208

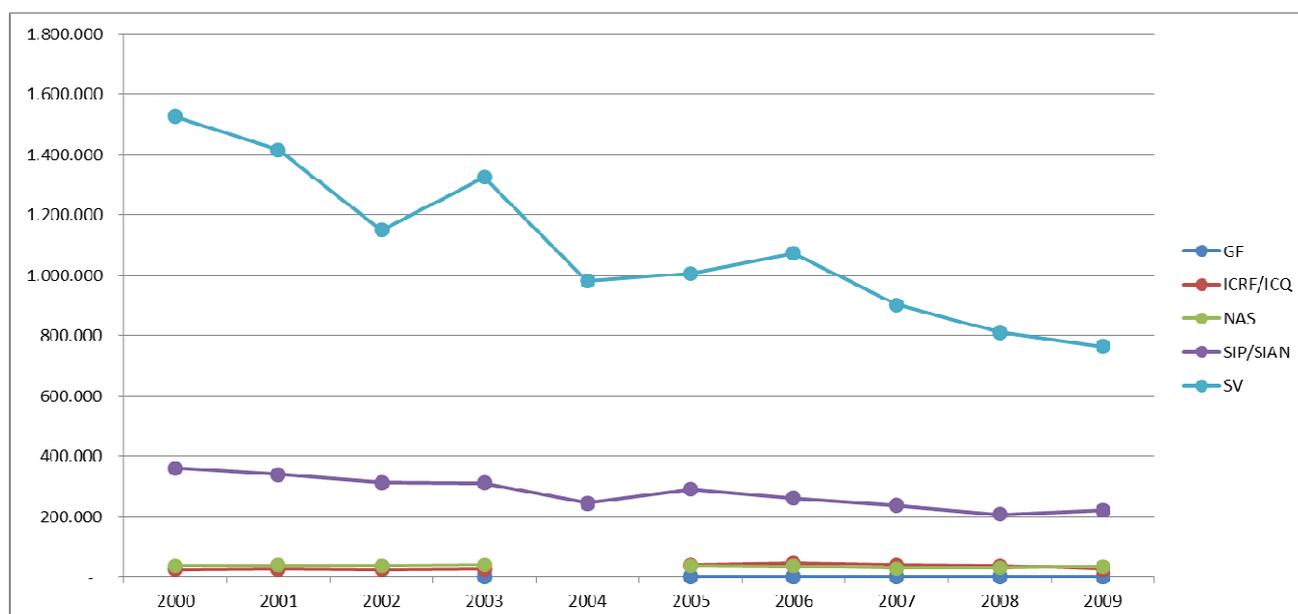


Figura 1. Ispezioni

Tabella 8. Infrazioni amministrative

Anno	GF	ICRF/ICQ	NAS	SIP/SIAN	SV	Totale
2000		3.533	21.866	37.662	15.501	78.562
2001	79	3.549	19.705	52.647	14.499	90.479
2002	13	3.650	20.266	48.829	15.116	87.874
2003	40	3.596	22.620	51.221	19.728	97.205
2004						
2005	12	3.787	19.804	49.623	16.618	89.844
2006	24	3.737	17.922	41.110	15.762	78.555
2007	25	4.212	18.787	43.160	19.674	85.858
2008	25	4.547	15.520	34.067	17.154	71.313
2009	25	3.210	18.774	42.910	19.433	84.352
Totale	243	33.821	175.264	401.229	153.485	764.042

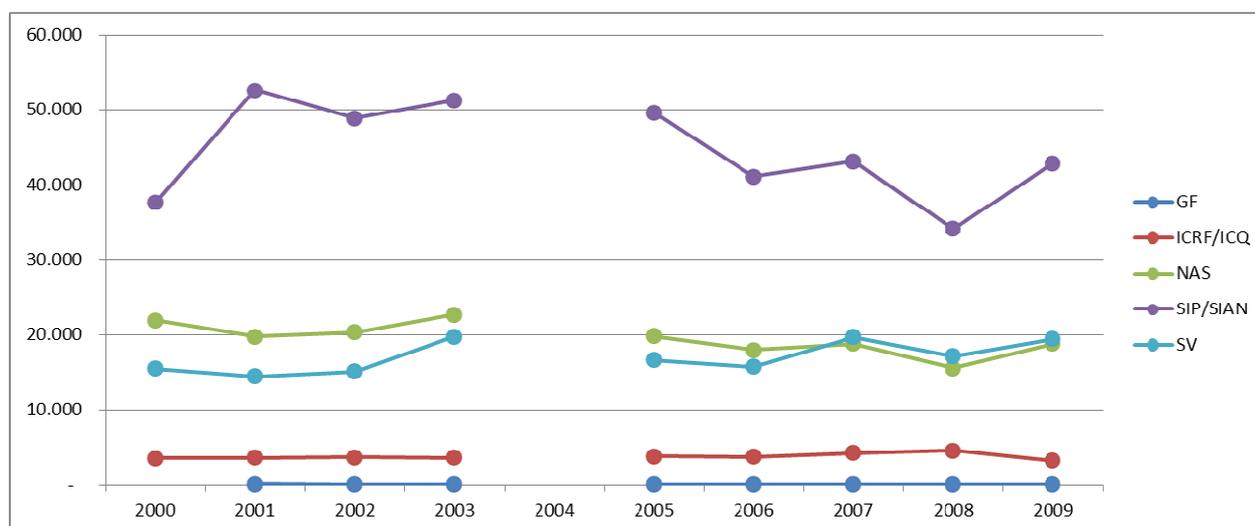


Figura 2. Infrazioni amministrative

Tabella 9. Infrazioni penali

Anno	GF	ICRF/ICQ	NAS	SIP/SIAN	SV	Totale
2000		279	4.360	2.803	1.464	8.906
2001	30	333	4.069	2.179	1.183	7.794
2002	18	421	5.395	1.944	885	8.663
2003	82	234	5.677	2.040	1.439	9.472
2004						
2005	18	17.901	3.181	2.097	2.460	25.657
2006	16	448	4.189	1.426	1.007	7.086
2007	10	459	5.559	1.473	1.055	8.556
2008	10	543	6.149	915	948	8.565
2009	23	330	4.568	1.204	1.289	7.414
Totale	207	20.948	43.147	16.081	11.730	92.113

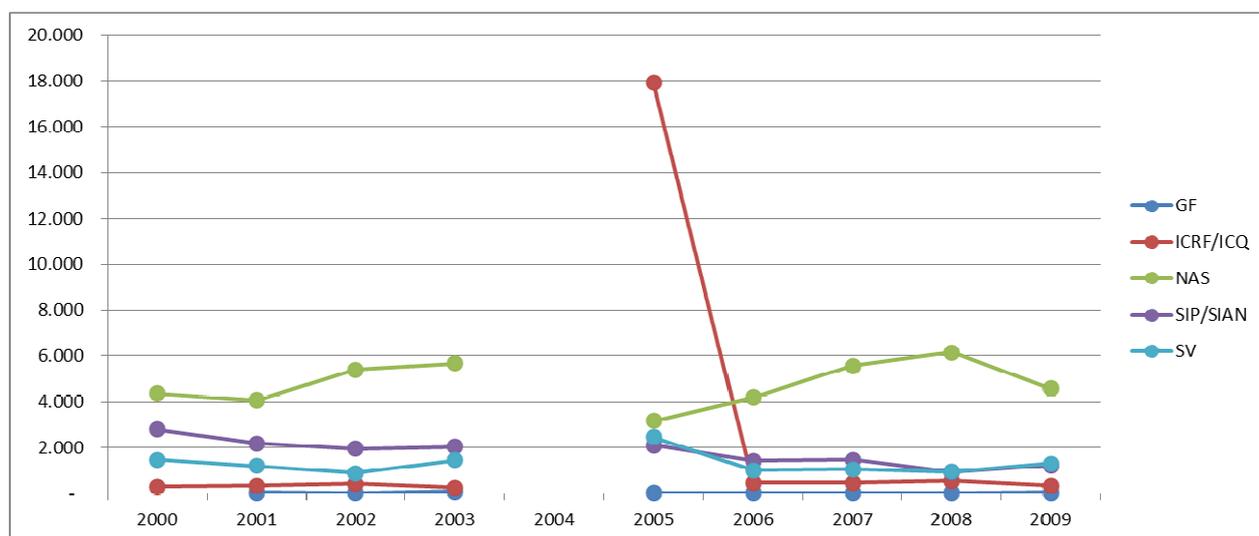


Figura 3. Infrazioni penali

Tabella 10. Infrazioni totali

Anno	ARPA	GF	ICRF/ICQ	IZS	NAS	SIP/SIAN	SV	Totale
2000	3.371	40	3.812	1.779	26.226	40.465	16.965	92.658
2001	4.575	109	3.882	1.906	23.774	54.826	15.682	104.754
2002	2.885	31	4.071	2.397	25.661	50.773	16.001	101.819
2003	2.983	122	3.830	2.783	28.297	53.261	21.167	112.443
2004								
2005	2.152	30	21.688	2.115	22.985	51.720	19.078	119.768
2006	2.598	40	4.185	1.685	22.111	42.536	16.769	89.924
2007	1.437	35	4.671	1.860	24.346	44.633	20.729	97.711
2008	1.519	35	5.090	2.131	21.669	34.982	18.102	83.528
2009	1.070	48	3.540	1.718	23.342	44.114	20.722	94.554
Totale	22.590	490	54.769	18.374	218.411	417.310	165.215	897.159

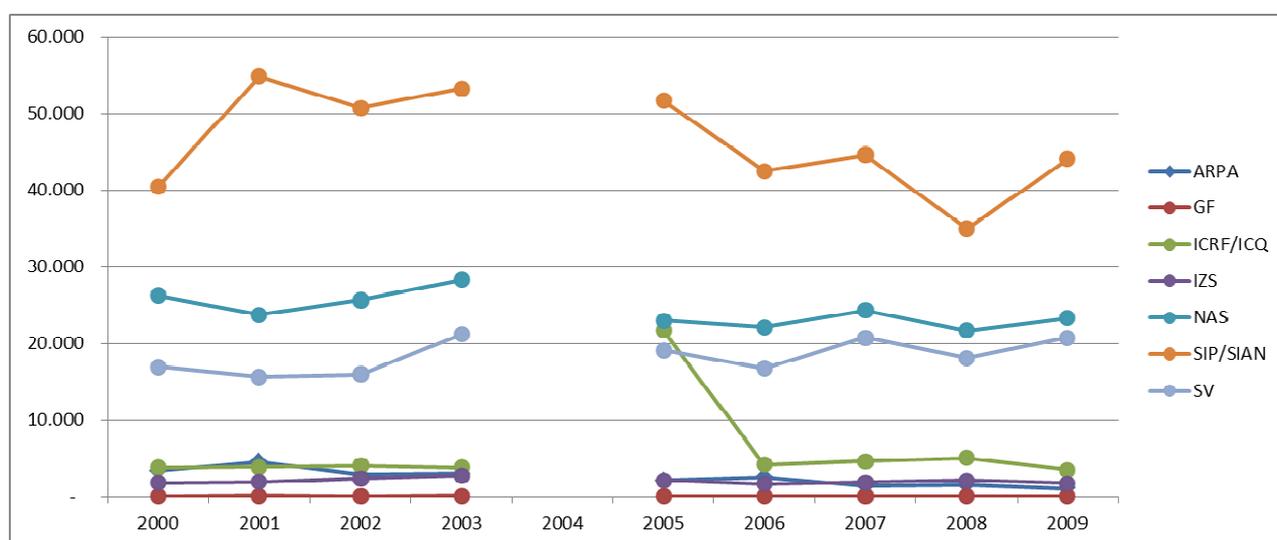


Figura 4. Infrazioni totali

Tabella 11. Arresti

Anno	GF	NAS	Totale
2000		16	16
2001	2	9	11
2002		47	47
2003			
2004			
2005		38	38
2006	1	39	40
2007	4	47	51
2008	4	49	53
2009		44	44
Totale	11	289	300

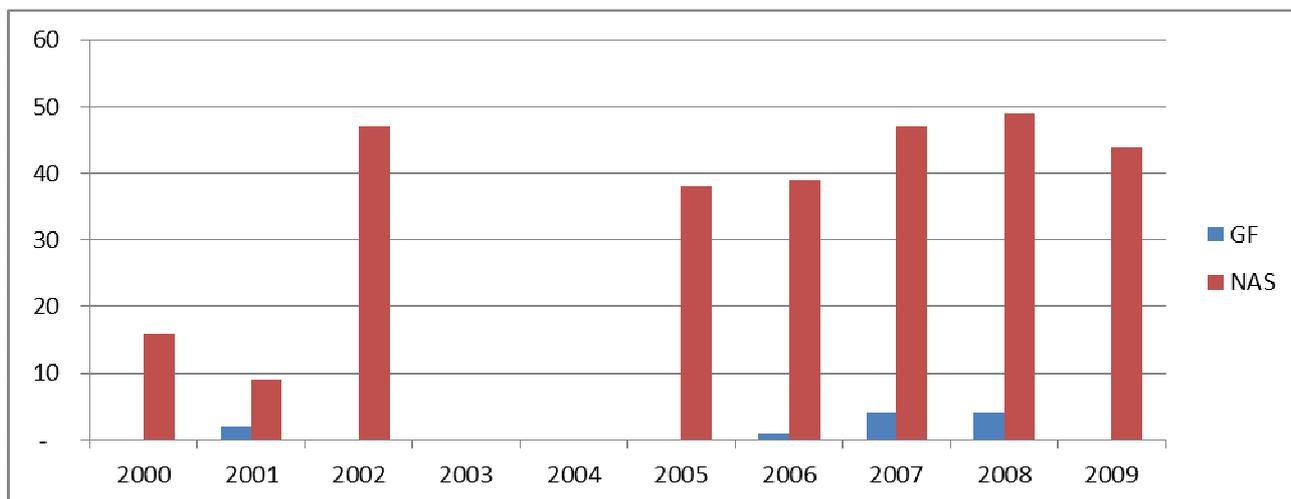


Figura 5. Arresti

Tabella 12. Strutture chiuse

Anno	NAS
2000	1.009
2001	881
2002	965
2003	
2004	
2005	797
2006	861
2007	853
2008	844
2009	990
Totale	7.200

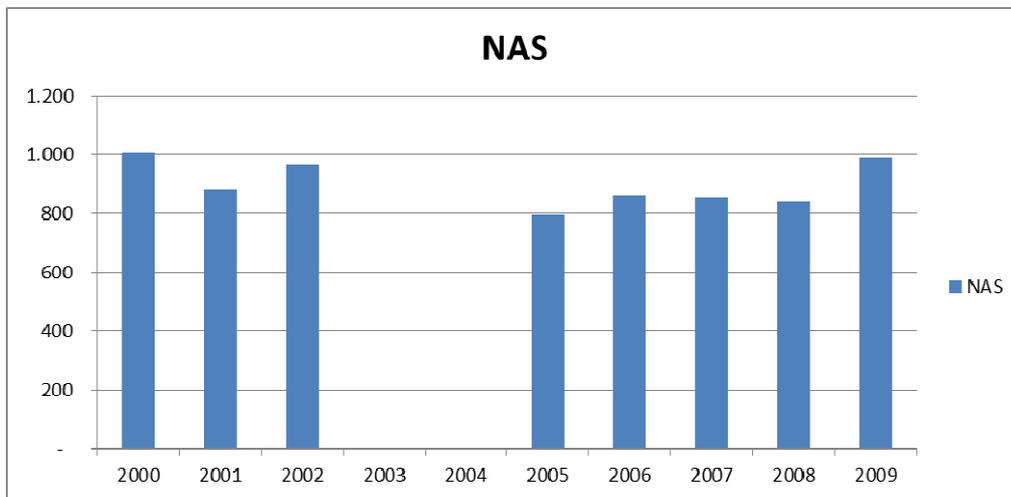


Figura 6. Strutture chiuse

Tabella 13. Strutture sequestrate

Anno	GF	ICRF/ICQ	NAS	Totale
2000	25	277	402	704
2001	64	294	463	821
2002	20	178	446	644
2003		229		229
2004				
2005		486	419	905
2006		473	495	968
2007		667	595	1.262
2008		1.311	600	1.911
2009		821	669	1.490
Totale	109	4.736	4.089	8.934

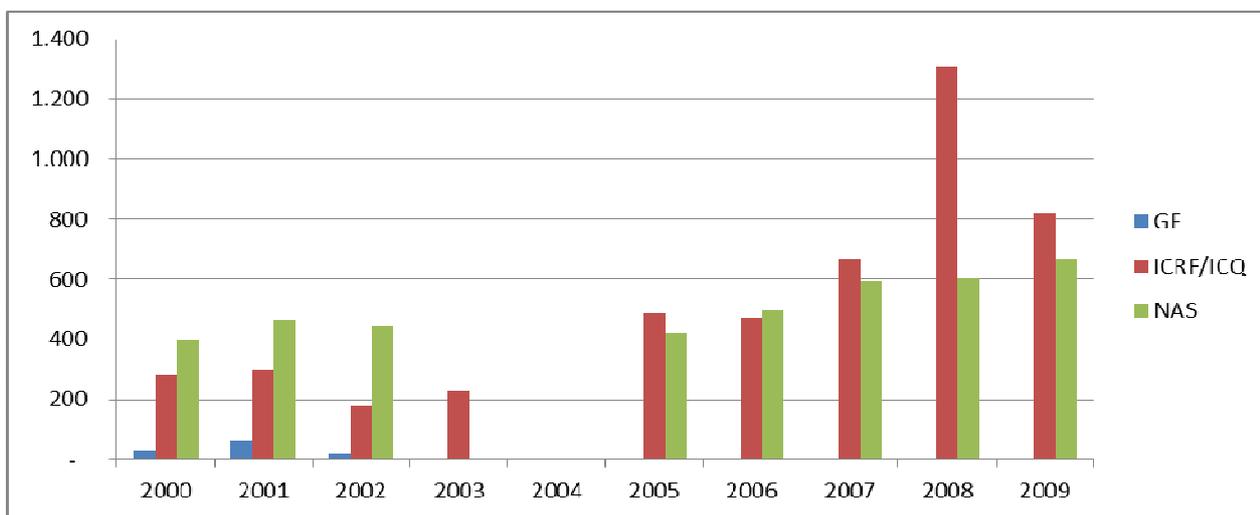


Figura 7. Strutture sequestrate

Tabella 14. Kg sequestrati

Anno	GF	ICRF/ICQ	NAS	Totale
2000		5.117.994	6.881.684	11.999.678
2001	328.455	3.395.308	11.239.787	14.963.550
2002	105.783	4.389.418	15.246.331	19.741.532
2003	75.695			75.695
2004				
2005	1.450.681		25.262.377	26.713.058
2006	427.368		60.369.700	60.797.068
2007	331.116		14.271.352	14.602.468
2008	331.116		34.780.446	35.111.562
2009	2.395.812		39.337.310	41.733.122
Totale	5.446.026	12.902.720	207.388.987	225.737.733

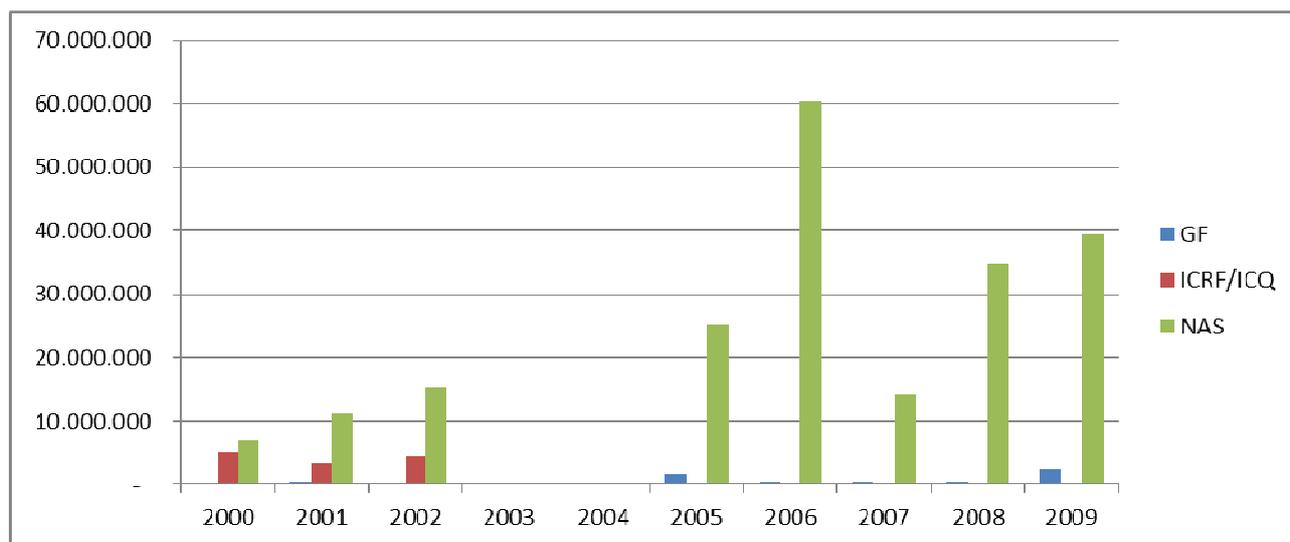


Figura 8. Kg sequestrati

Tabella 15. Valore dei sequestri in euro

Anno	ICRF/ICQ	NAS	Totale
2000	4.088.246	36.158	4.124.404
2001	1.307.380	81.903.712	83.211.092
2002	4.478.696	103.645.159	108.123.855
2003	6.104.983		6.104.983
2004			
2005	9.326.846	108.545.632	117.872.478
2006	8.570.124	52.053.309	60.623.433
2007	22.691.996	121.210.469	143.902.465
2008	181.598.065	161.586.000	343.184.065
2009	15.711.144	124.143.857	139.855.001
Totale	253.877.480	753.124.296	1.007.001.776

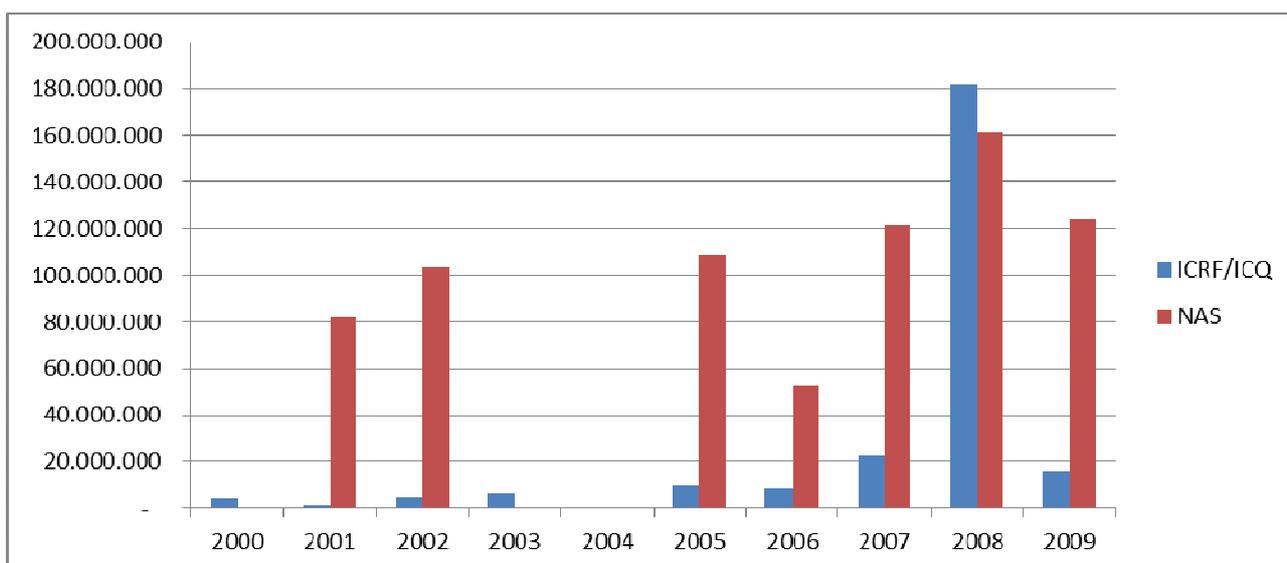


Figura 9. Valore dei sequestri in euro

Tabella 16. Percentuale irregolarità

Anno	ARPA	ICRF/ICQ	IZS	SIP/SIAN	SV
2000	3,8%	11,9%	2,2%	3,7%	1,0%
2001	4,3%	8,7%	2,0%	3,5%	1,5%
2002	3,7%	9,0%	2,6%	3,5%	1,8%
2003	4,5%	7,9%	4,0%	3,3%	1,8%
2004	3,6%		2,6%	3,3%	2,4%
2005	2,9%	9,0%	3,1%	4,2%	1,8%
2006	4,0%	9,0%	2,7%	2,3%	0,6%
2007	2,1%	9,5%	3,6%	2,9%	0,6%
2008	2,1%	10,2%	2,1%	2,7%	0,7%
2009	1,4%	11,9%	2,0%	2,6%	0,9%

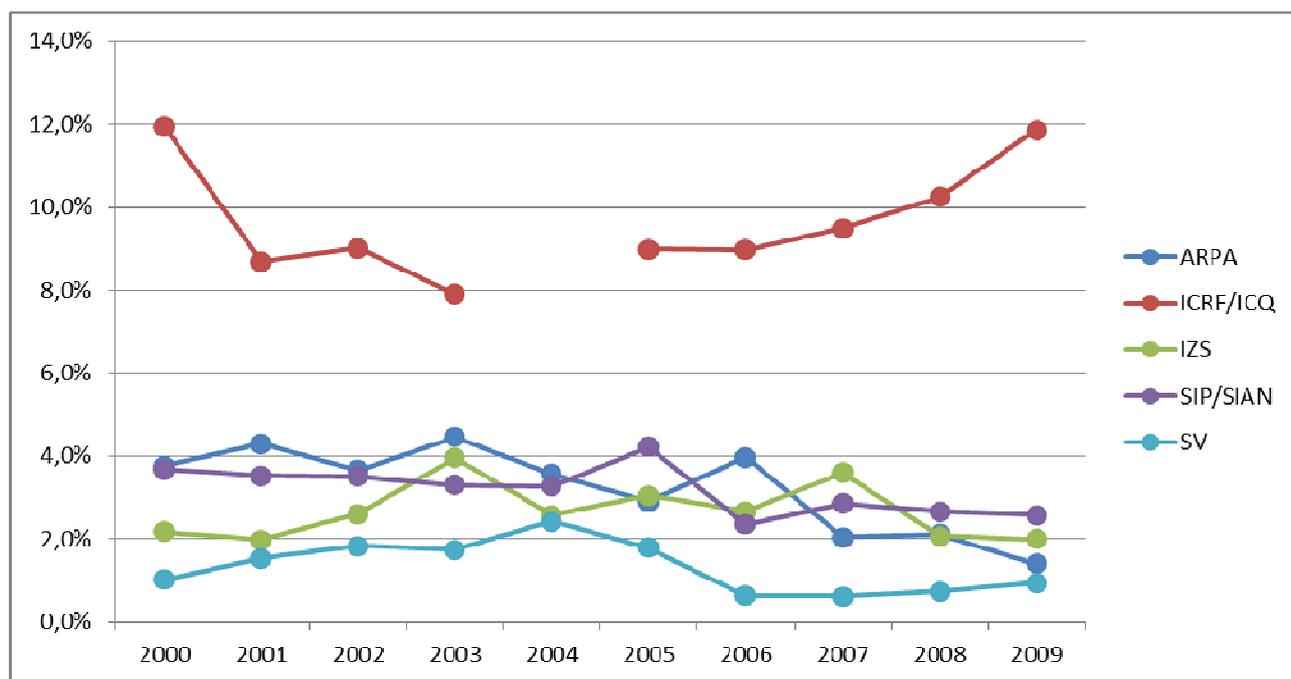


Figura 10. Percentuale irregolarità

Tabella 17. Campioni analizzati

Anno	ARPA	ICRF/ICQ	IZS	SIP/SIAN	SV	Totale
2000	80.082	8.959	78.093	88.993	461.997	718.124
2001	90.879	11.543	85.217	92.335	266.682	546.656
2002	70.368	9.716	73.134	75.129	208.657	437.004
2003	64.070	9.018	56.868	73.853	337.851	541.660
2004	50.035		60.459	58.013	257.986	426.493
2005	65.673	12.456	64.119	70.548	498.646	711.442
2006	53.120	11.256	54.263	62.490	427.333	608.462
2007	61.009	9.797	49.764	57.998	487.354	665.922
2008	67.808	9.474	99.108	45.579	322.034	544.003
2009	66.550	7.168	77.235	50.230	294.597	495.780
Totale	669.594	89.387	698.260	675.168	3.563.137	5.695.546

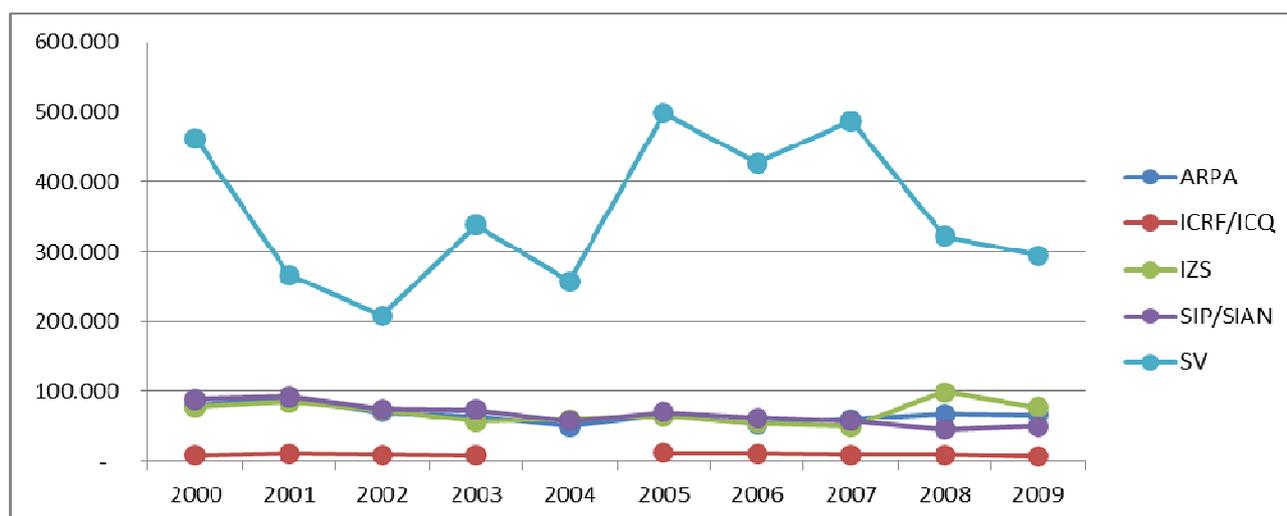


Figura 11. Campioni analizzati

Tabella 18. Campioni irregolari

Anno	ARPA	ICRF/ICQ	IZS	SIP/SIAN	SV	Totale
2000	3.014	1.069	1.705	3.277	4.698	13.763
2001	3.902	1.003	1.688	3.263	4.092	13.948
2002	2.574	876	1.907	2.640	3.820	11.817
2003	2.861	712	2.252	2.446	5.928	14.199
2004	1.789		1.555	1.903	6.289	11.536
2005	1.905	1.119	1.962	2.980	8.920	16.886
2006	2.111	1.010	1.446	1.468	2.744	8.779
2007	1.251	929	1.796	1.655	3.060	8.691
2008	1.437	970	2.057	1.218	2.389	8.071
2009	940	850	1.547	1.294	2.773	7.404
Totale	21.784	8.538	17.915	22.144	44.713	115.094

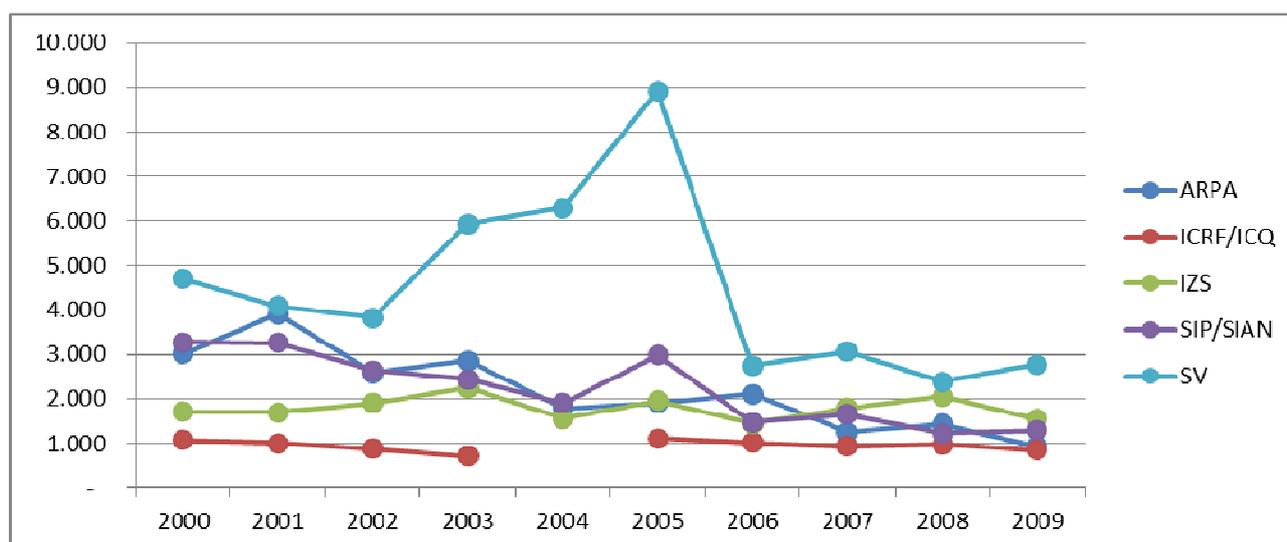


Figura 12. Campioni irregolari

Tabella 19. Percentuali di irregolarità

Anno	ARPA	ICRF/ICQ	IZS	SIP/SIAN	SV	% Media per anno
2000	3,8%	11,9%	2,2%	3,7%	1,0%	1,9%
2001	4,3%	8,7%	2,0%	3,5%	1,5%	2,6%
2002	3,7%	9,0%	2,6%	3,5%	1,8%	2,7%
2003	4,5%	7,9%	4,0%	3,3%	1,8%	2,6%
2004	3,6%		2,6%	3,3%	2,4%	2,7%
2005	2,9%	9,0%	3,1%	4,2%	1,8%	2,4%
2006	4,0%	9,0%	2,7%	2,3%	0,6%	1,4%
2007	2,1%	9,5%	3,6%	2,9%	0,6%	1,3%
2008	2,1%	10,2%	2,1%	2,7%	0,7%	1,5%
2009	1,4%	11,9%	2,0%	2,6%	0,9%	1,5%
Totale	3,3%	9,6%	2,6%	3,3%	1,3%	2,0%

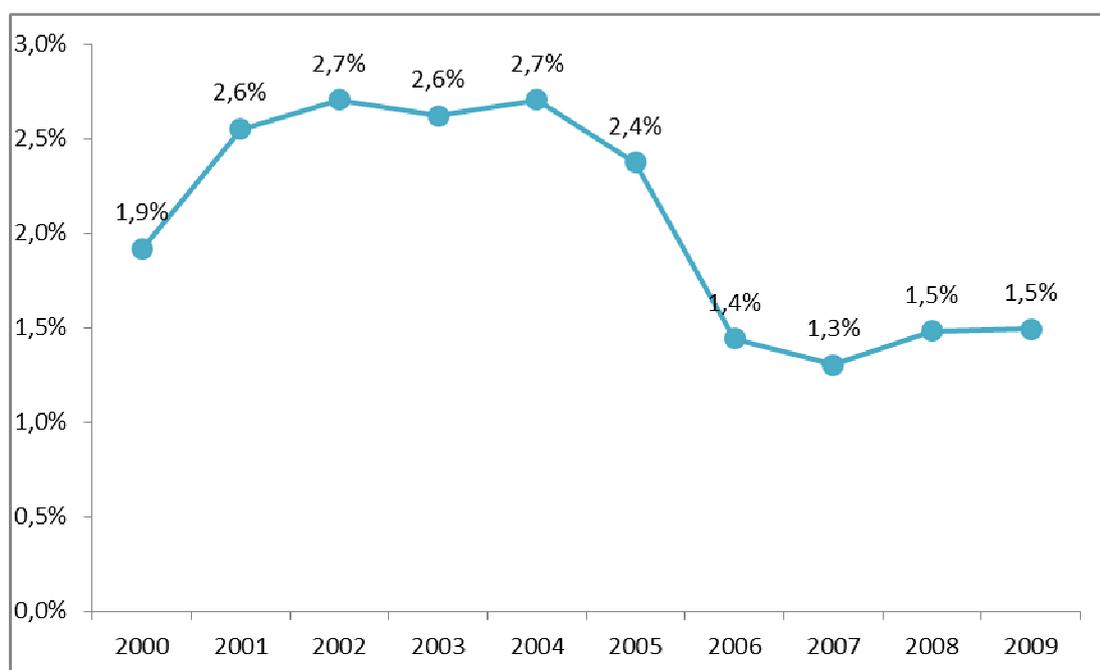


Figura 13. Percentuali di irregolarità (Percentuale media irregolarità (totale irregolari di tutti gli organi di vigilanza / totale campioni analizzati da tutti gli organi di vigilanza))

4.7 Malattie infettive veicolate da alimenti

La relazione sullo stato sanitario del paese 2009 – 2010, pubblicato dal Ministero della Salute nel 2011, ha evidenziato che l'incidenza delle **malattie trasmesse da alimenti** o tossinfezioni alimentari è in costante ascesa in tutti i Paesi industrializzati (6).

I dati di notifica delle malattie a trasmissione alimentare (MTA), nel periodo di riferimento, quali la salmonellosi non tifoidee, la brucellosi, la listeriosi, la febbre tifoide e l'epatite A, presentano ancora un forte impatto sulla salute della collettività.

Tra il 2000 e il 2009 sono 212.606 le persone colpite da malattie a trasmissione alimentare nell'ambito di focolai epidemici, ovvero relativi a episodi di due o più casi insieme originati dalla stessa malattia o infezione (Botulismo, Brucellosi, Diarrea Infettiva, Epatite A, Febbre tifoidea, Listeriosi, Salmonellosi non tifoidee, Trichinosi, Tularemia). Dal bollettino epidemiologico annuale del Ministero della salute, prendendo a riferimento alcune delle rilevanti patologie di interesse alimentare negli anni 2000 e 2009, risultano rispettivamente le seguenti segnalazioni: per la classe 1, Botulismo (27 e 32 notifiche), Trichinosi (21 e 3 notifiche); per la classe 2, Brucellosi (1.067 e 167 notifiche), Salmonellosi non tifoidea (23.442 e 5.715 notifiche), Diarrea infettiva (2.343 e 5.547 notifiche); Epatite A (15.788 e x notifiche); Febbre tifoidea (615 e 120 notifiche); Tularemia (68 e 2 notifiche); Listeriosi (33 e 109 notifiche).

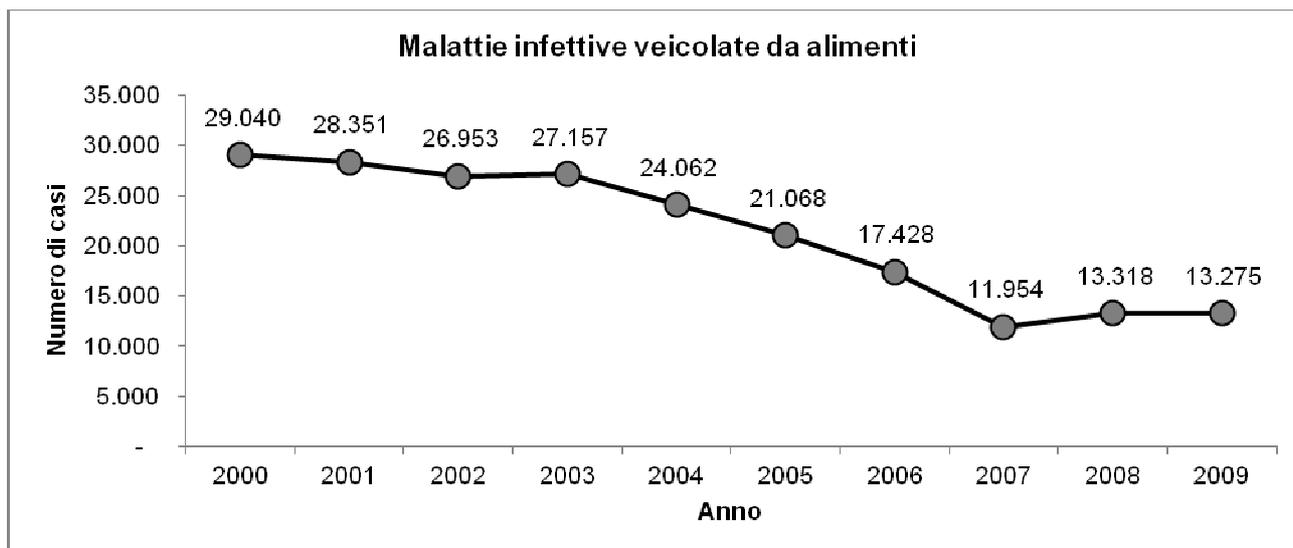


Figura 14. Numero di casi di malattie infettive veicolate da alimenti (Botulismo, Brucellosi, Diarrea Infettiva, Epatite A, Febbre tifoide, Listeriosi, Salmonellosi non tifoidee, Trichinosi, Tularemia) nel periodo 2000-2009.

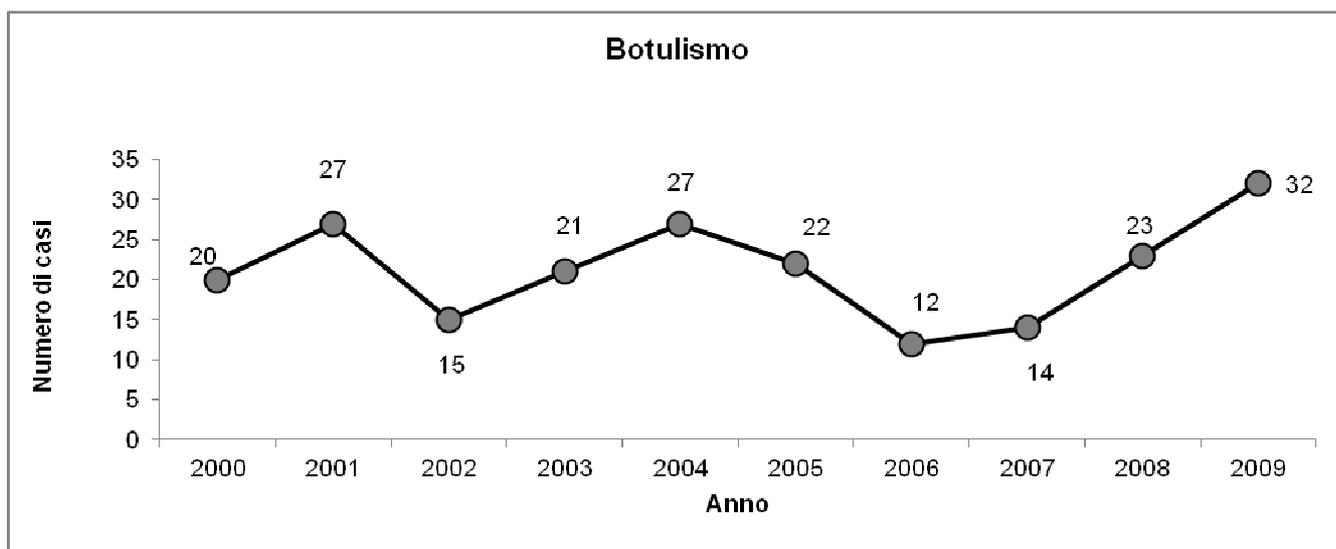


Figura 15. Numero di casi di Botulismo nel periodo 2000-2009.

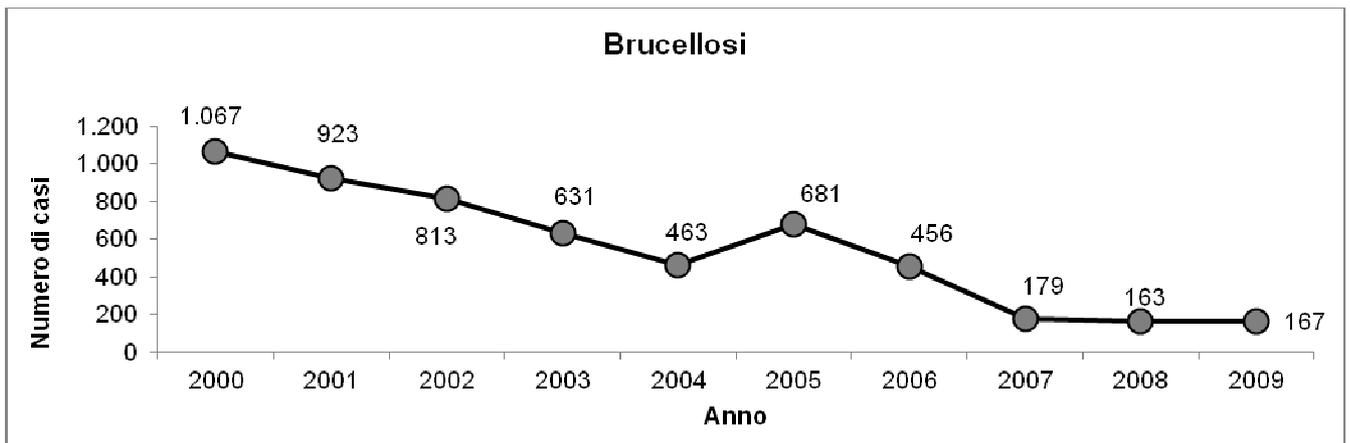


Figura 16. Numero di casi di Brucellosi nel periodo 2000-2009

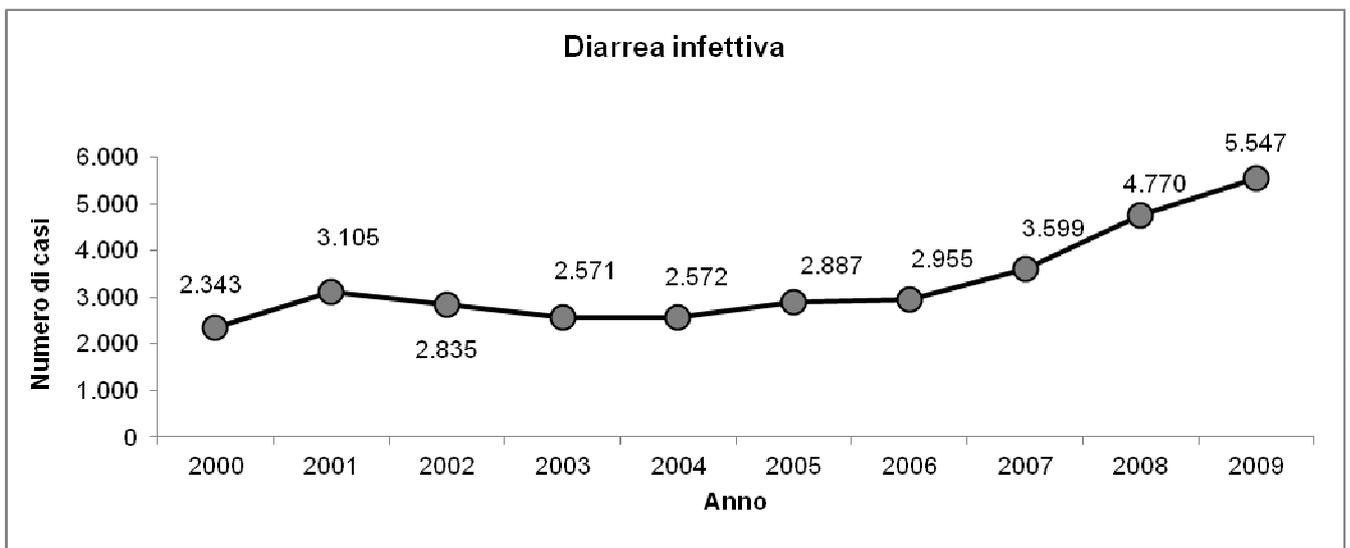


Figura 17. Numero di casi di Diarrea infettiva nel periodo 2000-2009

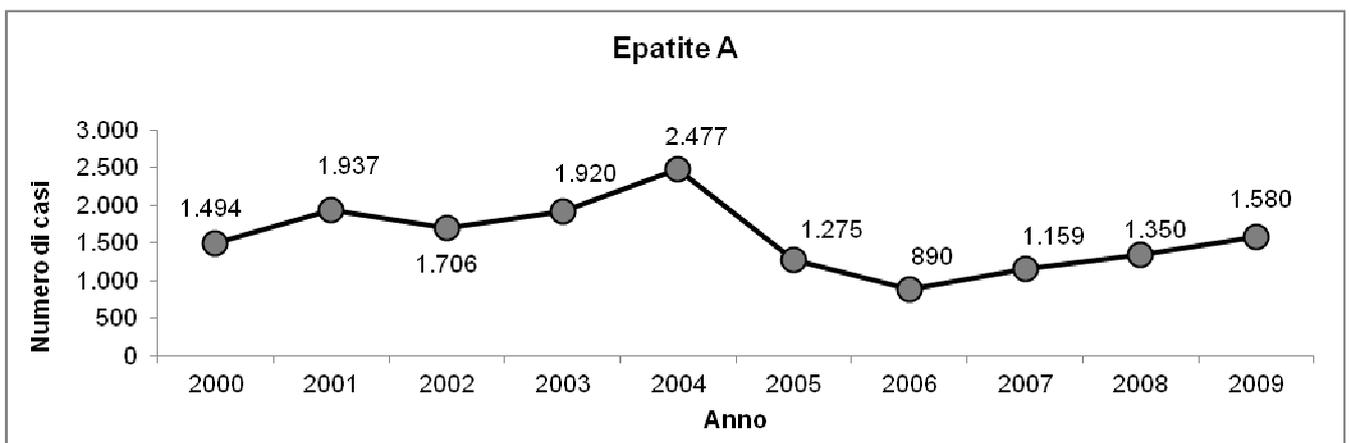


Figura 18. Numero di casi di Epatite A nel periodo 2000-2009

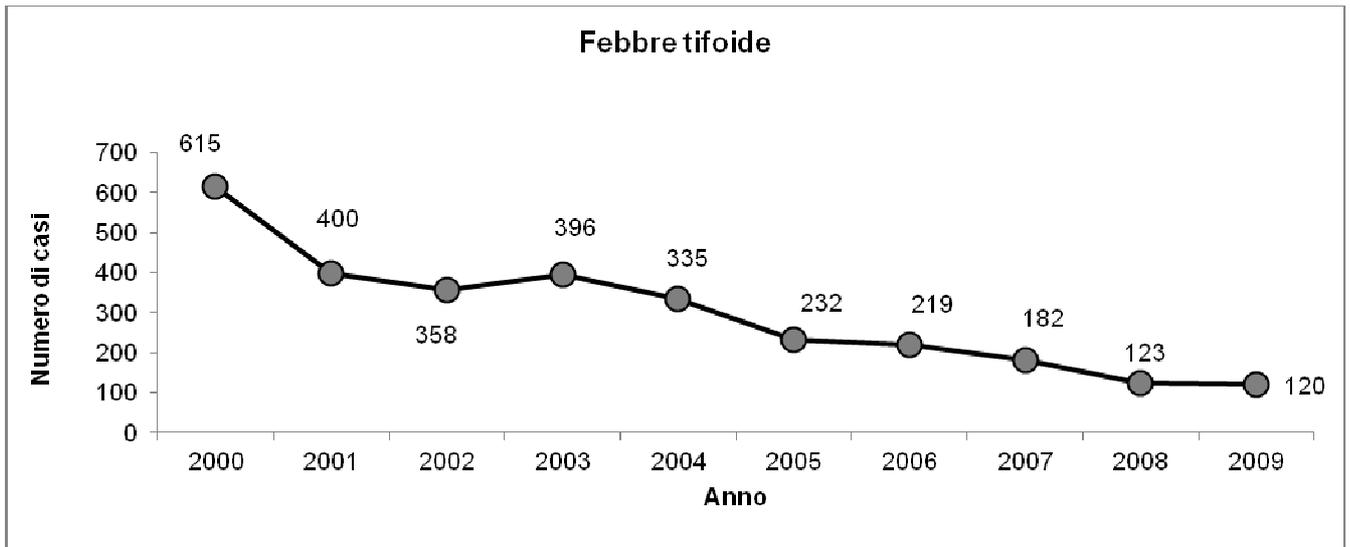


Figura 19. Numero di casi di Febbre tifoide nel periodo 2000-2009

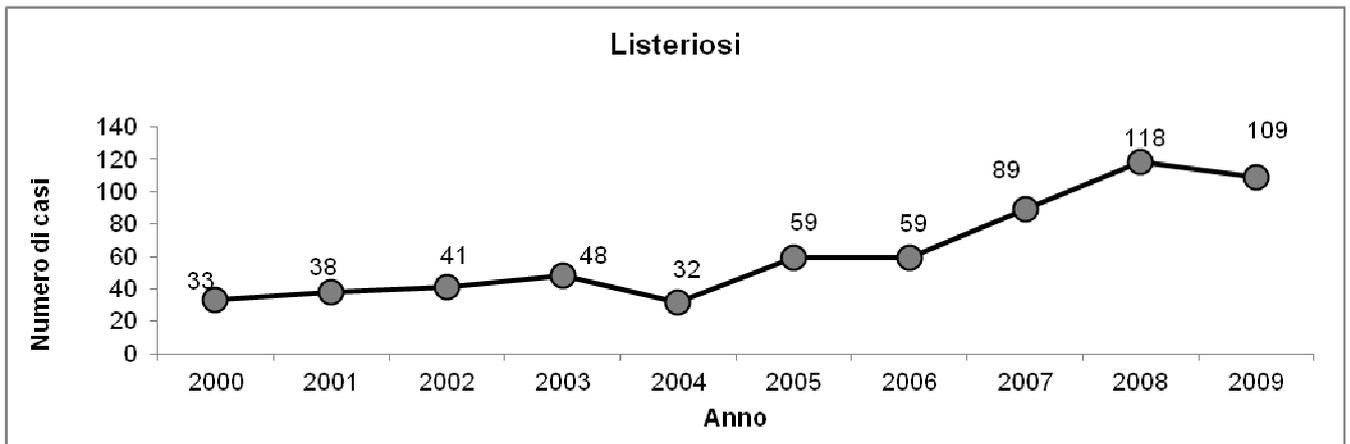


Figura 20. Numero di casi di Listeriosi nel periodo 2000-2009

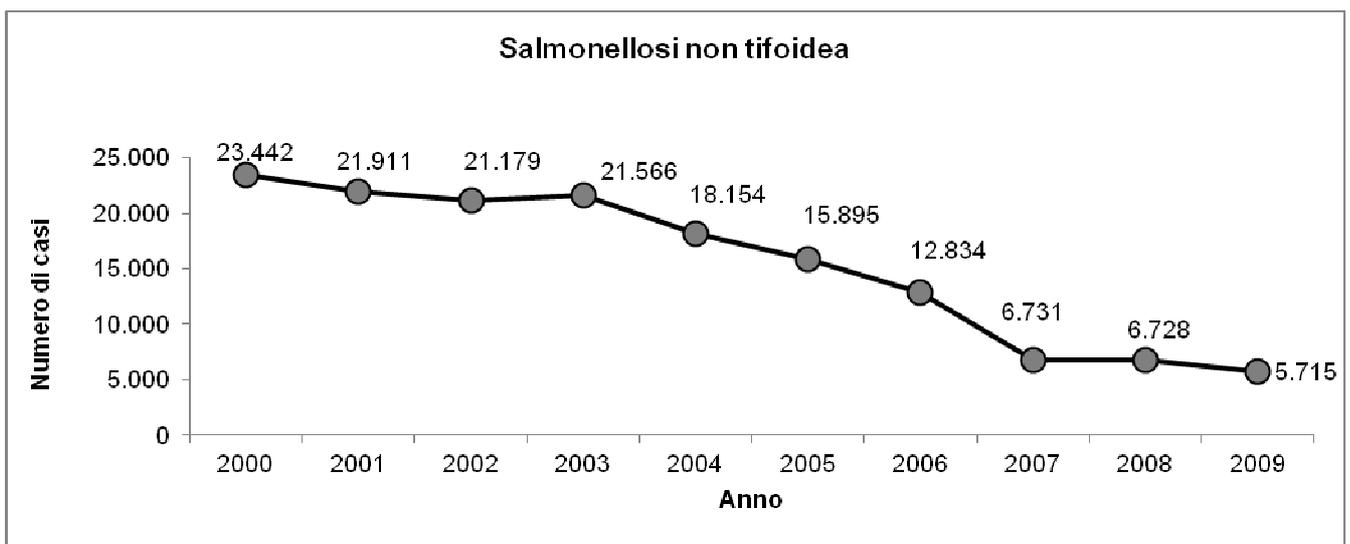


Figura 21. Numero di casi di Salmonella non tifoidea nel periodo 2000-2009

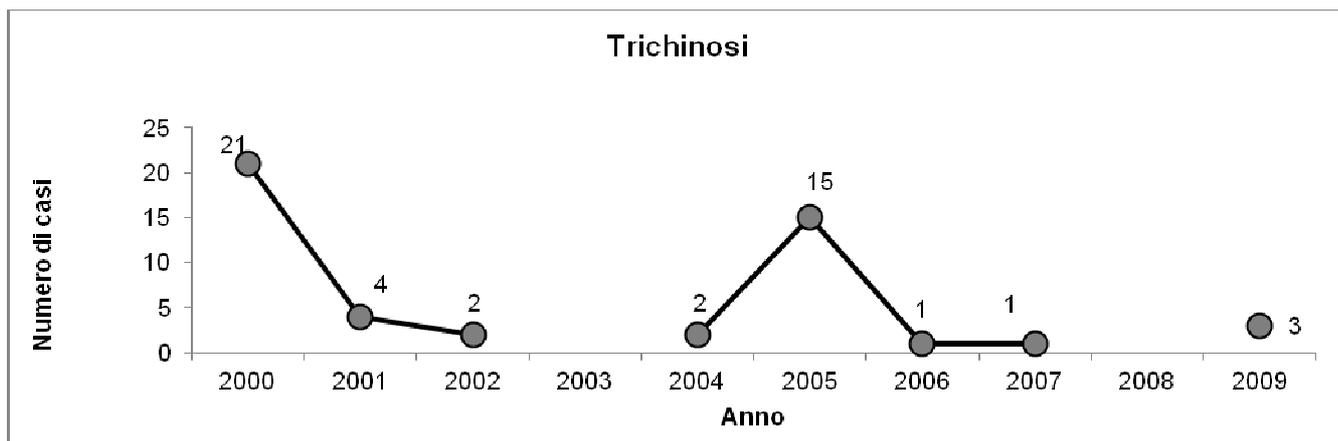


Figura 22. Numero di casi di Trichinosi nel periodo 2000-2009. Per gli anni 2003 e 2008 il dato non è disponibile.

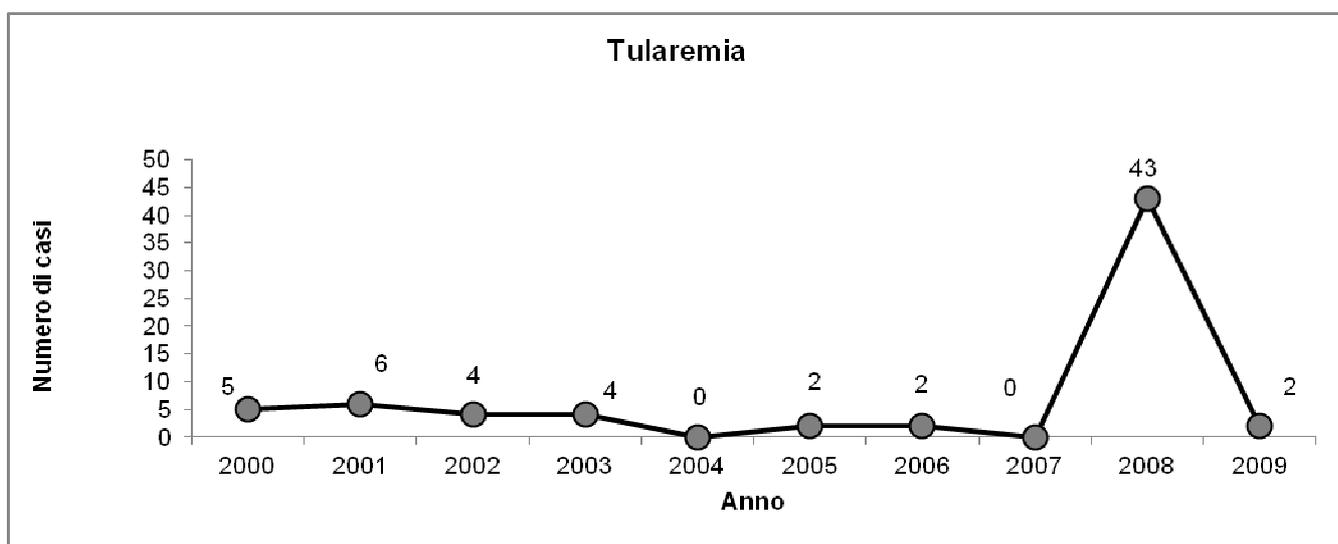


Figura 23. Numero di casi di Tularemia nel periodo 2000-2009

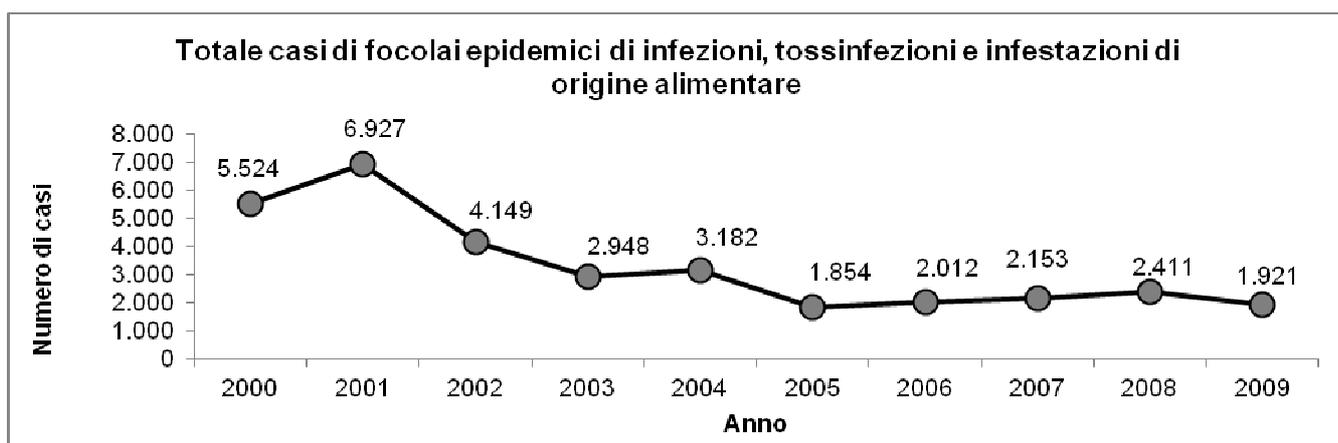


Figura 24. Numero totale casi di focolai epidemici di infezioni, tossinfezioni e infestazioni di origine alimentare nel periodo 2000-2009.

Tabella 20. Tabella riassuntiva del numero totale di casi di malattie veicolate da alimenti e totale casi di casi in focolai epidemici

Anno	Botulismo	Brucellosi	Diarrea infettiva	Epatite A	Febbre tifoide	Listeriosi	Salmonellosi non tifo	Trichinosi	Tularemia	Focolai epidemici di Infezioni, Tossinfezioni, Infestazioni di origine alimentare
2000	20	1.067	2.343	1.494	615	33	23.442	21	5	5.524
2001	27	923	3.105	1.937	400	38	21.911	4	6	6.927
2002	15	813	2.835	1.706	358	41	21.179	2	4	4.149
2003	21	631	2.571	1.920	396	48	21.566		4	2.948
2004	27	463	2.572	2.477	335	32	18.154	2	0	3.182
2005	22	681	2.887	1.275	232	59	15.895	15	2	1.854
2006	12	456	2.955	890	219	59	12.834	1	2	2.012
2007	14	179	3.599	1.159	182	89	6.731	1	0	2.153
2008	23	163	4.770	1.350	123	118	6.728		43	2.411
2009	32	167	5.547	1.580	120	109	5.715	3	2	1.921

Tabella 21. Numero di casi di malattie infettive veicolate da alimenti (Botulismo, Brucellosi, Diarrea Infettiva, Epatite A, Febbre tifoide, Listeriosi, Salmonellosi non tifoidee, Trichinosi, Tularemia) suddivisi per regione

Regione	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Totale complessivo
Abruzzo	306	150	185	173	159	164	90	46	0	40	1313
Basilicata	143	96	106	96	71	65	63	46	23	3	712
Calabria	387	350	275	207	255	284	123	117	113	85	2196
Campania	1414	1401	1611	1136	1901	1203	788	940	779	437	11610
Emilia Rom.	1659	1541	1292	1404	1308	1047	1105	1146	1479	1694	13675
Friuli V.G.	239	212	264	222	114	203	157	143	186	239	1979
Lazio	1094	1253	1155	1019	1006	756	800	718	733	777	9311
Liguria	506	529	547	563	443	412	326	289	352	254	4221
Lombardia	2808	3627	3515	4111	3310	3239	3106	4638	5214	5535	39103
Marche	544	476	364	372	272	284	222	131	267	202	3134
Molise	136	141	79	47	0	73	48	3	22	52	601
Piemonte	1270	1188	1222	1353	1334	1065	1060	782	1051	790	11115
Puglia	1363	1454	947	638	586	478	437	328	386	264	6881
Sardegna	11897	11141	10744	10951	9194	8083	6525	156	154	142	68987
Sicilia	1258	1142	1157	1326	818	817	865	258	145	443	8229
Toscana	1064	1075	957	1050	1228	898	711	701	1041	869	9594
Trentino A.A.	962	637	756	649	598	534	616	469	589	503	6313
Umbria	156	321	259	267	237	181	159	167	43	0	1790
Valle d'Aosta	42	26	27	28	9	17	19	13	7	23	211
Veneto	1792	1591	1491	1545	1219	1265	208	863	734	923	11631

5. DISCUSSIONE

5.1 Analisi delle illiciteità riscontrate

L'analisi delle sentenze nel periodo 2000-2009 ha evidenziato un numero esiguo di condanne: 504.

Il dato potrebbe essere confortante, se letto in funzione di due fattori: l'introduzione dell'autocontrollo nel 1997 e del "pacchetto igiene" nel 2004. In relazione al primo, nonostante nei due anni successivi non si sia notato un cambiamento nei comportamenti degli OSA (anzi fu registrato un picco con 640 condanne nel 1998), probabilmente per una questione di "assestamento", sembrerebbe poi aver prodotto un beneficio ad oggi. Fenomeno che potrebbe essersi consolidato con l'adeguamento dell'agro-alimentare alle nuove regole comunitarie.

Le regioni maggiormente interessate dalle sentenze in esame sono state Toscana, Lombardia, Piemonte, Veneto ed Emilia Romagna. Parrebbe pertanto che in queste regioni si concentra la maggior parte dei fenomeni criminosi, a fronte di un territorio nazionale tutto sommato alquanto virtuoso.

Colpisce poi che siano quasi sempre gli stessi tribunali ad occuparsi di reati alimentari, come quelli di Firenze, Milano, Pordenone, Treviso, Padova e Ferrara. Con l'evidente pericolo pratico che gli operatori meno virtuosi tendano ad allocare le loro attività "alla larga" da queste circoscrizioni più operose.

Si osserva la prevalenza dei prodotti di origine animale e che, nello specifico, la matrice carnea ricopre di gran lunga il primo posto, seguita dai prodotti ittici e, a distanza, da quelli di pasticceria, pane, pasta (anche ripiena), latte e derivati, olio.

Le decisioni per tipologie di norme violate e di alimento, incrociate tra loro. Il numero dei reati è maggiore di quello delle pronunce, poiché ognuna di queste può contenere più di una infrazione.

Mentre i primi due elenchi delle sentenze riportano (quasi) sempre la norma contravvenuta, salvo poi omettere nel primo le sottodistinzioni di cui all'art. 5 L. 283/62, il terzo elenco non la riporta

mai, mentre il quarto solo poche volte. Si è dunque cercato di inquadrare il fatto criminoso nella fattispecie normativa attraverso un'attenta valutazione, caso per caso, in base alla succinta descrizione e relativa pena.

L'art. 5 della legge speciale (legge 283/62) è la principale norma violata, oltre 400 casi, in tutte le sue autonome figure con assoluto predominio delle lett. *b)* e *d)*.

Delle oltre 110 violazioni al Codice Penale per frode commerciale, 104 riguardano la vendita "*aliud pro alio*", di cui oltre 50 nella forma di reato tentato, mentre sono una decina i casi di commercio di alimenti non genuini, due i casi di prodotti con segni mendaci e raramente si riscontra l'aggravante a tutela dei DOP e simili, entrambi per l'ipotesi dell'art. 515.

Situazioni che sempre ineriscono alle modalità estrinseche con cui sono mantenuti i cibi, dalla preparazione alla somministrazione, e prescindono dall'alterazione della sostanza, che può essere ancora sana e genuina, come asserito dalle Sezioni unite di Cassazione. La norma tende infatti a prevenire i pericoli del loro precoce degrado o contaminazione.

Secondo quanto stabilito dalla Corte di Cassazione penale con la sentenza n. 11996 del 2/2/2011, per la configurabilità del reato ex art. 5, lett. *b)*, Legge n. 283/62, la vendita o la detenzione per la vendita di sostanze alimentari in cattivo stato di conservazione, non è necessario accertare la sussistenza di un danno concreto per la salute o un concreto deterioramento del prodotto, in quanto, trattandosi di un "reato di pericolo", è sufficiente che le modalità di conservazione possano determinare il pericolo di un tale danno o deterioramento. Nella specie, la Corte ha ricordato che integra il reato di pericolo anche il congelamento del prodotto effettuato in maniera inappropriata, in quanto il cattivo stato di conservazione è riferibile non soltanto alle caratteristiche intrinseche del prodotto alimentare, ma anche alle modalità estrinseche con cui si realizza. Nel caso "de quo", la cattiva congelazione del pesce era riferibile al fatto che esso era già stato sottoposto a lavorazione "in quanto infarinato e depositato in un contenitore di cartone" ed il "cattivo stato di conservazione del prodotto era desumibile dal fatto che lo stesso fosse ricoperto di brina: circostanza, questa, che lasciava presumere fondatamente che il prodotto ittico fosse stato sottoposto più volte a processi di

congelazione e successiva ricongelazione, con il conseguente mancato rispetto delle regole di conservazione esterna del prodotto.

Ciò nonostante qualche giudice vi fa rientrare anche fatti attinenti allo stato intrinseco dell'alimento, rilevato con odori putrescenti o alterazioni organolettiche, meglio definibile allora insudiciato o alterato.

Diverse volte, a fronte dell'insistenza nel medesimo fatto dei due aspetti della cattiva manutenzione e dello stato di decomposizione è stato applicato il concorso tra le lett. *b)* e *d)* della legge 283/62 o addirittura l'art. 516 c.p. per la non genuinità.

Si incorre, invece, nella forma tentata di frode in commercio nell'ipotesi di detenzione o esposizione della merce se tale modalità di conservazione (surgelamento/congelamento) non appare sui cartelli degli ingredienti o sui *menù* disponibili al pubblico nei locali, integrandosi una condotta idonea e inequivoca a concludere una vendita.

Diversamente, per gli alimenti acquistati freschi e sottoposti dall'OSA a successiva congelazione con modalità inappropriate (temperature inadeguate) o abusive (attrezzature inadeguate) prima della vendita, ricorre l'ipotesi contravvenzionale delle cattive modalità di conservazione o, con evidenti segni di alterazione, di cui alla lett. *d)* legge 283/62.

La vendita fraudolenta di una cosa per un'altra è ravvisata anche nelle consegne di prosciutto crudo nazionale o di altro tipo al posto di prosciutto crudo di Parma richiesto dal compratore, pur notandosi che l'elemento della "diversità" è focalizzato dai vari tribunali in maniera piuttosto indiscriminata di volta in volta nella "provenienza", nell'"origine", nella "qualità", oppure in più combinazioni di questi fattori insieme. Altrettanto curioso è che, pur trattandosi di un prodotto D.O.P. registrato e ben noto, solo due decisioni comminavano l'aggravante specifica prevista dall'art. 517-bis c.p.. Il giudice di Milano, peraltro, ha ravvisato un concorso degli artt. 515 e 517 c.p. senza che dal fatto sia risultato un uso illegittimo o ingannevole di alcun marchio.

In materia di etichettatura, si rinvencono negli elenchi illegittimità amministrative di cui alla legge 109/92, come ad esempio le contraffazioni (assenze o rimozioni dell'etichetta) punite quali frodi

commerciali a causa della diversa qualità o provenienza del bene consegnato o, più raramente, prima della vendita, per la non genuinità.

D'altra parte, alcune decisioni qualificano come reati la detenzione o la vendita di prodotti scaduti, sebbene le Sezioni unite concordino che tali condotte possano configurare unicamente violazioni amministrative. Di conseguenza, il semplice superamento della data di scadenza, regolarmente apposta, viene addebitato come cattivo stato di conservazione o porta, addirittura, ad una condanna per il tentato delitto di frode commerciale. Appare corretto ravvisare tale illecito nei rari casi in cui la data di scadenza sia stata artatamente procrastinata o cancellata.

Se si esclude l'ampia categoria degli alimenti indicati sotto la voce "vari", i prodotti carnei ed ittici hanno costituito l'oggetto principale di tutti i suddetti illeciti, sia nella forma delittuosa che in quella contravvenzionale.

La non contestazione da parte dei tribunali dei più gravi delitti di frode sanitaria e la mitezza delle pene inflitte possono aver costituito un motivo per cui l'indagato, su consiglio dell'esperto difensore, abbia accettato "di buon viso" il decreto penale di condanna.

L'analisi della disciplina in materia di sicurezza dei prodotti alimentari evidenzia l'esigenza di colmare alcuni dei significativi vuoti normativi all'interno del nostro sistema giuridico-penale.

Come già affermato nella parte iniziale dello studio, occorre realizzare un sistema di tutela penale della sicurezza alimentare quanto più possibile capace di prevenire e reprimere i comportamenti scorretti che si verificano in questo stesso settore. Detta tutela dovrebbe, altresì, essere coerente alle scelte operate dalle legislazioni degli altri Paesi dell'Unione Europea, in considerazione dell'unicità del mercato e dell'ormai totale mobilità degli operatori del settore alimentare.

I sempre maggiori sequestri nel settore alimentare forniscono una misura concreta di quanto i metodi di produzione e commercializzazione su scala industriale di tali prodotti abbiano favorito la commissione di illeciti, destinati ad avere pesanti ripercussioni sull'economia delle imprese di settore e sulla salute stessa dei cittadini. I frequentissimi episodi di cronaca fanno emergere la presenza e la percezione di un rischio sempre più intenso ed attuale, ma al contempo difficile da

misurare e da gestire, ossia quello connesso al consumo di prodotti alimentari ed ai danni, diretti o mediati, che possono derivarne per la salute e il benessere delle persone fisiche.

Si evidenzia altresì il ritardo da parte del legislatore italiano nella necessaria operazione di adeguamento al modello di tutela, anche penale, della sicurezza alimentare delineato dal reg. CE 178/2002. In questo senso, il d.lgs. n. 190 del 5 aprile 2006 - contenente la "*disciplina sanzionatoria per le violazioni del reg. CE n. 178/2002*" - limitandosi a contemplare sanzioni amministrative pecuniarie per le ipotesi di violazione degli artt. 18, 19 e 20 del Regolamento in questione, non ne coglie né realizza pienamente lo spirito, che è quello di proteggere "a tutto campo" la sicurezza alimentare mediante una serie di prescrizioni atte a garantire, in tutte le fasi di produzione, trasformazione e distribuzione, la conformità ai requisiti di sicurezza degli alimenti, dei mangimi, degli animali destinati alla produzione alimentare e di qualsiasi altra sostanza destinata a far parte di un alimento o di un mangime.

Le sanzioni amministrative-pecuniarie introdotte dal d.lgs. n. 190/2006, infatti, presentano spesso limiti edittali inidonei a svolgere un'efficace funzione preventiva e repressiva.

In particolare, la violazione dell'art. 18 reg. CE n. 178/2002, che rende obbligatoria la tracciabilità di tutti i prodotti, le sostanze e gli animali citati, viene punita dall'art. 2 del suddetto d.lgs. con una sanzione amministrativa pecuniaria compresa tra 750 e 4500 euro. Anche le violazioni degli artt. 19 e 20 del reg. CE n. 178/2002, senz'altro più gravi in quanto attinenti a ipotesi omissive (quali il mancato ritiro dei prodotti non conformi ai requisiti di sicurezza) di indubbia pericolosità, sono punite con sanzioni amministrative pecuniarie nel complesso di assai modesta entità, e in singolare distonia con quanto previsto dalla vigente disciplina sulla sicurezza dei prodotti non alimentari.

In Italia l'attuazione del citato reg. CE n. 178/2002, che è una fonte CE fondamentale, è avvenuta con il d.lgs. n. 190/2006 solo sotto il profilo dell'apparato sanzionatorio (amministrativo), in piena controtendenza rispetto all'attuazione ad ampio raggio realizzata negli ordinamenti degli altri Paesi europei.

Per di più, non si può, in coscienza, sostenere che al reale aggravamento di questo quadro sanzionatorio contribuisca efficacemente la sanzione dell'interdizione dallo svolgimento dell'attività, posto che, ancora una volta, essa è subordinata ad una reiterazione delle violazioni difficilissima da accertare in concreto.

Da questo quadro complessivo emerge come l'Italia non abbia aggiornato la propria legislazione, al pari di molti altri Paesi europei, svolgendo quella doverosa rivisitazione sostanziale dei concetti di "dannosità" e di "pericolosità" per la salute, desumibili dalla definizione dell'art. 14 reg. CE n. 178/2002.

Per avere una misura più precisa dell'entità di questo ritardo, basta ricordare come la legislazione penale in ambito alimentare sia stata modificata in Inghilterra, Francia, Austria e Germania dopo il 2002. Ad esempio, l'Inghilterra nel 2004 ha optato per la diretta repressione di condotte trasgressive di cui agli artt. 14, 16, 18 e 19 del Regolamento, senza specificare ulteriori requisiti di offensività. Lo stesso accade in Germania, dov'è stato introdotto un rinvio meramente in bianco a tutta una serie minuta di precetti del regolamento.

Ora, al di là della opinabilità delle scelte di adattamento compiute dai vari legislatori nazionali in Europa all'indomani del Regolamento CE, il dato imprescindibile resta la necessità di ricostruire - partendo proprio dal codice penale - una legislazione penale alimentare, tenendo conto del fatto che per garantire la sicurezza degli alimenti occorre considerare tutti gli aspetti della catena di produzione alimentare come un unico processo, a partire dalla produzione primaria inclusa, passando per la produzione di mangimi fino alla vendita o somministrazione di alimenti al consumatore inclusa, in quanto ciascun elemento di essa presenta un potenziale impatto per la sicurezza alimentare".

Infine, si evidenzia che in materia di sicurezza alimentare, è indispensabile una cooperazione fra gli Stati ancora più forte ed incisiva. Invero, un'ottimale cooperazione sul piano tecnico-operativo presuppone un livello minimo indispensabile di armonizzazione fra i sistemi normativi dei diversi Paesi.

Per di più, l'esigenza di un'effettiva armonizzazione delle scelte sanzionatorie è suggerita da numerose ragioni pratiche. Solo a titolo di esempio, è opportuno riflettere su come, nell'ipotesi di risposte sanzionatorie fortemente squilibrata fra i vari Stati, le attività criminali a carattere transnazionale - quali sono appunto molte di quelle in materia di alimenti - tendano sempre a concentrarsi nello Stato più permissivo.

Una miglioria apportabile all'attuale sistema penale potrebbe consistere nell'inserire, accanto a quello della salute pubblica, un bene giuridico nuovo meritevole di protezione all'interno del codice penale italiano: "la sicurezza nel consumo dei prodotti alimentari". Si tratta di un interesse a carattere strumentale, concretamente collocato tra la sfera di tutela della "salute pubblica" - come bene giuridico di categoria - e lo scopo ultimo della tutela stessa: in altre parole, la garanzia della sicurezza nella fruizione dei prodotti alimentari necessita di una protezione ad hoc in funzione dell'intimo collegamento che la tiene avvinta alle finalità di difesa, cura e sviluppo della salute collettiva e individuale.

La sicurezza alimentare può essere declinata come sicurezza nell'ambito della preparazione, conservazione, trasporto, commercializzazione o consumo del prodotto.

La Legge 462/1986 stabilisce che tutte le risultanze dei controlli ufficiali confluiscono in una banca dati del Ministero della Salute, con cui è formulata una relazione annuale al Parlamento, al fine del monitoraggio nazionale delle frodi alimentari.

Dei dati raccolti, la cui mole, quasi esuberante, è anche riflesso della molteplicità delle amministrazioni centrali e territoriali, dei vari dicasteri coinvolti, deputate alla vigilanza con funzioni di polizia giudiziaria, si fa qui un breve cenno a quelli di rilevanza penale.

A titolo di esempio, nel 2008 i soli Nuclei Antisofisticazione e Sanità (NAS) del Comando Carabinieri per la Tutela della Salute hanno effettuato nel comparto della sicurezza alimentare 29.193 ispezioni accertando 21.669 infrazioni, di cui 15.520 di valenza amministrativa e 6.149 di valenza penale, con 49 persone arrestate, 844 strutture chiuse per motivi di salute pubblica e oltre

500 poste sotto sequestro, oltre 34.000 tonnellate di merci sequestrate per un valore superiore ai 160 milioni di euro.

Tra i reati segnalati all'autorità giudiziaria, numerose risultano le frodi e sofisticazioni sia dal punto di vista commerciale (incidenza di 1/3) sia da quello igienico-sanitario (1/10). Nel confronto con gli elenchi delle condanne, si osserva che mentre vi è una certa coincidenza per quanto concerne le categorie di OSA e merceologiche dei prodotti, alcune delle fattispecie criminose denunciate non vi trovano mai riscontro: vini trattati con acqua o zuccheri non dell'uva; contraffazioni con uso di marchi falsi relativi al produttore, alle denominazioni protette e alla certificazione biologica o con segni mendaci; prodotti lattiero caseari contaminati con *melamina* e latte con trattamenti termici irregolari; mozzarelle e prosciutti cotti ricondizionati o rietichettati dopo esser scaduti di validità.

I dati dal 2000 al 2009 mostrano un numero sempre elevato di sopralluoghi ispettivi, con picchi nei primi anni del decennio in esame e una leggera diminuzione a venire al 2008, e una media di oltre 7.000 notizie di reato all'anno, oltreché una costanza nelle tipologie di reati, di operatori coinvolti e di alimenti.

Altro documento di riferimento è il Piano Nazionale Integrato (PNI) e la relazione annuale che derivano dall'attuazione del Regolamento (CE) 882/2004. La relazione riunisce tutti i risultati delle attività di controllo ufficiale svolte negli ambiti di attività ricadenti nel Piano, compreso il controllo ufficiale degli alimenti e bevande, fornendo una visione d'insieme di tutti gli elementi necessari per orientare la gestione e la programmazione delle diverse attività di controllo ufficiale.

Nel Capitolo 5 della relazione annuale sono riportate le conclusioni del processo di autovalutazione sulla prestazione globale del sistema di controllo nell'esecuzione dei piani di controllo nazionali.

Nel Rapporto "Vigilanza e controllo degli alimenti e delle bevande in Italia" anno 2009, relativamente al numero dei campioni prelevati, si è rilevata, in diverse categorie alimentari, la presenza di *Salmonella spp.* e *Listeria monocytogenes*. La contaminazione degli alimenti da parte di *Salmonella spp.*, *Listeria monocytogenes* ed *E. coli* è stata confermata dalle allerta su prodotti italiani ricevute da altri Paesi dell'Unione Europea nel corso del 2009. Si fa rilevare, inoltre,

l'importanza dell'implementazione dei controlli sui prodotti di origine vegetale oggetto di numerose allerta per presenza di Salmonella e l'importanza della ricerca dei virus enterici (epatite A e norovirus), che rappresentano un'importante causa di malattie trasmesse attraverso il consumo degli alimenti, come indicato dai numerosi casi umani di epatite A notificati nel 2009.

Sia il Piano Nazionale di Alimentazione Animale, sia il Sistema Informativo Nazionale delle Zoonosi evidenziano il frequente riscontro di Salmonella nei mangimi e in alcune specie animali che confermano l'importante ruolo dell'alimentazione animale e della salute animale sulla sicurezza degli alimenti.

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). Si evidenzia una frequenza non trascurabile di non conformità di istamina nei prodotti ittici, di solfiti nei crostacei e nei prodotti carnei, di nitrati nei prodotti carnei e di sostanze inibenti nei prodotti lattiero-caseari. Per quanto riguarda gli alimenti di origine vegetale, risultano significativi i dati relativi alle non conformità per composti polari nei grassi e negli oli, indicativi di una cattiva applicazione delle corrette prassi di lavorazione prevalentemente nel settore della ristorazione.

Dai dati del sistema di allerta del 2009 si evidenzia un incremento nel numero di notifiche per la presenza di allergeni non dichiarati in etichetta, configurandosi così un potenziale rischio per la fascia di popolazione suscettibile.

D'altro canto il fenomeno delle tossinfezioni non è imputabile unicamente al produttore o al distributore degli alimenti coinvolti, bensì spesso esse hanno origine in ambito domestico a causa di inadeguate pratiche di manipolazione degli alimenti: conservazione a temperatura ambiente, eccessivo tempo di conservazione, consumo di alimenti crudi, cottura inadeguata, contaminazione crociata.

Ciò nondimeno, i risultati delle analisi dei Laboratori Pubblici sui campioni alimentari prelevati nell'ambito del controllo ufficiale rilevano una situazione da non sotto stimare.

Gli oltre 140.000 controlli su campioni eseguiti nel 2009 dalle Agenzie Regionali per la Protezione Ambientale (ARPA) e dagli Istituti Zooprofilattici Sperimentali (IZS) hanno accertato 2.487 campioni irregolari, riguardanti sia contaminazioni microbiologiche che di altro tipo.

Dalle non conformità si possono trarre alcune evidenze circa i "rischi" derivanti dal consumo di alimenti. I microrganismi patogeni a maggior diffusione alimentare e responsabili di infezioni umane sono *Salmonella*, *Listeria* e *Campylobacter*; da rilevare inoltre la presenza di *Enterovirus* (*Virus dell'Epatite A* e *Norovirus*) nelle verdure e di *Brucella* nei settori bovino ed ovicaprino, e nei prodotti lattiero-caseari (in questi ultimi è presente anche, l'*enterotossina stafilococcica*). Il rischio microbiologico da altri microrganismi quali *Staphylococcus aureus*, *Bacillus cereus*, vibrioni patogeni ecc., è di difficile valutazione in quanto i relativi dati ufficiali vengono assemblati sotto un'unica voce. La *Yersinia*, positiva in numerosi campioni analizzati, potrebbe avere un'incidenza reale maggiore nelle infezioni, non essendo attualmente diagnosticata in Italia, a differenza del resto del territorio comunitario, dove rappresenta la terza causa di infezione.

5. CONCLUSIONI

La depenalizzazione nel 1999 dei reati minori in campo alimentare aveva lo scopo di portare chiarezza al nuovo impianto legislativo, eliminando figure ipertrofiche di reato e norme spesso difficilmente coordinabili tra loro. E' stato abbandonato il preponderante carattere punitivo per privilegiare l'aspetto preventivo, dando centralità ai soggetti coinvolti, OSA e controllori, in base alle nuove regole dell'autocontrollo e dell'HACCP.

La presente analisi porta a chiedersi se si è veramente oggi raggiunto l'atteso superamento delle difficoltà dell'operatore del diritto nella riconduzione del caso concreto alla fattispecie normativa astratta, rimanendo labili e sottili le differenze nello stesso ambito penale e tra questo e quello

amministrativo. Ad esempio, in relazione ad un olio d'oliva può capitare un caso di etichetta fraudolenta o ingannevole o anche irregolare, e doversi districare così tra norme codicistiche (artt. 515 o 516 c.p.) e amministrative speciali di portata orizzontale (D.Lgs 109/92) o verticale (L. 1047/60, denominazioni dell'olio). Alcuni dispositivi, inoltre, riguardando i prodotti commerciali in generale, investono anche quelli alimentari, come il recente art. 16 del Decreto Legge 25/09/2009 n. 135, convertito con Legge 20/11/2009 n. 166, che innova la disciplina del "Made in Italy", specifica la definizione di "prodotto alimentare interamente realizzato in Italia" ed è destinato ad avere un'importante riflesso per le indicazioni di origine e provenienza nell'agroalimentare.

E ancor più, c'è da chiedersi se le norme che delineano gli ambiti criminosi e le misure per la loro prevenzione e repressione siano attuali ed efficaci. Quasi tutte le pronunce riguardano le frodi commerciali o il cattivo stato di conservazione, a fronte di numerose condotte illecite già punite da sanzioni amministrative. Al contrario, le tipologie e il numero di malattie infettive veicolate da alimenti registrate non trovano riflesso nelle fattispecie punite, evidenziandosi anzi un'assenza assoluta delle pericolose frodi sanitarie previste dal codice penale.

Inoltre, le sanzioni pecuniarie amministrative sono spesso di importo più elevato di quelle penali, per le quali, in relazione alle contravvenzioni della L. 283/62, è ammesso il pagamento in oblazione (art. 162 bis c.p.), motivo di estinzione del reato, ponendo fondati dubbi sulla forza dissuasiva del precetto penale e sul carattere della "afflittività concreta, intesa come incidenza reale sul patrimonio del responsabile".

Emblematico può poi essere considerato il presente strumento della divulgazione degli elenchi dei rei. E' corretto ancora il suo utilizzo, tenuto conto che il soggetto è stato punito magari diversi anni prima della pubblicazione, finanche sette o otto anni addietro? Spesso per reati "bagatellari" o con sanzioni di poche centinaia di euro? Non è certo sufficiente la giustificazione per cui il suo nome e misfatto sarebbe stato comunque "pubblico" fin da quel tempo. E' innegabile infatti che l'effetto "gogna" raggiunge il momento di assoluto rilievo con la sua esposizione e dunque da oggi. La riparazione del crimine dovrebbe essere ormai già avvenuta; ma anche il suo effetto dissuasivo e

preventivo parrebbe inconsistente. La diminuzione delle condanne tra il presente e il precedente decennio non è senz'altro ascrivibile alla misura della suddetta pubblicazione, se non altro per la sua consolidata intempestività. Frutto allora dell'autocontrollo e del sistema HACCP, come già accennato? Le risultanze sono contrastanti. Il numero assoluto porterebbe ad affermarlo, ma la tipologia di crimini, di matrici alimentari e di aziende coinvolte rimane reiterato nel tempo. D'altra parte dal numero di denunce del controllo ufficiale si sarebbe portati a ritenere che la filiera agroalimentare sia frequentata da numerosi frodatori, mentre dall'esiguo numero di condanne verrebbe da supporre che produttori e commercianti siano vittime di indebite persecuzioni. A chi credere? Nel dubbio, a nessuno.

Ci si può porre, peraltro, una legittima domanda. Presi come riferimento anni addietro, come il 2002 o 2003, per tener d'acconto i tempi delle indagini e dei processi, dove sono finite tutte quelle notizie di reato, i sequestri penali, gli arresti delle autorità di controllo? Si può solo ipotizzare, in mancanza di dati ufficiali, che una parte siano stati archiviati nelle fasi d'indagine giudiziaria o pre-dibattimentale, che altri abbiano raggiunto l'alveo della prescrizione nelle more dei giudizi, ed altri ancora si siano estinti per via dell'oblazione. Inoltre può esser lecito pensare che vari uffici giudiziari non abbiano trasmesso i dati, disapplicando la L. 462/68 e operando una sperequazione tra coloro che, per le stesse condanne, si siano o meno visti pubblicare i nominativi in ragione della maggior o minor operosità degli uffici.

Gli organismi preposti al controllo ufficiale paiono adeguare continuamente la loro azione in funzione delle esigenze comunitarie di omogeneità delle regole del gioco e dell'evoluzione della produzione e degli scambi commerciali. E gli sforzi compiuti in questo senso sembrano confortati anche dai dati.

Forse a questo punto ci si aspetterebbe una iniziativa del legislatore volta, da una parte, a snellire e omogeneizzare ulteriormente alcune regole di diritto penale sostanziale in materia e, dall'altra, a ricercare strumenti che, anche al di fuori della sfera penale, forniscano maggiore tutela a quelle

fattispecie connesse alla salute o per il commercio, dando inoltre riferimenti più certi alle azioni degli OSA.

Le esigenze di aggiornamento di una disciplina che risale agli anni '30, sia sotto il profilo tecnico (come ad esempio la riformulazione del vigente art. 440, che comprenda gli attuali artt. 442 e 444 c.p.) sia per effetto della normativa comunitaria (ad esempio, l'ipotesi delittuosa di omesso ritiro di sostanze alimentari pericolose), e le nuove forme di criminalità anche organizzata (come ad esempio la previsione del delitto di commercio all'ingrosso di prodotti alimentari nocivi) pare aver fatto maturare la volontà del legislatore di procedere ad una riforma dello stesso codice penale.

Un primo accenno in questa direzione parrebbe ravvisarsi nella nomina di una Commissione di studio su iniziativa del Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali con il compito di presentare un progetto di riforma dei reati in materia di sicurezza alimentare.

Nelle premesse la Commissione ha indicato l'esigenza di fornire adeguata tutela nell'ambito del codice penale non solo alla salute pubblica, ma anche alla sicurezza degli alimenti, contemperando le esigenze di una repressione anticipata di gravi forme di aggressione a tale sicurezza (reati di pericolo astratto/concreto) e di una maggiore precisione delle definizioni legislative.

L'idea della Commissione è stata quella di colmare il gap tra fattispecie contravvenzionali a carattere meramente trasgressivo e fattispecie delittuose necessariamente implicanti la realizzazione di macrodisastri, o punite come reati di pericolo solo dopo il verificarsi del danno. Non appare razionale, infatti, attendere eventi giganteschi quando esistono molte situazioni prodromiche che non producono quegli eventi solo per ragioni imponderabili. Del pari, anche nei reati di mero pericolo non sembra logico circoscrivere l'intervento penale a tipologie contravvenzionali obblazionabili quando esistono forme organizzate e imprenditoriali di violazione della sicurezza alimentare. Né ha senso compiuto che la responsabilità da reato degli enti, applicabile a moltissimi reati "comuni", venga disattesa proprio in relazione a questi tipici reati "di impresa"; così come non è razionale che l'omesso ritiro di un prodotto concretamente pericoloso possa costituire un illecito penale solo se (come accade oggi) non sia un prodotto alimentare. A queste e ad altre questioni la

Commissione ha inteso dare risposta, ben al di là dei lavori scientifici nazionali che hanno costituito il 'modello teorico' originario che, su indicazione del Ministero stesso, è stato tenuto presente.

I frodatori in campo alimentare ci sono sempre stati, ma le frodi alimentari si sono fatte sempre più insidiose (in passato al ritmo di secoli, poi di decenni ed ora di anni, se non addirittura di mesi).

Ovviamente il progresso tecnico c'è stato via via anche nei metodi di controllo, ma gli strumenti vanno usati bene, la vigilanza va organizzata a dovere e con onestà, perché, soprattutto nella nostra epoca è impensabile che il consumatore possa tutelarsi da solo.

Anche il sistema repressivo deve evolversi in relazione ai cambiamenti che intervengono nella società. Ciò al fine di mantenere la capacità di incidere sui comportamenti rilevanti sotto il profilo penale. Occorre aggiornare le previsioni astratte di reato e collegare ad esse un'adeguata punizione che funga da deterrente, prima ancora di assumere efficacia per l'intrinseca proprietà afflittiva.

I cittadini comuni hanno bisogno di essere aiutati nella tutela della loro salute, molti, soprattutto nelle fasce più deboli, non hanno attitudine e strumenti per accorgersi delle manovre ingannevoli.

Le frodi alimentari, per i danni economici e sanitari che producono, vanno stroncate con tempestività ed efficacia.

BIBLIOGRAFIA

1. Antolisei F. Manuale di diritto penale. Milano – Giuffrè – 1988 (terza edizione); 142.
2. Tirrò S. Cap. NAS “Le frodi alimentari: concetti di adulterazione, sofisticazione, alterazione, contraffazione, pericolosità, nocività e genuinità”.
3. Barani R, Ghinelli M. “La melamina negli alimenti: il caso del latte cinese”. Igiene Alimenti 2008; Supplemento a n. 12: 20-25.
4. Brutti A, Barani R, Ghinelli M. Il decreto legislativo n. 193/2007: recepimento della direttiva comunitaria “killer”. Industria Conserve 2008; 4: 303-304.
5. Decreto legislativo n. 155/97 “Attuazione delle direttive 93\43\CEE e 96\3\CE concernenti l’igiene degli alimenti”.
6. Ghinelli M, Barani R. “Le truffe alimentari nella sentenze penali dal 2000-2008. Industria Conserve 2009”.
7. Vigilanza e controllo degli alimenti e delle bevande in Italia, Relazioni annuali al Parlamento (L. 462/86) degli anni 2000-2008, Ministero del Lavoro, Salute e Politiche Sociali (già Ministero della Salute), D.G.S.A.N. (Non reperibile la Relazione dell’anno 2004).
8. Ministero della Salute. Relazione annuale del Piano nazionale integrato dei controlli. <http://www.salute.gov.it>. Ultima consultazione: settembre 2011.
9. Ordinanze del Ministero della Salute del 16/04/2008 (G.U. S.G. n.106/2008), 18/04/2008 (G.U. S.G. n.130/2008), 29/01/2009 (G.U. S.G. n.39/2009) di pubblicazione di tre elenchi contenenti le sentenze penali passate in giudicato tra il 2000 e il 2008 a carico di produttori e ditte alimentari condannati per reati di frode e sofisticazioni alimentari. Inoltre sono state consultate le precedenti ordinanze 25/05/91, 03/02/95, 25/06/97, 03/12/98, 20/06/2000, 21/11/2000, 26/01/2004 per gli elenchi delle sentenze tra il 1990 e il 1999.
10. Ordinanza del Ministero della Salute 22/06/2010. Direzione generale della sicurezza degli alimenti e della nutrizione. Elenco delle sentenze penali passate in giudicato fino a tutto l’anno 2009 a carico di produttori.
11. Regolamento (CE) 178/2002, OJ N. L 31 dell’1 febbraio 2002 Vigilanza e controllo degli alimenti e delle bevande in Italia – Anno 2009. <http://www.salute.gov.it>. Ultima consultazione: settembre 2011.
12. La relazione, a cura del Dipartimento per la Sanità Pubblica Veterinaria, la Nutrizione e la Sicurezza degli Alimenti (Direzione Generale della Sicurezza degli Alimenti e della Nutrizione - Ufficio VIII).
13. Bollettini epidemiologici annuali dal 2000 al 2007, consultabili sul sito internet del Ministero della Salute.
14. Salsi A, Ricciardi G, Paris A, Riboldi E, Brindani F. Reati alimentari e problematiche igienico-sanitarie in Italia nel quinquennio 1995-1999: risultati di un’indagine statistica. Ann. Fac. Medic. Vet. di Parma 2006 (Vol. XXVI); 283 – 294.
15. Barani R, Ghinelli M. “I controlli ufficiali relativi alla presenza della Trichinella nelle carni suine. Igiene Alimenti (Speciale) 2009”.