

ALIMENTA^{ESD}

COMMENTARIO TECNICO-GIURIDICO DELLA PRODUZIONE AGRO-ALIMENTARE

N. 6

Anno XIII

Giugno 2005

Mensile

SOMMARIO

C.M. Grillo

La tutela della salute tra Stato e Regioni. Alcuni interventi della Corte Costituzionale in attesa della *Devolution* (123)

G. De Giovanni

L'etichettatura dei prodotti alimentari nell'ambito del programma misto FAO/OMS sulle norme alimentari (129)

A. Neri

La storia infinita del burro "italiano". Da burro a burro: bonifica batterica o rigenerazione? Perché non sarà mai "burro di qualità" IV parte (133)

Lettere al Direttore (128)

Giurisprudenza (140)

- Cass. sent. 873 del 28.4.05 - Latte pastorizzato. Carica microbica eccedente i limiti. Reato di cui all'art. 5 lett. c) Legge 283/62
- Cass. sent. 516 del 21.4.04 - Mosto in vasche di cemento non vetrificate - Reato di cui all'art. 5 lett. b) Legge 283/62
- Corte Cost. Sent. 150 del 4-12.4.05 - Coltivazioni OGM. Regioni Puglia e Marche. Divieto generalizzato. Ricorso del Governo. Inammissibilità

AGROALIMENTARE ITALIANO TUTELA E PROMOZIONE

Il Convegno Nazionale del 24 giugno

Si è tenuto a Milano l'annunciato Convegno nazionale sulla tutela e promozione dei prodotti agro-alimentari in Italia e sui mercati internazionali e sui limiti di compatibilità tra DOP e IGP e marchi nazionali, denominazioni regionali e locali anche alla luce del nuovo codice italiano della proprietà industriale (D. Lgvo 10 febbraio 2005 n. 30). Voluta e organizzato dal C.I.S.D.C.E (Centro Internazionale di Studi e Documentazione sulle Comunità Europee) e da ALIMENTA in collaborazione con la Rivista "Diritto comunitario e degli scambi internazionali" e con il patrocinio della Rappresentanza a Milano della Commissione Europea, il Convegno ha segnato un lusinghiero successo di pubblico e di qualificati interventi a dibattito il tutto a dimostrazione dell'interesse suscitato dalle relazioni presentate e discusse.

Introdotta da Roberto Santaniello, direttore della rappresentanza a Milano della Commissione UE, il Convegno si è articolato, moderato il nostro direttore, attraverso le relazioni qui citate.

Fabio Gencarelli, Direzione generale Agricoltura, Commissione UE: **"Convivenza tra indicazioni geografiche comunitarie (DOP, IGOP) e marchi nazionali, denominazioni regionali e locali: analisi dei casi concreti e valutazione dei limiti di legittimità"**

Giuseppe De Giovanni, Ministero Attività Produttive: **"L'etichettatura dei prodotti agroalimentari come strumento di informazione dei consumatori"**

(segue)

Bruno Nobile, responsabile Federalimentare per i rapporti con il Parlamento: **"La posizione di Federalimentare per la tutela e la promozione dei prodotti agro-alimentari italiani"**

Fausto Capelli, Professore di diritto comunitario – Collegio europeo/Università di Parma – Membro del Consiglio direttivo del Cisdce di Milano: **"Valutazione della legittimità dei riferimenti geografici nelle etichette e dei limiti posti alla tutela giuridica delle**

denominazioni tradizionali. Il ruolo degli Enti pubblici".

Ai lettori può interessare sapere che le relazioni sono state raccolte in apposito dossier che può essere richiesto alla segreteria organizzativa del CISDCE di Milano Tel 02/4800.9072/74.

v. l.

RECENSIONI

GLI OGM SONO DAVVERO PERICOLOSI?

Autore F. Sala

Vol. 18x11 di 158 pagg. – Editori Laterza – Euro 10

"Gli Ogm sono davvero pericolosi?" è il titolo della nuova fatica italiana di Francesco Sala, direttore dei tre Orti botanici dell'università di Milano. Dico "fatica italiana" perché Sala, nel campo delle biotecnologie vegetali, oltre a svolgere un'infaticabile attività di ricerca in collaborazione con laboratori di tutto il mondo e in tutto il mondo apprezzata, in Italia è costretto a ripetere – e questo non senza fatica, non fosse che per la monotonia del messaggio – quanto tutto il mondo, da anni, sa: l'agricoltura che si serve di Ogm non presenta più rischi di quella tradizionale. Semmai ne presenta meno, e ancora meno di quella biologica.

Il principale pericolo da Ogm per l'Italia è rinunciarvi. Gli operai inglesi, per paura della disoccupazione, distruggevano le macchine; la comparsa dei vaccini contro le malattie infettive fu accompagnata dal sorgere di comitati contro il loro uso; nel secondo dopo guerra gli agricoltori italiani distruggevano i primi raccolti di mais ibrido per paura del monopolio delle industrie sementiere. Oggi, per bruciare i raccolti basta il solo sospetto della presenza di un seme Gm ogni centomila. Inquinamento e danni alla salute, si dice. Ma tre miliardi di persone nel mondo si nutrono di prodotti Gm; gli altri tre miliardi o non hanno sviluppato la tecnologia o – è il caso dell'Italia - la avversano a priori. Tempo fa un sondaggio rivelò che il 70% degli italiani non li vuole, ma lo stesso sondaggio rivelava che l'80% non sa cosa essi siano. Sala prova a (ri)dircelo in 150 paginette formato tascabile. Le sue parole sono chiare e inequivocabili. Ma – avverte egli stesso – sono rivolte solo a chi è desideroso di informazioni che gli consentano poi di decidere con la propria testa: chi ha deciso di essere un irriducibile avversario degli Ogm può evitare di leggere.

Ma anche Sala pone e si pone una domanda: ha ragione l'Italia ad avversare - in modo così totalitario, con la tolleranza-zero - gli Ogm, o ha ragione il resto del mondo a servirsene quando e se ritenuti migliori dei prodotti tradizionali? Il quesito non è di poco conto, visto che ne va di mezzo la sopravvivenza della

nostra agricoltura nazionale: perché, se ha ragione il resto del mondo, l'Italia potrebbe trovarsi presto nella stessa situazione della Russia di 70 anni fa, quando la classe politica russa, dopo che si fece convincere da tale Lysenko che le leggi della genetica moderna erano un'invenzione borghese e poco funzionale al regime, emarginò gli scienziati dissidenti, vietò lo sviluppo della genetica agraria, e inevitabilmente portò al collasso l'agricoltura del Paese.

Se a qualcuno sembra poco credibile che in Italia possa ripetersi oggi quel che in Russia avvenne 70 anni fa (e che vi durò sino al 1970), val la pena non dimenticare quanto ripetutamente esortava, da ministro, Pecoraro Scanio – il nostro Lysenko, direi - ai ricercatori biotecnologi italiani: "Abbandonate il settore delle agrobiotecnologie e dedicatevi ad altro!". Lo stesso Pecoraro Scanio, peraltro, che, facendo abortire il Programma nazionale biotecnologie, avviato alla fine degli anni Ottanta, fece anche accumulare l'ennesima figuraccia per l'Italia, visto che quel programma includeva importanti collaborazioni internazionali.

Il resto del mondo andrà avanti e l'Italia, invece, continuerà a restare immobile e finirà col restare sola, ci avverte Sala. Ma ci offre anche motivo di speranza quando c'informa che forse non tutto è perduto: di concerto col Ministero della Ricerca, la Regione Lombardia – unica eccezione in Italia – ha avviato uno specifico progetto di ricerca e sviluppo nel settore agroalimentare con l'obiettivo di valorizzare i risultati della biotecnologia. Piaccia o no, anche in questo settore è ancora la Lombardia a fare la parte di leader nazionale, ed è ancora lì che, evidentemente, risiede la capitale morale del Paese. Nel frattempo, in Campania, ci si lamenta che, a causa di un virus, il pomodoro S. Marzano va in estinzione. Ma lamenti ed estinzione non hanno ragione d'essere: i biotecnologi saprebbero come impedire l'estinzione e, con essa, l'invasione dei mercati con pomodori "tipo S. Marzano" dalla Cina.

Franco Battaglia

LA TUTELA DELLA SALUTE TRA STATO E REGIONI. ALCUNI INTERVENTI DELLA CORTE COSTITUZIONALE IN ATTESA DELLA *DEVOLUTION*

C. M. Grillo - Presidente di Sezione Corte di Cassazione

Il Titolo V della Parte II

"*La Repubblica si riparte in Regioni, Provincie e Comuni*" recitava l'art. 114 della nostra Costituzione del 1947, introducendo le autonomie amministrative locali, la più spiccata novità rispetto al passato.

Nei successivi articoli del **Titolo V della Parte II** venivano elencate tassativamente - nel quadro delle attribuzioni assegnate alle Regioni ordinarie, enti territoriali costituzionali- le materie in cui esse avevano potestà normativa (e conseguentemente amministrativa), ma mai in via diretta o di primo grado. Tre le condizioni richieste per il legittimo esercizio di tale potestà, infatti: 1) l'esistenza di una legge nazionale in materia; 2) la fissazione da parte di questa dei "principi fondamentali" da adattare in sede locale attraverso la normativa regionale; 3) la compatibilità della legge regionale con l'interesse nazionale e quello delle altre Regioni.

Dopo mezzo secolo, con due successive bordate, le **leggi costituzionali nn. 1/1999 e 3/2001**, il Titolo V viene duramente colpito, cambiando completamente i connotati: solo uno dei venti articoli che lo compongono regge all'attacco.

Ne escono del tutto mutate le fonti normative regionali ed i loro rapporti con quelle statali. Il potere legislativo delle Regioni risulta notevolmente potenziato, quantitativamente e qualitativamente, per effetto di plurimi interventi convergenti: lo statuto regionale non deve più essere approvato con legge dello Stato (art. 123); il criterio di individuazione delle materie in cui la Regione ha potestà legislativa è addirittura invertito, indicandosi quelle di "esclusiva" competenza statale, quelle di competenza "concorrente" e lasciando tutte le residue all'autonomia legislativa delle Regioni (art. 117); è sensibilmente ampliato anche il loro potere regolamentare (art. 117, comma 6); scompare il controllo preventivo del Governo sulla legislazione regionale (art. 127).

Il quadro di competenze, così profondamente cambiato, sta avendo in questi anni un difficile periodo di assestamento, segnato da frequenti passaggi attraverso le decisioni della Corte Costituzionale, sommersa da ricorsi per conflitti di attribuzione tra Stato, Regioni e Province autonome. Anche se è stato osservato (proprio da un giudice costituzionale) che il pur grave problema del "riparto" della funzione legislativa tra Stato e Regioni è tutto sommato forse meno rilevante di quello della "piena collaborazione" tra i diversi legislatori operanti nel nostro ordinamento; non a caso con la **sentenza n. 228/2004**, la Corte ha raccomandato che l'esercizio del potere legislativo da parte dello Stato e delle Regioni "dovrà improntarsi al **principio di leale collaborazione** tra enti parimenti costitutivi della Repubblica". Del resto, in un assetto costituzionale fortemente policentrico come è ormai il nostro, la piena

collaborazione tra i legislatori (paritaria e non gerarchizzata) si pone come condizione assoluta di funzionamento, considerate le molteplici interdipendenze tra i diversi settori e l'unitarietà dell'ordinamento.

La *communis opinio* comunque è che, nonostante le sbandierate migliori intenzioni, vi sia invece qualche resistenza da parte del potere centrale a dar attuazione alle rilevanti modifiche costituzionali del Titolo V; dopo la menzionata legge cost. n. 3/2001 sono intervenute, infatti, solo le **leggi n. 131/2003** (c.d. "legge La Loggia") e **n. 165/2004** (per l'attuazione dell'art. 122, primo comma, Cost.), ma non sono state adottate né le "leggi-cornice", né norme sul trasferimento di funzioni amministrative a Regioni o Enti locali, né è stata data attuazione all'autonomia finanziaria di questi, ai sensi dell'art. 119 Cost.. La ovvia conseguenza è che - in assenza di un'organica politica statale di attuazione del Titolo V e, ancor più, in carenza di interventi legislativi nazionali che meglio specificchino ed individuino i confini ed i raccordi necessari per dare funzionalità al nuovo riparto del potere legislativo nell'ambito dell'innovato quadro costituzionale - le leggi regionali procedono sulle sabbie mobili, in ambiti insicuri, restando sempre esposte ai ricorsi governativi, che infatti si susseguono numerosissimi soprattutto con riferimento all'applicazione del nuovo art. 117.

L'art. 117

Questa norma, la più discussa e travagliata in assoluto, che opera il riparto del potere legislativo, indica - al secondo comma - diciassette materie o gruppi di materie riservate alla esclusiva normazione statale e - al terzo comma - altre venti di "legislazione concorrente", e cioè attribuite alle Regioni, nelle quali però lo Stato deve determinare i "principi fondamentali", senza considerare ulteriori quattordici disposizioni del Titolo V (artt. **114**, comma 3, **116**, comma 3, **117**, commi 5 e 9, **118**, commi 1-2-3, **119**, commi 3-5-6, **120**, comma 2, **125**, **132**, comma 2, **133**, comma 1) che riconoscono specifiche funzioni legislative allo Stato.

La difficoltà maggiore, in ordine alla distinzione di competenze e quindi all'interpretazione/applicazione dell'art. 117, è determinata dal fatto che raramente una normativa rispetta i confini di uno specifico settore; più frequentemente ne interessa diversi. Inoltre anche le "materie" indicate dal Titolo V non sempre riguardano aree omogenee, concernendo sovente la tutela di valori costituzionali trasversali, come ad esempio il diritto alla salute.

In questa fase di incertezza interpretativa, che potremmo definire ancora di transizione, si registrano tentativi di Stato e Regioni di espandere i rispettivi ambiti legislativi "esclusivi", fissati dal secondo ed dal quarto comma dell'art. 117, sempre comunque entro i **limiti**

stabiliti dalla "legge La Loggia" (art. 1), costituiti "dalle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute, di cui all'art. 10 Cost., da accordi di reciproca limitazione della sovranità, di cui all'art. 11 Cost., dall'ordinamento comunitario e dai trattati internazionali".

In particolare ha dato adito a controversie il fondamentale potere statale (di cui al **comma 2 lett. 'm' dell'art. 117**) di "*determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale*", in ordine al quale la Consulta (**sentenza n. 88/2003**) ha precisato che deve essere esercitato sulla base di apposite leggi e non meramente dedotto da alcune prescrizioni contenute nella legislazione o comunque deducibili dall'ordinamento vigente. Con altra decisione (**sentenza n. 282/2002**), di cui si tratterà più specificamente, è stato affermato che 'i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali' non costituiscono una materia in senso stretto, ma "una competenza del legislatore statale idonea ad investire tutte le materie rispetto alle quali il legislatore stesso deve poter porre le norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite come contenuto essenziale di tali diritti, senza che la legislazione regionale possa limitarle o condizionarle".

In tema di **legislazione concorrente**, le sentenze nn. 282/2002, 338/2002, 196/2003 e 353/2003 hanno affermato il **principio di continuità legislativa**, intesa nel senso che non occorre attendere le leggi-cornice, ma bisogna semmai cercare di dedurre i principi legislativi dalla normativa vigente coerentemente col nuovo disegno costituzionale. Secondo la Corte, in altri termini, i principi che si impongono al rispetto del legislatore regionale non debbono necessariamente trarsi da "leggi statali nuove, espressamente rivolte a tale scopo", ma possono risultare dalla legislazione nazionale già in vigore, per cui, se lo Stato non adotta la legge-cornice, le Regioni possono egualmente legiferare, ma a condizione che rispettino i principi (anche non scritti) ricavabili dal *corpus* della legislazione esistente.

Questo principio è stato, poi, consacrato nella menzionata "legge La Loggia" (n. 131/2003), secondo la quale (terzo comma dell'art. 1): "Nelle materie appartenenti alla legislazione concorrente, le Regioni esercitano la potestà legislativa nell'ambito dei principi fondamentali espressamente determinati dallo Stato o, in difetto, quali desumibili dalle leggi statali vigenti". Ulteriore conferma del principio *de quo* la si trova nella recente **sentenza n. 120/2005**, secondo cui, specie nella fase di transizione dal vecchio al nuovo sistema di riparto delle competenze, la legislazione regionale concorrente dovrà svolgersi nel rispetto dei principi fondamentali comunque risultanti dalla legislazione statale in vigore, senza che l'assenza di nuovi principi possa o debba comportare la paralisi dell'attività del legislatore regionale.

In altra occasione la Corte ha rimproverato a quest'ultimo di aver operato sull'erroneo presupposto che, in assenza di una specifica disciplina di un determinato fenomeno emergente nella vita sociale, le

Regioni abbiano poteri illimitati nel legiferare. E' accaduto con la **sentenza n. 359/2003** con la quale è stata dichiarata l'illegittimità, per contrasto con l'art. 117 Cost., della L.R. Lazio n. 16/2002, disciplinante il c.d. *mobbing*, in quanto il legislatore regionale - nel fornire la definizione del fenomeno, nel dare un'esemplificazione di fattispecie in cui può concretizzarsi il comportamento vessatorio nei confronti del lavoratore dipendente, nell'individuare astrattamente fattispecie penalmente rilevanti ovvero nel considerare le conseguenze dei comportamenti su indicati sotto il profilo del danno subito dal lavoratore - intervenendo in ambiti di potestà legislativa concorrente, non si era limitato ad operare con misure di sostegno idonee a studiare il fenomeno in tutti i suoi profili ed a prevenirlo o limitarlo nelle conseguenze, ma aveva dettato norme incidenti sul terreno dei "principi fondamentali", la cui competenza è riservata allo Stato.

La sentenza n. 282/2002

Con questa decisione, già sopra menzionata, è stata dichiarata incostituzionale la L. R. Marche n. 26/2001, che disponeva la sospensione sul territorio regionale dell'applicazione della terapia elettroconvulsivante (Tec), più conosciuta come *elettroshock*, e della pratica della lobotomia prefrontale e transorbitale e di altri simili interventi di psicoturgia, per violazione dei "principi fondamentali", desumibili dalla legislazione statale vigente, cui è soggetta la "**tutela della salute**", materia di *legislazione concorrente* ex art. 117, comma 3, Cost., che attiene ai diritti fondamentali della persona. Un possibile dubbio poteva sorgere sulla riconducibilità della disciplina regionale all'ambito della determinazione dei 'livelli essenziali delle prestazioni', attribuito dal comma 2 lett. m) della stessa norma alla legislazione statale "esclusiva", ma tale dubbio prospettato dal Governo è stato negativamente risolto in via preliminare dalla Consulta con la motivazione sopra ricordata, e cioè qualificando come *materia-non materia* quella riservata allo Stato, ancorché potenzialmente idonea ad "attraversare" pure la tutela della salute.

Certo l'occasione sarebbe stata propizia, come ha evidenziato qualche costituzionalista, per chiarire fino a che punto possa estendersi la competenza statale sui 'livelli essenziali delle prestazioni' nelle ipotesi in cui i *diritti civili e sociali*, di cui parla la norma, oltre ad essere costituzionalmente garantiti, ricadano in ambiti di competenza ripartita tra Stato e Regioni.

La Regione Marche, pur implicitamente riconoscendo la propria incompetenza ad intervenire in via definitiva sulla scelta di determinate terapie, disponeva la detta sospensione (misura cautelativa di carattere temporaneo già tentata, con analoghi risultati, dalla Regione Piemonte) in attesa della individuazione certa, da parte del Ministero competente, aggiornando una circolare del '99, delle situazioni cliniche per le quali la terapia risulti, a seguito di sperimentazioni, efficace e risolutiva, senza pericolo di determinare danni temporanei o permanenti.

Con la pronuncia *de qua* la Corte ha tra l'altro evidenziato come lo stesso legislatore nazionale - al fine di rispettare rilevanti valori costituzionali - possa

operare in materia solo nella ridotta area del riconoscimento di sicure acquisizioni scientifiche, nazionali ed internazionali, tramite le autonomie necessariamente riconosciute in materia ad organismi scientifici e professionali.

Comunque il parametro effettivo della menzionata dichiarazione di illegittimità è costituito dal **diritto alla salute garantito dall'art. 32 Cost.**, dal quale la Corte fa discendere la tutela del diritto di ciascuno "ad essere rispettato come persona, e in particolare nella propria integrità fisica e psichica" nei confronti dell'imposizione dei trattamenti sanitari obbligatori e quindi, a maggior ragione, nella scelta di quelli volontari.

La sentenza n. 162/2004

Sempre in tema di diritto alla salute, in senso lato, ritengo di particolare interesse la più recente sentenza n. 162/2004, con la quale la Corte ha dichiarato inammissibili e non fondate una serie di questioni di legittimità, sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri in relazione all'art. 14 **L. 30 aprile 1962 n. 283**, relative alla eliminazione dell'obbligo del "libretto di idoneità sanitaria".

Quattro le leggi regionali denunciate: R. Toscana n. 24/2003; R. Emilia-Romagna n. 11/2003; R. Lombardia n. 12/2003; R. Lazio n. 29/2003, riguardanti l'igiene del personale addetto all'industria alimentare o (per quanto concerne quella laziale) i farmacisti e i dipendenti delle farmacie. L'illegittimità era stata prospettata sotto un duplice profilo: la violazione di un principio fondamentale stabilito dallo Stato (con il menzionato art. 14) per la tutela della salute pubblica; la lesione della competenza legislativa statale stabilita dall'art. 117, comma 2 lett. 'h', Cost. in materia di "ordine pubblico e sicurezza".

Questo secondo profilo viene subito escluso dalla Corte col richiamo della **sentenza n. 407/2002**, che ha individuato detta materia nel solo settore relativo alle "misure inerenti alla prevenzione dei reati o al mantenimento dell'ordine pubblico". Per quanto concerne l'altro profilo di incostituzionalità, il giudice delle leggi, tenuto conto della avvenuta profonda trasformazione della normativa a tutela della disciplina igienica degli alimenti anche per effetto di quella comunitaria, ritiene non più possibile considerare tutte le prescrizioni sostanziali contenute nella L. n. 283/1962 "principi fondamentali della materia", ma piuttosto "semplici modalità nelle quali può essere concretizzato l'autentico principio ispiratore della normativa in esame".

Ricorda, inoltre, la Corte le proprie precedenti pronunzie (nn. 65/2001, 482/1995, 192/1987) secondo le quali, nelle materie di legislazione concorrente, i "principi fondamentali" debbono essere ricavati dalle disposizioni legislative statali esistenti, ma non devono corrispondere perfettamente alla lettera di queste ultime, "dovendo viceversa esserne dedotta la loro sostanziale consistenza, e ciò tanto più in presenza di una legislazione in accentuata evoluzione".

La sentenza n. 280/2004

Con questa pronunzia la Corte -su iniziativa delle Regioni autonome Sardegna e Valle d' Aosta e della Provincia autonoma di Bolzano- è intervenuta una delle prime volte sulla citata **legge n. 131/2003** ("*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*" - c.d. legge "La Loggia"), pronunciandosi sulla modalità di attuazione della riforma del Titolo V in questione. Oggetto del giudizio è l'art. 1, commi 4-5-6 di detta legge, con cui si delega il Governo - fino all'entrata in vigore delle leggi nazionali con cui verranno definiti i nuovi principi fondamentali- ad adottare 'uno o più **decreti legislativi meramente ricognitivi** dei principi fondamentali che si traggono dalle leggi vigenti, nelle materie previste dall'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, attenendosi ai principi della esclusività, adeguatezza, chiarezza, proporzionalità ed omogeneità', oltre che ad indicare principi e criteri direttivi. Le censure sono mosse alla normativa in esame sotto il profilo del contrasto con l'art. 76 Cost., per l'"incongruenza e la contraddittorietà" della detta delega in quanto la 'mera ricognizione', oggetto della stessa, o sarebbe del tutto "inutile" ovvero non potrebbe non avere "carattere innovativo", dal momento che tale carattere è insito nella forza di legge che contraddistingue i decreti legislativi in base alla Costituzione e risulta ulteriormente confermato dalla predeterminazione dei principi e dai criteri direttivi ai quali si dovrebbe attenere il Governo nell'esercizio della delega, contenuti rispettivamente nel quarto e sesto comma dell'articolo in esame. La disposizione impugnata, quindi, celando in realtà un carattere sostanzialmente innovativo dell'attività delegata, violerebbe anche la riserva di legge formale del Parlamento, prevista dal secondo comma dell'art. 11 della legge cost. n. 3/2001 per i progetti di legge riguardanti le materie di cui al terzo comma dell'art. 117.

La Corte costituzionale, coerentemente alla pregressa giurisprudenza (sentenze nn. 324/1998, 425 e 427/2000), salva la delega 'meramente ricognitiva' offrendone un'**interpretazione minimale**: "*tale ... da non consentire, di per sé, l'adozione di norme delegate sostanzialmente innovative rispetto al sistema legislativo previgente*"; essendo limitata alla "*mera ricognizione di quei principi fondamentali vigenti, che siano oggettivamente deducibili anche in base, ad esempio, alle pronunce di questa Corte, ovvero di altre giurisdizioni*". Conseguentemente la Corte dichiara la illegittimità costituzionale dei commi 5 e 6 dell'art. 1 in esame che "*appaiono in contrasto con l'oggetto minimale della delega, così come configurato dal comma 4 in termini di 'mera ricognizione' dei principi fondamentali vigenti*", in quanto "*indirizzano, in violazione dell'art. 76 della Costituzione, l'attività delegata del Governo in termini di determinazione-innovazione dei medesimi principi sulla base di forme di ridefinizione delle materie e delle funzioni, senza indicazioni dei criteri direttivi*".

La Corte, dunque, dando per scontata la possibilità di delegare l'enunciazione di principi fondamentali, focalizza la decisione sul contenuto della delega; in definitiva salva solo in apparenza la delega legislativa ed i conseguenti decreti legislativi, ma in realtà li svuota della loro efficacia formale. Tali decreti infatti, sebbene abbiano "forza di legge" e sebbene il loro oggetto debba essere inteso in modo "minimale", non sono in grado di assumere "carattere vincolante", per cui non possono integrare "di per sé un parametro di validità delle leggi regionali".

Quindi la **sentenza n. 280/2004** ha essenzialmente riconosciuto inutile la natura legislativa degli atti "meramente ricognitivi" di principi fondamentali, sostanzialmente negando la forza (di legge) loro propria in quanto non solo non suscettibili di novare le fonti preesistenti (sostituendovisi), ma non sono neppure in grado di "vincolare" le Regioni e di integrare "di per sé" gli estremi di "un parametro di validità delle leggi regionali". Pertanto ogni questione relativa all'estensione del loro contenuto passa in secondo piano, rimanendo assorbita dalla "pregiudiziale" questione formale della loro (pressoché inesistente) efficacia nel rapporto con le altre fonti del diritto (in particolare, con le leggi regionali).

La delega legislativa in esame, quindi, proprio in virtù della funzione ricognitiva di principi impliciti nella legislazione già esistente, presenta caratteristiche che la rendono assimilabile alla delega conferita per la compilazione di testi unici per il coordinamento e la semplificazione di una pluralità di disposizioni vigenti in una determinata materia.

Sempre mediante la lettura "minimale" dell'oggetto della delega di cui al quarto comma dell'art. 1 della legge "La Loggia", in termini di "mera ricognizione" e non di "innovazione-determinazione" dei principi fondamentali vigenti, la Corte rileva, come si è detto, l'incostituzionalità dei successivi commi 5 e 6 del medesimo articolo.

In particolare, il **quinto comma**, nel prevedere che nei decreti legislativi di cui al comma precedente possano essere individuate le disposizioni che riguardano le stesse materie, ma che rientrano nella competenza esclusiva dello Stato a norma del secondo comma dell'art. 117, estende l'oggetto della delega anche all'asserita ricognizione di disciplina di funzioni c.d. trasversali. In tal modo, l'attività svolta dal Governo sarebbe interpretativa e ampiamente discrezionale, dal momento che potrebbe estendersi a tutte le altre tipologie di competenza legislativa previste dal menzionato art. 117 e spingersi fino ad individuare e definire le materie e le funzioni ad esse attinenti. Perciò il comma in esame contrasta con la lettura "minimale" della delega configurata dal quarto comma, ampliando "notevolmente ed in maniera del tutto indeterminata" l'oggetto della delega stessa fino a ricomprendere il ridisegno delle materie, per di più in assenza di appositi principi direttivi, giacché quelli enunciati nel quarto comma, a prescindere dalla mancanza di qualsiasi rinvio ad essi, appaiono inadeguati".

Allo stesso modo, la Corte rileva il contrasto con la suddetta configurazione "minimale" della delega anche da parte dei criteri direttivi contenuti nel successivo

sesto comma del citato art. 1, che espressamente fanno riferimento ai "settori organici della materia", nonché ai "criteri oggettivi desumibili dal complesso delle funzioni e da quelle affini presupposte, strumentali e complementari", per l'individuazione dei principi fondamentali vigenti. Secondo la Consulta, viene così «alterato il carattere ricognitivo dell'attività delegata al Governo in forme di attività di tipo selettivo, dal momento che i predetti criteri direttivi non solo evocano nella terminologia impiegata l'improprio profilo della ridefinizione delle materie, ma stabiliscono, sia pure in modo assolutamente generico, anche una serie di "considerazioni prioritarie" nella prevista identificazione dei principi fondamentali vigenti, tale da configurare una sorta di gerarchia tra di essi". L'oggetto della delega viene così ad estendersi, in maniera impropria ed indeterminata, ad un'attività di sostanziale riparto delle funzioni e ridefinizione delle materie, senza peraltro un'effettiva predeterminazione di criteri.

La Corte costituzionale ritiene pertanto in contrasto con l'oggetto minimale della delega -come configurata dal quarto comma in termini di "mera ricognizione" dei principi fondamentali vigenti- i succitati commi 5 e 6 del medesimo art. 1, che viceversa indirizzano, in violazione dell'art. 76 della Costituzione, l'attività delegata del Governo in termini di determinazione-innovazione dei medesimi principi sulla base di forme di ridefinizione delle materie e delle funzioni, senza indicazione dei criteri direttivi.

La tutela della salute

Per quanto specificamente riguarda il diritto alla salute, deve rilevarsi che mentre l'originario art. 117 riconosceva alle Regioni, con i limiti sopra descritti, la potestà legislativa in materia di "**assistenza sanitaria ed ospedaliera**", il novellato art. 117 attribuisce invece ad esse la materia ben più ampia della "**tutela della salute**", con maggiore coerenza quindi al precetto costituzionale contenuto nell'art. 32 della Carta, che comprende un insieme di prestazioni, dirette ed indirette, a carico dello Stato e delle Regioni, a cui tutti i cittadini hanno diritto.

L'originaria espressione, infatti, era molto riduttiva del precetto costituzionale, limitandolo alla fase centrale del processo tutelativo della salute della collettività, quello assistenziale. Il legislatore costituente, invero, scindeva nettamente le prerogative delle Regioni, tenute al recupero della salute del cittadino, da quelle dello Stato, cui riservava le altre attività in materia sanitaria, soprattutto di carattere organizzativo/prevenzionale.

Questa impostazione veniva però già profondamente intaccata dalla riforma sanitaria del 1978 che, con un disegno complessivo uniforme, attribuiva alle Regioni quasi tutte le funzioni sanitarie, all'infuori di quelle riguardanti l'intero territorio nazionale, come la programmazione sanitaria nazionale. La legge istitutiva del S.S.N. (**L. n. 833/1978**), infatti, trasferiva alle Regioni anche le funzioni c.d. di "polizia sanitaria", afferenti all'igiene ed alla prevenzione; successivamente il **D. L.vo n. 229/1999** razionalizzava il servizio sanitario nazionale, ridisegnandolo quale insieme dei servizi sanitari regionali.

Con la riformulazione dell'art. 117 può considerarsi finalmente concluso il percorso che ha consentito il **passaggio dal sistema della "sanità" a quello della "salute"**, comprendente ogni aspetto delle molteplici attività dirette alla promozione, al mantenimento ed al recupero della salute fisica e psichica della popolazione, e cioè alla tutela dell'integrità psico-fisica del cittadino. L'attuale **crisi dello Stato sociale** e la grave situazione finanziaria in atto destano però ora grande allarme in relazione alla tutela di questo diritto fondamentale di ciascun cittadino, resa ancora più difficile dal conflitto latente Stato/Regione sulla nuova ripartizione delle competenze, dovuto anche all'oggettiva difficoltà di tracciare una chiara e netta linea di demarcazione tra competenze statali e regionali in materia di salute.

La "devolution"

A questo punto, per finire, non possiamo esimerci da qualche considerazione *de iure condendo*, giacché il **disegno di legge costituzionale** (n. 2544-B), concernente **"Modifiche alla parte seconda della Costituzione"**, è stato approvato dal Senato nella seduta del 23/3/2005, dopo esser passato alla Camera in data 15/10/2004. Anche se, per completarsi *l'iter* parlamentare, il d.d.l. dovrà - ai sensi dell'art. 138 Cost. - affrontare nuovamente la Camera e il Senato per la seconda deliberazione, ad intervallo non minore di tre mesi, ed essere approvato a maggioranza assoluta nella seconda votazione, ferma restando comunque la possibilità di referendum popolare se in tale seconda votazione non sia raggiunta la maggioranza di due terzi. Per quanto riguarda il tema del presente contributo sono davvero rilevanti le proposte **modifiche all'art. 117 Cost.**, figlie di una *ratio legis* del tutto diversa: si passerebbe - anche al fine di eliminare le incertezze evidenziatesi nell'individuazione delle competenze statali e regionali, che tuttora impegnano il giudice delle leggi- dalla potestà legislativa *concorrente* a quella *ripartita*.

Il nuovo articolo 117 distingue più nettamente le materie da attribuire al potere centrale e a quello periferico; scompare poi la disposizione di cui al terzo comma dell'art. 116 Cost., che consente l'attribuzione di nuove competenze alle Regioni con semplici leggi ordinarie.

Una piacevole sorpresa, almeno a primo acchito, è costituita dall'inserimento, nel **secondo comma dell'art. 117**, relativo alle competenze esclusive dello Stato,

della **lettera m-bis**) riguardante la materia "*norme generali sulla tutela della salute; sicurezza e qualità alimentari*"; parallelamente, vengono soppresse - nel terzo comma - le parole "tutela della salute". Il quarto comma, completamente riformulato con l'indicazione delle materie riservate alla competenza esclusiva delle Regioni, comprende poi la materia "*assistenza e organizzazione sanitaria*".

Si torna, quindi, un po' all'antico: allo Stato viene ricondotta la tutela della salute nelle sue linee generali; alla Regione l'assistenza e l'organizzazione sanitaria. In tal modo dovrebbero affievolirsi, se non addirittura scomparire, le presenti conflittualità derivanti dall'attribuzione alle Regioni, in sede di legislazione concorrente, delle materie "tutela della salute" e "alimentazione", ed allo Stato, in via esclusiva, della "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale".

Certo le notevoli diversità socio-economiche e culturali che caratterizzano le nostre Regioni non possono non destare allarme e preoccupazione, considerata l'assoluta autonomia riconosciuta ad esse nell'adozione di leggi regolamentatrici di un settore essenziale quale quello dell'organizzazione e assistenza sanitaria.

La Regione dunque diventerebbe arbitra del suo destino, potendo scegliere il modello "sociale" o quello "liberale" da seguire, ma verrebbe a determinarsi inevitabilmente una sperequazione nel Paese relativamente al godimento del "servizio salute", ferma restando - si spera - l'individuazione dei livelli essenziali di assistenza in capo allo Stato. Delegare alle Regioni la determinazione dei servizi maggiormente adeguati alle proprie realtà territoriali e l'adozione degli *standards* di assistenza sanitaria ed ospedaliera significa, infatti, accettare sul territorio nazionale servizi sanitari sostanzialmente differenti per qualità ed entità, con prevedibile emigrazione interna dei cittadini, a caccia del meglio sotto il profilo efficienza/convenienza, e conseguente smantellamento del Servizio Sanitario Nazionale.

C'è quindi da chiedersi seriamente se l'organizzazione della Salute nel nostro Paese, con tutte le tangibili differenze tra le diverse realtà locali e le pericolose sacche di arretratezza assistenziale che ancora resistono, sia matura per sopportare questo tipo di *devolution*, senza prima passare attraverso una attenta riequilibrio delle risorse e delle possibilità locali.

L'IMPORTANZA DEI CONTROLLI SUL GRANA GRATTUGIATO CONFEZIONATO

Egregio Direttore,

la decisione del Consiglio di Stato commentata sul numero 5 della Sua rivista, pur connotata dall'autorevolezza dell'organo da cui promana, ha natura di semplice ordinanza e non di sentenza. Come tale, essa non vincola il T.A.R. Brescia, presso il quale il ricorso proposto dal Caseificio Stabiumi è ad oggi pendente in attesa della decisione di merito.

Tale principio è tanto più vero nel caso che ci occupa, ove si consideri che il Consiglio di Stato, presumibilmente a causa di una non corretta rappresentazione della data di notifica del ricorso in appello, ha emanato l'ordinanza n. 509/05 senza il rispetto del termine minimo di dieci giorni liberi decorrenti dalla stessa data di notifica, previsto dall'art. 36 del r.d. 17 agosto 1907, n. 642, non abrogato dall'art. 33 della l. 6 dicembre 1971, n. 1034,

Ciò che ha impedito al Consorzio, a differenza di quanto si era verificato di fronte al T.A.R., di depositare con adeguato anticipo le proprie difese e di far sì che il Consiglio di Stato le potesse adeguatamente ponderare.

Ciò rilevato sul piano procedurale, preme poi rilevare che la sanzione per cui è causa non risulta censurata nel merito. Il Caseificio Stabiumi non ha cioè contestato l'esito delle analisi svolte sul formaggio grattugiato di sua produzione, né conseguentemente la circostanza che tale formaggio fosse sotto molteplici profili difforme dallo standard imposto dal Disciplinare della DOP Grana Padano.

A ciò si aggiunga che tale sanzione è stata preceduta da varie altre sanzioni, mai contestate ed irrogate allo stesso Caseificio Stabiumi negli anni scorsi, per i titoli ed in forza della convenzione che costituiscono il fondamento della sanzione odierna. E che detta sanzione, in quanto riferita anche alla violazione di norme vigenti nel nostro ordinamento giuridico, sarà presumibilmente oggetto di valutazione da parte degli organi ministeriali competenti, che potranno irrogare altre sanzioni.

In sintesi, il Consorzio è a tutt'oggi convinto della piena legittimità del proprio comportamento, del fatto che la sanzione che ha colpito il Caseificio Stabiumi tragga pieno fondamento dalla convenzione appena richiamata, dell'assoluta correttezza delle tesi difensive svolte in ambedue i gradi di giudizio (tesi che, merita ricordarlo, sono state condivise senza riserve dal T.A.R.). Non mancherà quindi di intensificare la propria attività di vigilanza, al fine di meglio tutelare l'interesse dei consumatori, se del caso mediante l'irrogazione delle sanzioni di propria competenza, previste dalle convenzioni in essere con le ditte porzionatrici e grattugiatrici.

per il CONSORZIO TUTELA GRANA PADANO
Alessandro Chiarini
Responsabile Affari Legali

Utile puntualizzazione per la quale ringrazio il Dott. Chiarini, pregandolo di notiziarci, ove non ostino ragioni di opportunità di politica consortile, sull'esito finale della vicenda in questione. Ciò a beneficio di quei lettori interessati alle metodiche analitiche applicate nel caso di specie che, come appare, hanno condotto a risultati probanti al punto di non essere contestati.

a.n.

L'ETICHETTATURA DEI PRODOTTI ALIMENTARI NELL'AMBITO DEL PROGRAMMA MISTO FAO/OMS SULLE NORME ALIMENTARI

G. De Giovanni - Dirigente Ministero Attività Produttive

Dal 9 al 13 maggio 2005 ha avuto luogo a Kota Kinabalu, Malesia, la 33° sessione del Comitato del Codex Alimentarius sull'etichettatura dei prodotti alimentari, sotto presidenza canadese.

All'ordine del giorno sono stati argomenti di grande importanza che hanno richiamato l'attenzione di numerosi Paesi tra cui la maggior parte degli Stati membri dell'Unione europea.

Due argomenti hanno riguardato l'agricoltura biologica (direttive concernenti la produzione, la trasformazione, l'etichettatura e la commercializzazione dei prodotti) nonché l'etichettatura degli alimenti ottenuti con l'aiuto di tecniche di modificazione genetica.

Gli altri argomenti erano relativi ad alcune definizioni da inserire nella norma generale relativa all'etichettatura dei prodotti alimentari preconfezionati.

Vista l'importanza che il Codex Alimentarius ha assunto nella elaborazione di norme internazionali, che sono applicate negli scambi di merci fra Paesi, e che a livello comunitario sono un punto di riferimento nella stesura di specifiche proposte di regolamentazioni, si è ritenuto opportuno con questa nota portare a conoscenza dei lettori di questa Rivista il quadro della situazione internazionale, quale è stata delineata nell'ambito dell'ultima sessione del suddetto Comitato.

Brevemente sui due aspetti relativi all'agricoltura biologica e agli OGM:

a) Produzione, trasformazione, etichettatura e commercializzazione di prodotti da agricoltura biologica

Tre argomenti erano all'ordine del giorno: ausiliari tecnologici, lista degli ingredienti non agricoli e un avanzprogetto relativo all'uso di nitrato di sodio naturale in agricoltura.

Sul primo argomento il Comitato, su proposta del presidente, non ha ritenuto di prendere alcuna decisione, visto che i coadiuvanti tecnologici sono ancora oggetto di discussione nell'ambito del Comitato Codex sugli additivi ed i contaminanti. Forse la Commissione del Codex, che è stata coinvolta, potrebbe prendere, in occasione della prossima sessione che si terrà a Roma a partire dal 4 luglio 2005, la decisione di abbandonare i lavori circa questo argomento, anche se a livello comunitario è ritenuto di grande importanza.

Anche la lista degli ingredienti di natura non agricola non ha avuto successo, viste le difficoltà soprattutto di ordine tecnico, per cui il Comitato ha ritenuto necessaria una più approfondita valutazione da parte degli Stati, con l'impegno di ulteriore esame in occasione della prossima sessione.

Circa la richiesta di inserire il nitrato di sodio naturale nella lista delle sostanze consentite per la produzione biologica vi è stato contrasto. La maggior parte delle delegazioni, infatti, ed anche gli osservatori dell'IFOAM (International Federation of organic agriculture movements) e dell'IACFO (International Association of consumer food Organizations) hanno espresso la loro opposizione all'uso di questa sostanza, in quanto non rispetta i principi dell'agricoltura biologica, in particolare per quanto riguarda la sua azione come fertilizzante per le piante. I lavori, comunque, non sono stati abbandonati, essendo stato deciso un supplemento di valutazioni da parte degli Stati, con l'impegno di ulteriore esame nel corso della prossima sessione.

b) Produzione di alimenti ottenuti con l'aiuto di tecniche di modificazione genetica

Il Comitato "Etichettatura" fu incaricato nel 1991 dalla Commissione Codex di suggerire le indicazioni di etichettatura necessarie per informare il consumatore che una derrata alimentare era stata ottenuta con l'aiuto delle biotecnologie moderne (Alinorm 91/40 paragrafo 90).

I lavori sono proseguiti in tutti questi anni senza pervenire a risultati accettabili.

A parte la proposta avanzata dalla Unione europea, appoggiata da numerose altre delegazioni, di ristrutturare le direttive Codex in materia in due parti:

obbligatorie, relative alle modificazioni al contenuto nutrizionale, alla composizione e all'utilizzazione finale, e

facoltative, relative al metodo di produzione,

alcune delegazioni hanno evidenziato che un'etichetta chiara sul metodo di produzione è suscettibile di facilitare l'accettazione delle biotecnologie da parte del consumatore e di garantire pratiche leali nel commercio internazionale.

Altre delegazioni si sono opposte all'inclusione nelle direttive dell'etichettatura del metodo di produzione, in assenza di prove scientifiche: oltre a non fornire informazioni utili avrebbe come effetto di accrescere la confusione e di creare ostacoli al commercio.

Dalla maggior parte delle delegazioni è stato sottolineato che l'informazione deve essere precisa, verificabile e tale da non confondere il consumatore.

Visto l'esito della discussione, si è convenuto, quindi, di rivedere il documento e di ridiscuterne nella prossima sessione. A tal fine è stato costituito un gruppo di lavoro elettronico sotto la guida del Canada e con l'aiuto di alcuni Paesi, quali l'Argentina, gli USA, l'Unione

europea, il Brasile, l'India, l'Indonesia, il Giappone, la Malesia, la Norvegia, la Svizzera, la Nuova Guinea; i lavori sono, comunque, aperti a tutti i membri ed osservatori.

Da parte delle associazioni internazionali dei consumatori è stata rappresentata la necessità che venga prescritta in tutti i Paesi l'etichettatura obbligatoria per garantire scelte chiare dei consumatori. Attualmente i Paesi che hanno adottato un sistema di etichettatura obbligatoria in materia sono l'Unione europea, il Brasile, la Cina, il Giappone, l'Australia, la Norvegia, la Svizzera, la Russia, l'Arabia Saudita e la Nuova Zelanda, ma altri Paesi si avviano su questa strada. Tra i Paesi che non hanno l'etichettatura obbligatoria figurano gli USA, il Canada e l'Argentina, che sono i Paesi produttori più importanti di OGM al mondo.

La discussione è passata, poi, sugli altri argomenti più propriamente specifici di etichettatura, miranti all'eventuale completamento della Norma generale sull'etichettatura e delle direttive circa gli aspetti nutrizionali.

Gli argomenti trattati sono stati i seguenti:

- a) QUID: dichiarazione quantitativa degli ingredienti;
- b) Dichiarazione del paese di origine;
- c) Definizione degli acidi grassi trans;
- d) Definizione di pubblicità.

1) **QUID:** La norma generale Codex sull'etichettatura dei prodotti alimentari preconfezionati non contempla ancora l'indicazione quantitativa degli ingredienti.

La disposizione è prevista dalla direttiva 2000/13/CE in modo dettagliato e anche con la previsione di talune deroghe, per cui l'Unione europea ha accolto con particolare interesse la proposta di completamento della Norma Codex, considerato che le scelte dei consumatori possono essere influenzate dalla quantità di uno o più ingredienti utilizzati in una derrata alimentare.

Come è d'abitudine in questi lavori, molte misure richieste vengono considerate in un'ottica sanitaria e nutrizionale, considerata la professionalità della maggior parte dei delegati. Infatti l'indicazione del QUID, che in realtà ha riflessi solo sulla capacità di scelta del consumatore in relazione alla maggiore o minore presenza di un ingrediente nella derrata alimentare (i riflessi sono generalmente di natura economica), è stata posta come un'esigenza di garanzia nutrizionale e sanitaria. Niente di più errato.

Il Messico, ad esempio, ha insistito per ottenere la possibilità che "le autorità nazionali giudicano la dichiarazione necessaria per migliorare la salute dei consumatori o impedire che essi siano tratti in errore".

L'Unione europea, invece, ha espressamente precisato, a nome di tutti gli Stati membri presenti, che la regolamentazione QUID riguarda solo gli ingredienti utilizzati e non il loro eventuale effetto sulla salute, giacché esistono altri mezzi per comunicare le informazioni relative agli effetti eventuali di taluni

ingredienti sulla salute, quali l'etichettatura nutrizionale e le allegazioni relative alla nutrizione e alla salute.

Sul versante opposto altre delegazioni, capeggiate dai Paesi nordamericani, contrari alla dichiarazione quantitativa degli ingredienti.

Con alcuni adattamenti e precisazioni il documento è stato approvato e sottoposto alla valutazione della Commissione per il passaggio alla tappa successiva della procedura.

Due sono gli aspetti qualificanti della decisione presa, importanti per gli operatori italiani e che possono avere riflessi anche sulla nuova proposta che la Commissione UE si appresta a presentare in materia:

a) le modalità di indicazione della quantità in peso o volume, secondo i casi. Alcune delegazioni, infatti, hanno sottolineato il problema di esprimere in peso un ingrediente, quando il prodotto finito è venduto a volume. Il Comitato ha riconosciuto il problema ed ha previsto la determinazione della quantità dell'ingrediente in peso o in volume secondo che il prodotto è venduto a peso o a volume. La direttiva 2000/13/CE non prevede questa distinzione, per cui è da aspettarsi un adeguamento anche a livello comunitario;

b) la percentuale dell'ingrediente aromatizzante usato in debole dose. Come è noto la direttiva comunitaria non stabilisce alcun limite, ai fini della non indicazione della quantità dell'ingrediente aromatizzante. La discussione del Comitato Codex si è incentrata su due valori (2% e 5%): la maggior parte propende per il 2%, ma non essendosi verificato un consenso generale né sul 2% né sul 5%, i due valori saranno oggetto di ulteriore esame. Su richiesta della delegazione italiana per una chiara presa di posizione, la UE ha sostenuto il limite del 2%.

2) Paese di origine

L'indicazione del paese di origine è una indicazione già prevista dalla norma generale (Codex STAN 1-1985 - Revisione 2001) ed è simile a quanto previsto dalla normativa comunitaria.

Infatti recita così:

"4.5. Paese d'origine

4.5.1. Il paese d'origine del prodotto deve essere dichiarato nel caso in cui la sua omissione è suscettibile d'ingannare il consumatore.

4.5.2 Quando una derrata alimentare subisce in un secondo paese una trasformazione che ne cambia la natura, il paese dove questa trasformazione è effettuata deve essere considerato come il paese di origine ai fini dell'etichettatura".

Numerosi Paesi si erano già opposti al proseguimento dei lavori su questa questione nelle precedenti sessioni del Comitato, ritenendo le attuali disposizioni sufficienti a garantire l'informazione dei consumatori: informazioni aggiuntive comporterebbero costi considerevoli e problemi di ripartizione di responsabilità tra produttori e fabbricanti e l'applicazione di queste disposizioni

rappresenterebbe un carico considerevole per le autorità nazionali soprattutto nei paesi in via di sviluppo.

Altre delegazioni hanno dichiarato che, sul piano della sicurezza sanitaria, l'indicazione del paese di origine non offrirebbe alcun vantaggio al consumatore. Tra l'altro è stata anche avanzata una soluzione di compromesso, consistente nel limitare la portata dell'indicazione del paese di origine alle allegazioni ingannevoli ed ai prodotti non trasformati, considerate le difficoltà relative all'etichettatura degli ingredienti dei prodotti trasformati.

Dopo attento dibattito la Commissione del Codex, viste le difficoltà di pervenire a una conclusione sulla questione, e allo scopo di conoscere se le disposizioni attuali fossero sufficienti a garantire l'informazione del consumatore oppure occorresse continuare i lavori per migliorare il testo, ha chiesto a tutti i Paesi di comunicare, in vista della sessione del Comitato di Kota Kinabalu, se le disposizioni in parola *"rispondessero ai bisogni degli Stati in materia di indicazione del paese di origine e se essi avessero dei problemi circa l'interpretazione della norma"*.

Le risposte sono arrivate ed il Comitato le ha esaminate.

L'Unione europea, al riguardo, nel comunicare e rappresentare direttamente nel corso dei lavori la propria posizione ha sostenuto *di non ritenere giustificata né necessaria l'indicazione sistematica dell'origine delle derrate alimentari: in talune circostanze tuttavia la menzione dell'origine della derrata alimentare o di taluni ingredienti potrebbe rivelarsi una informazione utile per il consumatore, in particolare per evitare di indurre in errore il consumatore sulla vera origine del prodotto*.

La Comunità europea ha fatto presente che le disposizioni attuali della Norma Codex sono insufficienti in quanto quella di cui alla sezione 4.5.1. è troppo vaga e suscettibile di dar luogo ad interpretazioni soggettive e l'altra della sezione 4.5.2. potrebbe essere inadeguata ai fini dell'informazione del consumatore.

Sulla base di queste considerazioni la Comunità europea ha chiesto di tenere aperto il dibattito, per continuare l'esame delle proposte allo scopo di addivenire ad una soddisfacente soluzione.

L'esito della discussione è stato negativo. La Comunità europea è rimasta isolata ed il Comitato, constatato che non sussisteva il consenso sulla necessità di continuare a discutere sull'etichettatura del paese di origine, ha convenuto di cancellare definitivamente l'argomento dal proprio calendario. Non se ne parlerà più nelle future sessioni di lavoro.

3) Definizione di acidi grassi trans

Allo scopo di completare le direttive sull'etichettatura nutrizionale si è posto il problema della dichiarazione degli acidi grassi trans. Mancando una definizione di tali acidi, il Comitato "Etichettatura" ha chiesto al Comitato sulla nutrizione e gli alimenti dietetici e di regime di fornire una definizione, rinviandone l'esame più approfondito ad una sessione di lavoro successiva.

Nel 2004 il Comitato sulla nutrizione e gli alimenti dietetici e di regime ha convenuto di proporre la seguente definizione, basata sulla struttura chimica ed il metodo di determinazione, ai fini delle direttive del Codex concernenti l'etichettatura nutrizionale e di altre norme corrispondenti del Codex: *"gli acidi grassi trans sono definiti come tutti gli isomeri geometrici di acidi grassi monoinsaturi e polinsaturi che hanno doppi legami carbonio-carbonio non coniugati interrotti da almeno un gruppo metilene (-CH₂-CH₂) nella configurazione trans"*.

Detta definizione è stata esaminata dal Comitato "Etichettatura" che l'ha approvata con la soppressione della formula e della parola "geometrici", per cui la nuova definizione, proposta alla Commissione del Codex ai fini dell'avanzamento dei lavori alla tappa successiva, è la seguente: *"gli acidi grassi trans sono definiti come tutti gli isomeri di acidi grassi monoinsaturi e polinsaturi che hanno un doppio legame carbonio-carbonio non coniugati interrotti da almeno un gruppo metilene nella configurazione trans"*.

A conclusione il Comitato ha anche preso atto della dichiarazione dell'osservatore della FIL (Fédération internationale de laiterie) che la definizione suddetta comprenderebbe una vasta gamma di acidi grassi trans di origini molto differenti, ottenuti con l'aiuto di procedimenti molto differenti e che, di conseguenza, questa definizione dovrebbe essere considerata in via provvisoria, in attesa di ulteriori dati scientifici provenienti da studi clinici effettuati per conoscere meglio i benefici per la salute umana di taluni acidi grassi trans.

4) Definizione di pubblicità

La pubblicità non ha ancora avuto spazio nelle norme Codex. In occasione dell'esame dei progetti di direttive concernenti le allegazioni relative alla nutrizione ed alla salute la Commissione aveva chiesto al Comitato "Etichettatura" di occuparsi anche della elaborazione di una definizione di "pubblicità", in considerazione del nesso con le allegazioni nutrizionali e salutistiche.

Il Comitato "Etichettatura", nel corso della precedente sessione del 2004, aveva tentato un approccio in materia, senza arrivare ad alcun risultato, viste le difficoltà. La presidenza canadese allora ha preparato, al riguardo, un documento che è stato fatto circolare per raccogliere i contributi dei Paesi interessati.

Non tutti hanno manifestato soddisfazione. Infatti alcuni Paesi, quali gli USA, hanno giudicato non necessaria una definizione di pubblicità in considerazione del fatto che essa può essere trattata più efficacemente a livello nazionale. Altri Paesi ed osservatori hanno evidenziato che la materia attiene alle competenze delle autorità nazionali in ragione delle differenze che caratterizzano i contesti regolamentari, sociali e culturali delle regioni e dei paesi.

Molte altre delegazioni, invece, hanno ritenuto necessario elaborare una definizione tenuto conto del contesto di mondializzazione che caratterizza la pubblicità e il commercio dei prodotti alimentari. Una

tale definizione sarebbe giustificata dall'esigenza di armonizzazione internazionale e di protezione dei consumatori nonché dal fatto che la pubblicità deve essere coerente con l'etichettatura al fine di evitare ogni confusione tra i consumatori.

La mancanza di tempo non ha consentito un esame approfondito del problema, per cui è stato ritenuto opportuno rinviare la discussione alla prossima sessione prevista ad Ottawa nei giorni 1-5 maggio 2006.

Conclusioni

Gli argomenti dibattuti a livello di Codex Alimentarius sono di vitale importanza, in quanto mirano all'armonizzazione internazionale delle norme che disciplinano la produzione e il commercio dei prodotti alimentari.

Gli ostacoli esistono ancora ed occorrerà lavorare per cercare almeno di avvicinare le posizioni, se non è possibile trovare intese soddisfacenti per tutti, che

liberalizzino gli scambi, contribuendo alla riduzione dei costi senza compromettere l'informazione dei consumatori.

Sono ancora molti i Paesi che adottano norme o comportamenti suscettibili di intralciare i traffici, con il pretesto che le misure sono destinate ad offrire particolari garanzie ed informazioni ai consumatori. Il problema è vecchio e non riveste importanza solo a livello di Unione europea ma anche nei rapporti con altri Paesi.

L'auspicio è che il buon senso prevalga e che le autorità dei diversi Paesi comprendano la necessità di garantire un corretto commercio internazionale dei prodotti alimentari attraverso il rispetto di regole che veramente tutelino ed informino i consumatori e non di regole che hanno come unica finalità il protezionismo di alcune categorie di produttori, ai quali manca la volontà di contribuire in modo obiettivo al miglioramento dell'informazione.

* * *

RECENSIONI

IL LATTE DI QUALITÀ. Allevamento, alimentazione e mungitura delle bovine

Autore: A. Giussani

Vol. VIII di 228 pagg. 24 illustrazioni - Edagricole Bologna - Prezzo Euro 22,50

Antonio Giussani, agronomo specialista in zootecnia, ha maturato la sua esperienza professionale nella direzione di grandi allevamenti come nutrizionista in una multinazionale mangimistica. Da qui l'idea di un nuovo vademecum con tutti i segreti per produrre latte di qualità che arricchisce la già nutrita collana "Allevamento e Zootecnia" a cura de IL SOLE 24 ORE Edagricole.

"Il latte di qualità" è un manuale che, partendo dal concetto di qualità totale, offre tutti gli elementi per ottenere un latte che soddisfi sia le esigenze del consumo diretto, sia le attese dell'industria casearia. E' un manuale pratico che contiene tutte le indicazioni tecniche e di management che l'allevatore deve osservare per ottenere dalla propria mandria un prodotto

di qualità, sinonimo di risultati economici positivi e garanzia di sicurezza igienico-sanitaria. Un compito che richiede una forte preparazione zootecnica e conoscenze diffuse in tema di fisiologia, alimentazione, salute e gestione delle bovine da latte. Il volume non si ferma ai soli temi di zootecnia, ma affronta anche argomenti di attualità, come l'evoluzione della normativa sul latte, e di tecnologia impiantistica approfondendo il tema della mungitura meccanica, oggi proiettata verso strumenti innovativi come i sistemi robotizzati.

L'opera si può considerare indispensabile per tecnici e professionisti della filiera del latte ma anche una utile lettura per coloro che vogliono conoscere ciò che sta dentro il bicchiere di latte che quotidianamente poniamo sulla nostra tavola.

LA STORIA INFINITA DEL BURRO "ITALIANO". Da burro a burro: bonifica batterica o rigenerazione? Perché non sarà mai "burro di qualità".

A. Neri - Istituto Bromatologico Italiano - Milano

Parte IV

3. Metodi di bonifica della panna

Le indagini hanno dimostrato che la carica microbica della panna sottoposta alla pastorizzazione è, in genere, enorme. Si è raggiunto il massimo nel mese di luglio (con circa 25.000.000 di unità per cc) e si sono mantenute al di sotto del milione solo nei mesi di gennaio e di dicembre. Il contenuto in colonbatteri ha variato entro limiti piuttosto ampi (da 1.000 a 100.000 unità per cc) mantenendosi però sempre intorno a valori assai elevati (da 50.000 a 70.000 e 100.000 nella stagione calda).

Si può dire comunque che la pastorizzazione, nonostante le sfavorevoli condizioni di partenza, ha avuto effetti soddisfacenti; infatti nella assoluta maggioranza dei campioni, per effetto del trattamento, la carica batterica è scesa al di sotto delle 30.000 unità per cc con costante assenza dei colonbatteri in 1 cc.

3.1 Prova della fosfatasi nel controllo della pastorizzazione della panna e del burro

Di difficile interpretazione appaiono i risultati della prova della fosfatasi date le incertezze che ancora sussistono circa il valore pratico di questo saggio nel caso del burro. Qualora le segnalazioni fornite da questa prova fossero da ritenere sicuramente attendibili, l'elevato tenore in fosfatasi dei campioni dichiarati "pastorizzato", "da panna pastorizzata" ecc. potrebbe far pensare che il burro corrispondente sia stato preparato totalmente o parzialmente mediante il "taglio" con panna cruda; mentre il basso contenuto in fosfatasi dei campioni senza indicazioni di trattamento subito potrebbe essere interpretato come effetto del riscaldamento del burro nella cosiddetta "rigenerazione". Infatti in questo procedimento la panna di affioramento o il burro fuso in acqua o in soluzione alcalina può raggiungere anche la temperatura di 80° C: il che provocherebbe una riduzione più o meno rilevante della fosfatasi. Il forte contenuto microbico di questi campioni di burro potrebbe essere espressione di contaminazione dall'impianto o dall'ambiente dopo la rigenerazione.

Come si vede si tratta di risultati del tutto sconcertanti soprattutto per quanto riguarda la difesa dal pericolo che il burro costituisca un mezzo di diffusione di batteri patogeni, principalmente del *Mycobacterium tuberculosis* e delle Brucelle. In verità la legge italiana, che pure contiene precise norme rivolte ad assicurare la distribuzione di latte alimentare igienicamente sicuro, ignora da questo punto di vista la panna ed il burro.

Chiari accenni all'importanza dei controlli microbiologici da eseguire sulle materie prime e sul prodotto finito, con lo scopo di accertarne la salubrità, si trovano solamente in una recente circolare della Direzione Generale dei Servizi Medici dell'A.C.I.S. (Alto Commissariato per l'Igiene e la Sanità Pubblica istituito nel 1945 le cui attribuzioni sono state devolute al Ministero della Sanità istituito nel 1958. Si tratta della Circolare n. 51, prot. n. 2091, 1 maggio 1952 *N.d.A.*), concernente il burro cosiddetto "sterilizzato" e il burro "pastorizzato". In tale circolare si suggerisce pure "*di intensificare la vigilanza sugli stabilimenti di produzione e per accertare a quali operazioni di risanamento vengono sottoposti le materie prime o il prodotto finito*".

Quanto fin qui riferito rappresenta un'estrema sintesi della relazione Giovanardi. Sintesi che a mio parere fornisce un quadro sufficientemente illustrativo delle deleterie condizioni di salubrità in cui versava l'industria burriera degli anni '50. Non rimane che riportare le considerazioni conclusive che appaiono illuminanti su quello che doveva farsi (e che tecnicamente si è fatto) e su quello che non si è fatto sotto il profilo normativo. Per rispetto del relatore e del lettore riporterò in virgolettato il testo nella sua autenticità.

"La più importante conseguenza di queste premesse concernenti la produzione igienica del burro è, diciamo pure, una sorta di condanna della preparazione della panna per affioramento. Questo sistema è da noi ancora assai diffuso come fase di partenza nella preparazione dei vari tipi di formaggio grana

(forse, si potrebbe dire che il burro da panna di affioramento, è un sottoprodotto della lavorazione del formaggio grana). Noi non sappiamo se particolari ragioni di ordine tecnologico, economico-organizzativo o magari tradizionali, si oppongano al suo abbandono e se, per esempio, non si possa fabbricare il reggiano con latte scremato fino al grado voluto per centrifugazione; lasciamo ai tecnici la risposta a queste domande. Qui tuttavia non possiamo non segnalare ancora una volta che:

- a) *la panna di affioramento è sempre gravemente contaminata e notevolmente acida (tanto che non può essere sottoposta a pastorizzazione);*
- b) *la sua utilizzazione nella fabbricazione del burro o la utilizzazione del burro da panna di affioramento (preparato nei caseifici) è spesso preceduta da trattamenti più o meno complessi (riscaldamento a 80° C circa in soluzione alcalina);*
- c) *questi trattamenti o, come si dice, la **rigenerazione**, se forse valgono a **correggere** il prodotto dal punto di vista chimico, non si sa quanto affidamento diano dal punto di vista sanitario."*

Fin qui dunque la relazione Giovanardi. Ne ho riassunto i punti salienti e ne ho riportato testualmente le considerazioni in ordine al burro di affioramento ed alle operazioni tecnologiche applicate al "trattamento" che il suo utilizzo comportava (allora come oggi). Dunque, dal punto di vista igienico sanitario il problema si può considerare risolto. Indietro non si torna, come usa dire. Sotto il profilo dei "trattamenti" il problema permane ma appare peregrina l'idea della fabbricazione del formaggio grana a partire da latte scremato per centrifugazione. E' la proposta del sanitario che non può essere condivisa dal tecnologo come dimostra l'esito dei tentativi di battofugazione del latte titolato per centrifugazione. Se così fosse la questione del burro di qualità sarebbe risolta per la sopravvenuta disponibilità di grandi quantitativi di crema da centrifuga pena però l'abbandono della nostra vocazione casearia. Ad onor del vero va detto che è impensabile oggi l'utilizzo di burri scadenti da sottoporre a trattamenti di rigenerazione stante la previsione di legge contenuta nella lettera a) dell'art. 5 della Legge n. 283 del 30 aprile 1962 per la parte in cui stabilisce l'espresso divieto della preparazione di sostanze alimentari "mescolate a sostanze di qualità inferiore". Esistono comunque altre problematiche connesse all'etichettatura del prodotto finito di cui sarà discusso nella parte normativa di questo lavoro.

GLI ANNI '70

Nella storia infinita del burro "italiano" il capitolo più importante è certamente quello agli atti del Convegno dedicato a "**La valorizzazione del burro italiano nell'ambito della Comunità europea**" tenutosi a Mantova l'8 ottobre 1972 per iniziativa della locale Camera di Commercio. Nell'occasione il dibattito consegnò alle cronache l'asprezza dei reciproci condizionamenti fra produzione agricola e industria di trasformazione giacché ognuna delle parti in causa pretendeva per sé l'esclusivo diritto di attribuirsi il vagheggiato "marchio di qualità". Marchio che, nelle velleitarie intenzioni del tempo, la produzione agricola voleva assegnato al burro di affioramento e la trasformazione industriale al burro di affioramento sì ma sottoposto alle operazioni di rigenerazione. Allo stato della situazione odierna, le parti contrapposte sono soddisfatte perché, *quieta non movere*, il "marchio" non è prerogativa di alcuno e neppure la qualifica "burro di qualità" malgrado la previsione legislativa di undici anni più tardi (Legge 13.5.1983 n. 202). Oggi si è raggiunto una sorta di *modus vivendi* con l'invenzione (è il caso di dirlo) del termine "zangolato" di cui alla Circolare Ministero della Sanità del 15 gennaio 1998. Ma di questo ci occuperemo più avanti nella parte riservata alla normativa alla quale, per ragioni di chiarezza e di unicità di esposizione, continuo a rimandare il lettore. Chiari prodromi alla contrapposizione emersa al Convegno di Mantova erano rappresentati dalla presa di posizione di Franco Bodini (l'allora Direttore della Latteria Cooperativa Soresinese) che appassionatamente affermava: "*Le difficoltà sono sempre le stesse: il grosso della panettatura di burro è in mani degli industriali che rigenerano il burro: non possiamo consentire per loro il marchio di qualità. La nostra azione, se sarà seria e continua, li indurrà a cambiare sistema di lavorazione.*" Evidentemente l'azione non è stata né seria né continua perché il comparto cooperativistico non si è strutturalmente e tecnicamente adeguato. Al contrario il comparto dell'industria confezionatrice ha vieppiù affinato il sistema produttivo al punto che il processo avviene ora a ciclo continuo. Non a caso si è citato, all'inizio di questo lavoro, il forte dinamismo dell'impresa confezionatrice nei confronti della produzione agricola. Dinamismo che, a detta di esponenti interessati del mondo agricolo, si è risolto a detrimento della qualità del burro "italiano". Il che può anche essere vero ma se considerato in senso relativo e non in modo assiomatico: se l'industria ha la potenzialità economica di assicurare il ritiro di quel che gli si offre (non importa la qualità

purché a prezzo conveniente) e possiede la tecnologia per rendere al minimo accettabile il prodotto finito, non si vede più dove sta l'interesse del fornitore a offrire una materia prima di qualità. E' questo il motivo, ritengo con ragione, per cui il Convegno di Mantova si concluse con un niente di fatto per le ragioni lucidamente ribadite dallo stesso Bodini: *"Le cose stanno a questo punto: era ormai acquisito da tempo che il burro rigenerato da altro burro, che ancora oggi costituisce la base della produzione burriera da parte industriale, non avrebbe potuto aspirare al marchio di qualità. Al Convegno di Mantova si è posto il quesito se il burro rigenerato potesse essere chiamato burro o non piuttosto grasso di latte: si è concluso che non potrà più essere chiamato burro, ma si è deciso di chiedere una proroga di tre anni per consentire le trasformazioni strutturali necessarie. Non sappiamo in questo momento se si otterrà questa deroga ma, per essere chiari, occorre dire che questo obiettivo, una volta raggiunto, provocherà una valutazione dei burri meno buoni, sia di affioramento che di siero, probabilmente inferiore a quella attuale e favorirà per contro la vendita di burro estero panettato da aziende nostre in Italia o sul luogo d'origine. I produttori non dovranno quindi sorprendersi se fra tre anni troveranno maggiori difficoltà a collocare i burri peggiori."*

Il tema del Convegno di Mantova fu introdotto da Paolo Albertario, nella sua veste di responsabile governativo della politica agricola in seno alla CEE. Con tutta concretezza pose subito in discussione il punto di attrito fra le due opposte tesi: tendere al riconoscimento del burro di marchio per l'Italia o chiedere un ulteriore rinvio a sostegno della rigenerazione del burro che la Comunità non intendeva riconoscere. La relazione di base, attorno alla quale si accese il dibattito, è quella di Giampaolo Mora, all'epoca Presidente del Consorzio del Formaggio Parmigiano Reggiano. Ampia e circostanziata disamina, evidentemente sospinta dal desiderio di sostenere gli interessi del Consorzio che rappresentava, con la quale il relatore perorava l'attribuzione del marchio di qualità al burro di affioramento pur riconoscendo le insufficienze strutturali delle unità produttive facenti parte del comprensorio. Ad essa si contrappose il calibrato, e al tempo stesso minaccioso, intervento di Gianni Prevosti nella sua veste di Presidente del Gruppo Merceologico Impacchettatori Burro costituito in seno all'Associazione Italiana Lattiero-Casearia.

Consideriamo l'una e l'altro.

La relazione Mora introduce il tema partendo dal noto concetto di **"dualismo economico territoriale"** (differenza di sviluppo fra due settori dello stesso comparto). Nel caso del comparto burriero, il relatore tratteggiava la struttura dualistica della produzione caratterizzata dalla contemporanea esistenza di un gruppo di industrie moderne, tecnologicamente molto avanzate, alta produttività ed elevati tassi di sviluppo e di un altro gruppo di industrie dalle tecnologie meno moderne (sinonimo di arretrate) a più bassa intensità capitalistica, minore produttività ed inferiori tassi di sviluppo.

Stante questo contesto socio-economico e produttivo, Mora vedeva nella costituzione del marchio di qualità la strada obbligata per la piena valorizzazione del burro di affioramento, *"troppo spesso e ingiustamente snobbato"*, e che con un efficace azione di autocontrollo riteneva suscettibile di fornire le più ampie garanzie sia igieniche che organolettiche ai consumatori. Nell'ottica di questo traguardo riteneva indispensabile quel processo di concentrazione degli impianti di produzione, quale cinghia di trasmissione per la realizzazione del marchio di controllo e/o qualità. A quest'ultimo riguardo il relatore teneva a ribadire che *"la dimensione e la dotazione in fatto di attrezzature casearie delle imprese private come di quelle cooperative che operano nel comparto burriero non costituiscono elementi indifferenti sul piano della realizzazione di un processo di razionalizzazione della produzione burriera italiana. Infatti è noto che molte imprese a struttura privatistica sono dotate prevalentemente di attrezzature tecnologiche per impasto, poiché lavorano burro fresco (rigenerazione), mentre la più parte delle realizzazioni associative, in verità ancora poco numerose, hanno dato vita a burrifici per lavorare le panne, dove abbondano pertanto le vasche di stoccaggio. L'orientamento dei burrifici associativi di recente realizzazione discende dalla atomistica struttura dei caseifici dai quali provengono le creme. Questi infatti, stante la loro modesta dimensione, sono spesso sprovvisti delle più elementari attrezzature di refrigerazione delle creme e ciò comporta tutta una serie di difficoltà nella fase di raccolta delle stesse, difficoltà che finiscono per incidere sia sui costi sia e soprattutto sulla qualità del prodotto. Si deve pertanto riconoscere che persiste una frammentazione delle strutture casearie che è quanto meno anacronistica."*

Posta la tesi, il relatore passava ad indicare le tappe della via da percorrere per l'acquisizione del marchio di controllo per il burro di affioramento.

La prima tappa è rappresentata dalla **"valorizzazione del burro italiano"** di possibile realizzazione quando siano salvaguardate le seguenti condizioni:

"a) la validità economica della produzione: abbiamo già ricordato lo stretto rapporto tecnologico e produttivo fra il comparto del formaggio grana e la produzione italiana di burro. Ora poiché è noto che l'intero mercato italiano è calibrato sulla produzione del formaggio grana, non è il caso di insistere molto sulla conseguente importanza che di fatto riveste anche il prodotto collaterale. Né deve sfuggire il fatto, ben noto agli amministratori dei 2.218 caseifici sociali e/o latterie, che il ricavo della vendita del burro costituisce l'unico capitale fresco che consenta nel corso dell'annata casearia di alleggerire gli onerosi costi del capitale per far fronte alle spese correnti in attesa di vendere il formaggio".

"b) le aziende strutturalmente idonee: l'economia lattiero-casearia italiana è fondata sul formaggio grana; il burro di affioramento costituisce un'indispensabile completamento a questa produzione; la produzione del formaggio grana sarebbe compromessa se al burro di affioramento fosse negata la prima qualità. Venendo alle dolenti note che caratterizzano la quasi totalità della nostra struttura produttiva casearia, notoriamente polverizzata e carente sul piano tecnologico ed istituzionale delle basi più elementari per poter soccorrere ad un reale discorso di valorizzazione del burro, si deve essere coerenti nel chiedere l'assegnazione alla prima qualità del burro di affioramento, a condizione però che tale burro sia fabbricato con ottimi impianti e trattato con tecniche appropriate. In un simile contesto il nostro Paese deve essere particolarmente attento anche alla normativa del progetto di regolamento che tratterà del burro di affioramento di seconda qualità (quindi non pastorizzato e non corrispondente alle norme dello standard di qualità) perché è in tale ambito che nel breve periodo verrà a ricadere la più parte del burro italiano prodotto nella stragrande maggioranza dei caseifici sociali e/o aziendali di più modeste dimensioni".

"c) la qualificazione del prodotto: non abbiamo dubbio alcuno sul fatto che il burro di affioramento, prodotto con panna raccolta e conservata bene, possa giustificare una incisiva azione di qualificazione. Con questo siamo pronti a riconoscere che le caratteristiche, non i difetti, del burro di affioramento sono diverse da quelle del burro di centrifuga. Sulla carta esiste uno strumento associativo: si tratta del "Consorzio Nazionale Marchio Controllo Burro". Questo organismo qualora venisse investito dei compiti e delle funzioni istituzionali della qualificazione e valorizzazione del burro italiano, in analogia con quanto avviene negli altri Paesi della Comunità, potrebbe realizzare un primo importante obiettivo verso il traguardo della qualificazione. In altre parole, tale Consorzio potrebbe puntare in via prioritaria alla uniformità delle caratteristiche del burro italiano".

"d) la rigorosa e dettagliata classificazione merceologica del prodotto e l'istituzione di un marchio di qualità: se le informazioni in nostro possesso, e relative all'ultima bozza di progetto di regolamento comunitario del burro, che è in discussione da più di quattro anni, sono esatte, non ci resta che fare un elogio incondizionato ai funzionari del nostro Ministero dell'Agricoltura e Foreste, per la competenza e l'abilità con cui hanno sostenuto in via prioritaria la definizione del "burro con marchio di controllo". Tale definizione che riportiamo per comodità dei lettori recita testualmente: "Il burro con marchio di controllo è quello fabbricato nella Comunità, a partire dal latte o dalla crema trattati termicamente o da miscele di questi prodotti, sottoposto ad un controllo da parte del produttore e ad un controllo ufficiale particolare, rispondente a determinati criteri di qualità e commercializzato con un marchio di controllo"

Una tale formulazione, dopo aver chiarito che le caratteristiche del burro di affioramento sono specifiche e quindi diverse da quelle del burro di centrifuga, ci trova in perfetto accordo perché nello spirito e nella sostanza l'appartenenza del burro d'affioramento alla prima qualità è automaticamente sancita. La conferma operativa di quanto sopra ci viene anche dalla Gazzetta Ufficiale n. 214 del 18.8.1972, la quale riportando norme previste dal Regolamento CEE, per l'ammasso del burro prodotto nella Comunità, dispone per il burro italiano delle condizioni che di fatto pongono sullo stesso piano il burro di affioramento e quello di qualità degli altri Paesi. Più precisamente il burro italiano prodotto esclusivamente con crema di latte sottoposta ad un trattamento di centrifugazione e pastorizzazione è analogo ai seguenti: **Beurre de marque de controle** (Belgio); **Marken butter** (Germania Federale); **Pasteurisé A** (Francia); **Marque rose** (Lussemburgo); **Exportkwaliteit**(Olanda)".

Fin qui dunque la relazione Mora. I lettori informati sulla produzione burriera avranno certo rilevato la palese contraddizione esistente fra le premesse (tutte condivisibili) e quanto riferito nel punto di cui alla lettera d) e che merita adeguato commento perché al suo stesso interno si rivela confuso e contraddittorio. Sembra quasi che alla relazione stessa, altra mano più interessata abbia posto, a mo' di codicillo conclusivo,

una rielaborazione di comodo dell'intera tematica. Ritengo quanto meno maldestro questo tentativo di intorbidare un discorso che fino a quel momento correva spedito nella sua linearità.

E infatti la Gazzetta Ufficiale n. 214 del 1972 non fa che limitarsi a riportare una delibera (fra le tante poi succedutesi nel tempo) dell'AIMA (Azienda di Stato per gli Interventi nel Mercato Agricolo) per la "concessione di aiuti all'ammasso privato di burro di produzione comunitaria – campagna lattiera 1972-73". In essa si dispone la concessione degli aiuti previsti dai regolamenti CEE per il burro oggetto di contratto di ammasso privato alla condizione che i burri citati di produzione comunitaria (belga, tedesco, francese, lussemburghese e olandese) risultino "classificati" e, per quanto riguarda il burro italiano, alla condizione che risulti **"prodotto esclusivamente con crema di latte sottoposta ad un trattamento di centrifugazione e pastorizzazione"**. Condizione quest'ultima esattamente riferita nella relazione ma che, con improvviso trapasso di argomento, si fa assurgere ad automatica sanzione di una legittimità che non sussiste posto che se il burro è di affioramento non può ritenersi di centrifuga *"per la contraddizione che nol consente"* come dice padre Dante a proposito dei *"consiglieri di frodi"*. Al proposito: quanto alla consegna all'ammasso di "vero" burro di centrifuga, stante la cronica deficitaria produzione italiana, è bene stendere un velo pietoso essendo legittimo il dubbio che in sua vece sia consegnato, ancor oggi, burro di affioramento. In assenza di mezzi d'indagine analitica che distingua i due tipi di burro, l'origine è autenticata, si fa per dire, da documentazione amministrativa.

E' ora il momento di riferire sull'intervento di Gianni Prevosti che si presentava nella doppia veste di Presidente del Gruppo Impacchettatori Burro presso Assolatte e di titolare di azienda *"specializzata nelle operazioni di rilavorazione"*. La tesi a favore degli interessi della categoria industriale che rappresentava può essere puntualizzata come segue.

1. I processi tecnologici di rigenerazione del burro si dimostrano di sicura utilità per la valorizzazione del prodotto nazionale. Essi consentono di pervenire ad un livello qualitativo molto prossimo a quello dei migliori burri esteri ottenuti da creme di centrifuga. Il che consente di limitare grandemente l'importazione di burro estero confezionato all'origine. Infatti il consumatore non valuta lo stacco qualitativo fra burro estero e burro nazionale in misura tale da giustificare il maggior prezzo d'acquisto del primo rispetto al secondo.
2. Il rifornimento di burro estero di centrifuga da "tagliare" con il burro nazionale grezzo, *"certamente di qualità mediocre"*, influisce sulle quotazioni del burro italiano solo per due o tre mesi all'anno in coincidenza dell'eccedenza stagionale di produzione rispetto alle massime possibilità di assorbimento del consumo. Per il restante periodo il prezzo di mercato del burro nazionale si palesa, *"malgrado la non eccelsa qualità media"* abbastanza favorevole per i produttori.
3. L'industria burriera non può che condividere la realizzazione di programmi tendenti al miglioramento qualitativo delle creme e del burro grezzo per l'ovvia considerazione che tale miglioramento si riflette favorevolmente sulla qualità del prodotto finito aumentando così il potenziale di difesa concorrenziale nei confronti del burro confezionato all'estero. Le obiezioni riguardano il modo di raggiungere questo obiettivo. Prima fra queste è che *"il valore commerciale delle marche non può che risultare vulnerato dall'introduzione, in mercato, di una marca unica e non è affatto certo che il consumatore risponda favorevolmente al sistema."* Sistema che vanificherebbe il lavoro ed i sacrifici finanziari sopportati per decenni da tutti quei produttori che hanno affermato sul mercato le proprie marche. La seconda obiezione riguarda la pervicace quanto ingiustificata volontà, dettata da incompetenza o, peggio, da interessi diversi da quelli *"schiettamente italiani"*, di escludere dal "marchio di controllo" il burro ottenuto attraverso la cosiddetta "rigenerazione". *"La prima conseguenza di tale esclusione concerne l'impossibilità, da parte dei produttori o degli impacchettatori di burro "marca di controllo", di possedere, in stabilimento, impianti di rigenerazione, ancorché adibiti alla lavorazione di burro da esitare senza marca di controllo. Il processo di rigenerazione rimarrebbe soltanto in essere, con carattere di precarietà, per i produttori che con un riferimento sportivo, potremmo classificare di serie B."*
4. La realizzazione del "marchio di controllo" comporta il divieto della miscelazione di burri di diversa origine e provenienza. Questo divieto *"si palesa inapplicabile, in Italia, dove per molti mesi dell'anno gli impianti di impacchettamento devono forzatamente utilizzare burro di importazione."*
L'alternativa, rappresentata dalla raccolta e lavorazione centralizzata delle panne di affioramento in strutture modernamente attrezzate, si presenta di difficilissima realizzazione per una somma di problemi che vanno dall'onerosità dei trasporti al controllo diurno, partita per partita, del titolo di grasso della creme raccolte.

5. C'è chi pensa che, fregiandosi del marchio di qualità, acquisisce il diritto di distinguere il suo prodotto declassando i burri che ne sono sprovvisti imponendo denominazioni di vendita come "burro rigenerato", "burro per cucina" et similia. E questo è inaccettabile.
6. Nel deprecato caso di divieto del processo di rigenerazione e di divieto di miscelazione con burro di provenienza estera non resterebbe altro agli impacchettatori che far confezionare il burro nei Paesi comunitari dove le imprese producono burro di centrifuga già dotato di "marchio di controllo". Il risultato sarebbe quello di lasciare indifeso il mercato nazionale al consumo con conseguente crisi di collocamento del burro di affioramento. Si andrebbe così in senso opposto agli interessi dei produttori i quali *"non sono e non lo saranno per molto tempo ancora, nella materiale possibilità di aspirare al "marchio di controllo" o, molto più semplicemente, di produrre creme di affioramento idonee per fabbricare burro di prima qualità."*
7. Quale primo rimedio alla situazione dovrebbe entrare in funzione l'ammasso durante il periodo di maggior produzione ma per evitare che il sistema diventi un comodo espediente per i produttori "pigri" dovrebbe essere ammesso all'intervento comunitario soltanto quel burro di affioramento dotato di caratteristiche qualitative se non uguali almeno molto simili a quelle del burro estero di prima qualità. Il che costituirebbe un premio per i produttori, singoli o associati, che si sono strutturalmente adeguati e, di riflesso, un incentivo per quei produttori renitenti a prendere atto delle nuove necessità. Per i produttori agricoli si allontanerà, quanto meno, il rischio di vedere declassata la loro produzione e realizzare più favorevoli quotazioni durante il periodo stagionale critico di eccesso di produzione. In definitiva, il "marchio di controllo" dovrebbe essere riservato al solo burro di affioramento accettato per l'ammasso.

Come si vede l'intervento di Prevosti è caratterizzato da dosata alternanza fra misurata blandizia ed minacciosa concretezza. Misurata nel senso di puntuale illustrazione della situazione socio-economica dei due comprensori del formaggio grana, causa prima della contrapposizione fra produzione industriale e produzione agricola. Minacciosa perché, esplicitando senza perifrasi il divario strutturale e tecnologico delle due realtà, ribadisce a tutto tondo la dipendenza della seconda nei confronti della prima. In tutto questo si riconosce l'intelligenza ispiratrice di Antonio Masutti, l'allora direttore di ASSOLATTE.

Bastone e carota, dunque. Nel mentre si offre un compenso di cui non si può disporre (l'ammissione all'ammasso è prerogativa della Comunità che lo riserva al burro di centrifuga) si avanza, senza mezzi termini, la fosca prospettiva che l'industria si rivolga all'estero per tutto il suo approvvigionamento di burro (sia da confezionare che di confezionato), con conseguente crisi di collocamento del burro di affioramento. Il tutto per arroccarsi a difesa di un trincea invalicabile: quella della rigenerazione del burro (in miscela di nazionale ed estero) che si pretende mantenuta nella sua tecnologia e nobilitata dalla denominazione "burro" riferita al prodotto ottenuto. Forti in questo assunto si sentivano allora i produttori-confezionatori, come si sentono oggi, in virtù della impossibilità tecnica e dell'antieconomicità della raccolta delle creme di affioramento e della loro burrificazione in strutture centralizzate. Mettendosi nei loro panni, è così che si riesce comprendere tutte le azioni intraprese per vanificare gli sforzi di adeguamento normativo succedutisi nel tempo. Non per nulla si chiama "infinita" la storia del burro italiano dappoiché si debbono registrare periodici sussulti sui quali riferisco in ordine cronologico.

(continua)

Le parti I, II, III sono pubblicate rispettivamente sui numeri 3 marzo, 4 aprile, 5 maggio 2005

UNIVERSITÀ DI SCIENZE GASTRONOMICHE DI POLLENZO

SEMINARIO

17 Settembre 2005 ore 14.30

"Scienza del formaggio e orizzonti della qualità"

Scopi del Seminario

1. L'aggiornamento tecnico-scientifico del settore caseario potrà essere svolto nel migliore dei modi vista la presenza di alcuni dei massimi esperti mondiali del settore.
Si tratta di tematiche ovviamente essenziali per gli studenti dei Corsi di Pollenzo e per i partecipanti al Master di Colorno ma risulterà interessante per tutti gli operatori partecipanti alla contemporanea manifestazione di "Cheese 2005" che potranno ricavare utili spunti per il loro mestiere o la loro professione.
Ai Relatori verrà posta la seguente domanda: quali previsioni sulle possibili ricadute della ricerca ai fini pratico-applicativi?
2. La rivalutazione e il possibile rilancio dei consumi del formaggio dovrebbero seguire ad anni di demonizzazione di questo alimento. Ciò sia sotto il profilo salutistico (sempre più numerosi sono i riscontri scientifici della sua utilità nella nutrizione umana) sia sotto il profilo della diffusione a livello nazionale e mondiale di questo prodotto a cui oggi appaiono interessati anche i paesi dell'estremo oriente.
E' evidente che tale rivalutazione deve rispondere ai criteri della qualità intesa nel più ampio senso del termine.
Ai relatori verrà posta la seguente domanda: quali consigli per rilanciare il consumo dei formaggi?

Partecipano alla Tavola Rotonda

Chairman

Prof. Giorgio Ottogalli *Classificazione dei formaggi e dei microrganismi del formaggio*
Università di Milano, Incaricato Università di Scienze Gastronomiche di Pollenzo

Prof. Patrick F. Fox *Aspetti funzionali*
University College Cork Ireland

Dr. Paul Mc Sweeney *Aspetti biochimici*
University College Cork Ireland

Prof. Tommaso Sozzi *Tecnologia e microbiologia*
L.D. Università di Bologna, già ricercatore Nestlé, Losanna

Prof. Marco Riva *Nuove frontiere dell'esame sensoriale: il naso elettronico*
Università degli Studi di Milano

Dott. Giuseppe Zeppa *Tracciabilità delle produzioni tipiche*
Università degli Studi di Torino

Dott. P. M. Toppino *I formaggi della Tradizione Italiana*
già Ricercatore Istituto Sper. Lattiero-Caseario di Lodi

Per informazioni Segreteria Università email p.enria@unisg.it tel. 0172/458513

Latte pastorizzato confezionato. Carica microbica superiore ai limiti fissati dal D.P.R. 14.1.97 n. 54. Omessa attività di controllo a campione. Esenzione di cui all'art. 19, Legge 30.4.62 n. 283. Non opera nel caso di attività imprenditoriale di distribuzione. Reato di cui all'art. 5, lett. c) Legge 283/62. Sussistenza.

Cesari Domenico venne rinviato a giudizio per rispondere del reato di cui all'art. 5, lett. b) della legge 30 aprile 1962, n. 283, per avere, quale legale rappresentante della "Orvieto Cooperativa tra contadini e produttori di latte", prodotto e posto in commercio confezioni di latte intero pastorizzato, che presentava un carica microbica superiore ai limiti fissati dal D.P.R. 14 gennaio 1997, n. 54.

Il giudice del tribunale di Orvieto, con sentenza del 21 gennaio 2003, assolse l'imputato per non aver commesso il fatto. Osservò il giudice:

a) che era rimasto accertato che il latte si trovava in buste sigillate e che era stato prodotto per la cooperativa da altra ditta ed in altra località, mentre la cooperativa provvedeva alla sola commercializzazione del prodotto con il proprio marchio;

b) che la presenza dei microbi poteva dipendere o dalla materia o dal tipo di lavorazione o da microfessure delle confezioni sigillate, o dal trasporto e che il controllo su questi fattori inquinanti doveva essere fatto al momento della produzione, mentre il distributore doveva solo mantenere la catena del freddo e non aveva concrete possibilità di controllo sulla precedente catena di produzione.

c) che non era risultato che vi fosse stato un cattivo stato di conservazione del latte il quale era tenuto nella cooperativa a temperatura giusta.

d) che la contravvenzione contestata, ancorché applicabile anche alla fase di detenzione per la vendita riconducibile alla attività della cooperativa, richiede pur sempre una condotta di conservazione inidonea ad evitare possibili condizioni di alterazione, circostanza questa non ravvisabile nella specie in cui le modalità di conservazione del prodotto erano corrette ed era impossibile il controllo del latte nelle fasi precedenti alla collocazione delle buste sigillate nel frigorifero della ditta.

La corte d'appello di Perugia, a seguito di impugnazione del Procuratore generale, con sentenza del 29 giugno 2004 dichiarò il Cesari colpevole del reato contestategli, condannandolo alla pena di € 14.000,00 di ammenda, con i doppi benefici, osservando:

a) che la circostanza che il latte fosse prodotto da altra ditta ma con il marchio della cooperativa imponeva a quest'ultima la nomina di un preposto per i controlli sulla qualità del prodotto e che tale omissione integrava la colpa penalmente rilevante;

b) che diversamente si avrebbe una comoda opportunità di eludere la normativa sulla qualità degli alimenti.

L'imputato propone ricorso per cassazione deducendo:

a) inosservanza ed erronea applicazione dell'art. 19 della legge 30 aprile 1962, n. 283, e del d.p.R. 54/1997. Osserva che nella specie è applicabile il citato art. 19, secondo cui le sanzioni della legge in esame non si applicano al commerciante che vende o distribuisce prodotti in confezioni originali, qualora la non corrispondenza alle prescrizioni della legge riguardano requisiti intrinseci o la composizione dei prodotti. Ciò a causa della impossibilità del commerciante di controllare con la normale diligenza la rispondenza del prodotto alla prescrizione legale. Nella specie il Cesari ha agito come commerciante di prodotto confezionato in buste originali e non può essere considerato come responsabile della mancata corrispondenza dei requisiti del latte ai parametri del d.p.R. 54/97.

b) inosservanza per omessa applicazione delle disposizioni di cui al d.p.R. 14 gennaio 1997, n. 54, capo II, lett. b), n. 2, le quali, nel richiamare i controlli per i sondaggi, si riferiscono a quelli effettuati nello stabilimento di trattamento del latte pastorizzato, mentre nella specie i prelievi sono stati effettuati presso la sede della cooperativa, che agisce come rivenditrice. Sul prodotto infatti c'è il marchio del rivenditore ma c'è anche quello del produttore e quindi della sede di trattamento del latte pastorizzato, sicché non poteva aversi nessuna comoda scappatoia. Inoltre, le analisi di laboratorio sono state effettuate il 29 marzo 2001, cioè otto giorni dopo il prelievo e quindi a prodotto sicuramente alterato, dal momento che la scadenza riportata sulle buste era per il 25 marzo 2001. La sentenza impugnata ha del tutto omesso di esaminare la questione del diverso risultato se le analisi fossero state fatte nei termini prescritti.

c) manifesta illogicità della motivazione perché ha ritenuto che la colpa della cooperativa consistesse nel non aver nominato un preposto nel luogo di produzione; mentre non ha tenuto conto che il prelievo è avvenuto presso il rivenditore anziché presso il produttore, né che le analisi sono state effettuate su un prodotto sicuramente alterato perché scaduto, né dell'art. 19 legge 30 aprile 1962, n. 283, né della giurisprudenza che riconosce la non colpevolezza del rivenditore nel caso si tratti di requisiti intrinseci di un prodotto in confezioni originali.

d) erronea applicazione dell'art. 5, lett. b), della legge 30 aprile 1962, n. 283 in quanto la norma da applicare sarebbe stata semmai quella di cui all'art. 5, lett. c), della medesima legge, essendo stata contestata la presenza di cariche microbiche superiori ai limiti legali. Inespugnabilmente anche nella sentenza di appello si fa riferimento ad una fattispecie astratta che coincide con i fatti contestati sicché si ha un errore di giudicato con risvolti sostanziali anche sulla condotta dell'imputato. Infatti, una cosa è essere condannato per aver posto in vendita prodotti in cattivo stato di conservazione, che potrebbe far pensare ad una trascuratezza del rivenditore, ed altra cosa è la contestazione per la vendita di sostanze con cariche microbiche superiori ai parametri stabiliti da norme che attengono al trattamento del latte pastorizzato in appositi stabilimenti.

All'esito della odierna udienza il Collegio ha ritenuto di respingere il ricorso.

Quanto al primo motivo, è vero che ai sensi dell'art. 19 della legge 30 aprile 1962, n. 283, le sanzioni previste dalla legge stessa non si applicano al commerciante che vende o distribuisce prodotti in confezioni originali, qualora la non corrispondenza alle prescrizioni della legge riguardi i requisiti intrinseci o la composizione dei prodotti o le condizioni interne dei recipienti e sempre che il commerciante non sia a conoscenza della violazione, e ciò, ovviamente, a causa della impossibilità del commerciante di controllare con la normale diligenza la rispondenza del prodotto alle prescrizioni legali. Il Collegio però rileva che la corte d'appello (a differenza di quanto aveva ritenuto il giudice di primo grado) ha invece ritenuto, in punto di diritto, che la "Orvieto Cooperativa tra contadini e produttori di latte", di cui l'imputato era il legale rappresentante, era non già la semplice distributrice di un prodotto altrui, ma la vera e propria produttrice del latte in questione. E ciò perché il latte era prodotto per conto ed a cura di essa cooperativa e con il suo marchio, anche se poi le operazioni di confezionamento erano materialmente eseguite presso un'altra ditta con sede in Casalmaggiore. Poiché quindi il latte era prodotto e confezionato con il marchio della Cooperativa, essa è stata considerata produttrice del latte e non semplice distributrice o commerciante dello stesso. Ne consegue quindi, a parere del Collegio, che la invocata norma di cui all'art. 19 cit. non poteva nella specie trovare applicazione, trattandosi appunto di produttore e non di commerciante, e che motivatamente è stata ritenuta la responsabilità dell'imputato per non aver nominato un preposto che effettuasse sul luogo di produzione materiale i doverosi controlli sulla qualità del prodotto.

Il Collegio ritiene infondato anche il secondo motivo, per la ragione che la disposizione di cui al d.p.R. 14 gennaio 1997, n. 54, capo II, lett. b), n. 2, disciplina i controlli per sondaggio effettuati nello stabilimento di trattamento ma non esclude che i controlli possano essere effettuati anche in un altro luogo dove il produttore abbia depositato il latte dopo il suo confezionamento né consente certamente che i limiti microbiologici ivi indicati possano essere superati in

caso di trasferimento del latte confezionato in un altro stabilimento o quando i controlli non siano effettuati nello stabilimento di trattamento, ferma restando in tal caso la responsabilità del produttore che, come si è rilevato, nel caso in esame si è ritenuto essere la "Orvieto Cooperativa tra contadini e produttori di latte".

Quanto al fatto che le analisi di laboratorio siano state effettuate il 29 marzo 2001, e cioè ben otto giorni dopo il prelievo e quindi dopo la scadenza riportata sulle confezioni del 25 marzo 2001, ritiene il Collegio che esso sia irrilevante, perché - secondo quanto accertato, dal giudice di primo grado - la presenza dei microbi poteva dipendere solo dalla materia utilizzata, o dal tipo di lavorazione, o da microfessure nelle confezioni sigillate o al trasporto.

E' stato quindi escluso dal giudice di merito che la carica microbica superiore ai limiti previsti potesse derivare dal superamento della data di scadenza del prodotto.

Osserva poi il Collegio che il terzo motivo è infondato per le ragioni già dianzi esposte, perché nella specie la Orvieto cooperativa era il produttore del latte che recava il suo marchio e non un semplice rivenditore, perché aveva quindi l'obbligo di predisporre adeguati controlli nello stabilimento in cui il latte era materialmente confezionato, perché il prelievo è pertanto effettuato presso il produttore, anche se nel luogo di deposito e non nello stabilimento di trattamento, e perché la presenza di carica microbica superiore ai limiti consentiti derivava da fattori diversi dalla scadenza del prodotto avvenuta 4 giorni prima delle analisi, che del resto non risultano essere state contestate.

Circa il quarto motivo, effettivamente la corte d'appello ha erroneamente ritenuto che il fatto contestato all'imputato e di cui lo stesso è stato riconosciuto colpevole (ossia "avere prodotto e posto in commercio confezioni di latte intero pastorizzato che presentava una carica microbica superiore ai limiti fissati dal d.p.R. 14 gennaio 1997 n. 54") integrasse l'ipotesi di cui all'art. 5, lett. b), della legge 30 aprile 1962, n. 283 (che riguarda gli alimenti "in cattivo stato di conservazione") anziché l'ipotesi di cui alla lett. c) del medesimo art. 5 (che riguarda gli alimenti "con cariche microbiche superiori ai limiti" stabiliti). Ritiene però il Collegio che si tratta di un errore di diritto nella motivazione, ed in particolare di una erronea indicazione della disposizione violata, che non ha avuto influenza decisiva sul dispositivo e che quindi non può produrre l'annullamento della sentenza impugnata, ma soltanto la necessità di questa Corte, ai sensi dell'art. 619 cod. proc. pen., di rettificare la motivazione della sentenza impugnata nel senso che il fatto contestato va qualificato come il reato previsto dall'art. 5, lett. c), della legge 30 aprile 1962, n. 283, anziché come il reato previsto dall'art. 5, lett. b), della legge 30 aprile 1962, n. 283.

Il ricorso deve pertanto essere rigettato con conseguente condanna del ricorrente al pagamento delle spese processuali.

Massima

Mosto contenuto in vasche di cemento non vetrificate. Situazione di pericolo per la salute dei consumatori. Sequestro preventivo. Legittimità. Reato di cui all'art. 5 lett. b) Legge 283/62. Sussistenza

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO E MOTIVI
DELLA DECISIONE

Con ordinanza in data 17 dicembre 2003, il Tribunale di Brindisi rigettava la richiesta di riesame proposta da Suntuoso Giacomo avverso il decreto di sequestro preventivo emesso dal GIP del Tribunale di Brindisi in data 22 novembre 2003.

L'indagato proponeva ricorso per erronea applicazione di legge, mancanza e manifesta illogicità della motivazione sostenendo che il sequestro probatorio doveva essere motivato sulla sussistenza delle necessità istruttorie, che ai fini del sequestro non è sufficiente la astratta configurabilità del reato e che la violazione dell'art. 5, lettera b, della legge 283/92 era stata sostanzialmente demandata ad arbitrari apprezzamenti.

Il ricorso non è fondato.

Dopo aver dato atto che il mosto era contenuto in vasche di cemento non vetrificate è stata ravvisata la necessità del sequestro preventivo (e non probatorio) nelle precarie condizioni igienico sanitarie dello stabilimento e delle vasche con conseguente pericolo per la salute dei consumatori del vino prodotto.

La pretesa insussistenza del fumus del reato di cui all'art. 5 lettera b, della legge 283/62, in quanto le vasche in cemento non vetrificate non sarebbero contrarie alla legge e non comporterebbero affatto una alterazione del processo di vinificazione, non esclude la configurabilità della contravvenzione in quanto non è

necessario che il cattivo stato di conservazione si riferisca alle caratteristiche intrinseche di dette sostanze, ma è sufficiente che esso concerna le modalità estrinseche con cui si realizza, le quali devono uniformarsi alle prescrizioni normative, se sussistenti, o a norme di comune esperienza.

E' stato, poi, congruamente motivato che trattandosi di procedimento cautelare, il giudice deve fare riferimento all'esistenza del fumus, essendo compito del giudice del dibattimento accertare se effettivamente la conservazione del mosto in vasche di cemento non vetrificate sia idonea ad una buona conservazione del mosto.

Nel caso in esame, tale valutazione è stata compiuta dalla Dott.ssa Palma Maria Assunta e dall'Isp. Emilio Petrosino, rispettivamente dirigente ed Ispettore del Servizio di Igiene Pubblica dell'ASL BR 1, i quali hanno concluso che la conservazione del mosto in vasche non vetrificate costituisce grave pregiudizio per la genuinità del prodotto ivi stoccato, e che "tale valutazione da parte di un organo tecnico qualificato, finalizzato alla tutela della salute dei cittadini, appare sufficiente per rendere sussistente il fumus del reato contestato, mentre la valutazione del perito di parte si basa su mere ipotesi non assistite da alcun riscontro concreto".

P.Q.M.

la Corte Suprema di Cassazione rigetta il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento delle spese del procedimento.

Sentenza n. 150 del 4 - 12 aprile 2005

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Regione Puglia - Costituzione tardiva - Inammissibilità - Nuova memoria di costituzione - Argomentazione infondata.

- Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, artt. 23, comma 3, e 33.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Atti di intervento ad opponendum di soggetti diversi dai titolari delle attribuzioni legislative in contestazione - Inammissibilità. '

Regione Marche - Ricorso del Governo - Difetto della determinazione governativa di impugnazione per talune disposizioni - Inammissibilità delle relative censure.

- Legge Regione Marche 3 marzo 2004, n. 5, artt. 1, 3 e 7.

- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 31, comma 3.

Regione Puglia - Agricoltura e zootecnia - Coltivazioni e allevamento di OGM - Divieto generalizzato - Ricorso del Governo - Denunciata lesione di vincoli posti dall'ordinamento comunitario, nonché della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema - Erronea indicazione delle norme interposte - Inammissibilità delle questioni.

Legge Regione Puglia 4 dicembre 2003, n. 26, art. 2.

Costituzione, art. 117, primo comma e secondo comma, lettera s).

Regione Marche - Agricoltura e zootecnia - Coltivazioni e allevamento di OGM - Divieto generalizzato - Ricorso del Governo - Denunciata lesione di vincoli posti dall'ordinamento comunitario, nonché della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema - Erronea indicazione delle norme interposte - Inammissibilità delle questioni.

- Legge Regione Marche 3 marzo 2004, n. 5, art. 2.

- Costituzione, art. 117, primo comma e secondo comma, lettera s).

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Dichiarazione di inammissibilità delle questioni - Ius superveniens - Valutazione degli effetti eventualmente prodottisi - Esclusione.

SENTENZA

..omissis..

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale della legge della Regione Puglia 4 dicembre 2003, n. 26 (Norme in materia di coltivazione, allevamento e commercializzazione di Organismi geneticamente modificati - OGM), sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione all'art. 117, primo comma e secondo comma, lettera s), della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale della legge della Regione Marche 3 marzo 2004 n. 5 (Disposizioni in materia di salvaguardia delle produzioni agricole, tipiche, di qualità e biologiche) sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione all'art. 117, primo comma e secondo comma, lettera s), della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale. Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2005.

ALLEGATO

ORDINANZA LETTA NELL'UDIENZA PUBBLICA DEL 22 FEBBRAIO 2005

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Puglia 4 dicembre 2003, n. 26 (Norme in materia di coltivazione, allevamento e commercializzazione di organismi geneticamente modificati - OGM), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti della Regione Puglia, iscritto al n. 21 del registro ricorsi 2004.

Considerato che la costituzione della Regione Puglia è avvenuta oltre il termine prescritto dall'art. 23, comma 3, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale;

che la resistente Regione fa riferimento alla ripubblicazione in Gazzetta Ufficiale n. 176 del 29 luglio 2004 delle Norme integrative, per i giudizi davanti alla Corte costituzionale a seguito delle modifiche deliberate dalla Corte il 10 giugno 2004;

che tale mera ripubblicazione, confermata tra l'altro dal comunicato di rettifica pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 187 dell'11 agosto 2004, non può valere a novare la fonte e ad attribuire vigore ad una norma transitoria i cui effetti debbono essere considerati da tempo esauriti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la costituzione della Regione Puglia nel presente giudizio.

* * *

ALLEGATO

ORDINANZA LETTA NELL'UDIENZA PUBBLICA DEL 22 FEBBRAIO 2005

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale della legge della Regione Puglia 4 dicembre 2003, n. 26 (Norme in materia di coltivazione, allevamento e commercializzazione di organismi geneticamente modificati - OGM) e della legge della Regione Marche 3 marzo 2004, n. 5 (Disposizioni in materia di salvaguardia delle produzioni agricole, tipiche, di qualità e biologiche), promossi dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti delle Regioni Puglia e Marche, iscritti ai nn. 21 e 54 del registro ricorsi 2004.

Considerato che il giudizio di costituzionalità delle leggi, promosso in via di azione ai sensi dell'art. 127 della Costituzione e degli articoli 31 e seguenti della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), è configurato come svolgentesi esclusivamente fra soggetti titolari di potestà legislativa;

che va confermata la precedente giurisprudenza di questa Corte.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibili gli interventi spiegati nel giudizio in via principale relativo alla legge della Regione Puglia 4 dicembre 2003, n. 26, dall'Associazione Sementieri Mediterranei (AS.SE.ME.), dalla Federazione regionale coltivatori diretti di Puglia, dall'Associazione regionale per l'agricoltura, l'ambiente ed il territorio «Terranostra di Puglia», dall'Associazione per la difesa e l'orientamento dei consumatori ADOC, dalla Confconsumatori Federazione regionale della Puglia, dall'Ecoistituto Puglia ONLUS, dall'ADICONSUM Puglia, dalla FLAI CGIL Puglia, dalla FAI CISL Puglia, dalla UILA UIL Puglia, dalla CGIL regionale Puglia, dalla U.S.R. CISL Puglia, dalla UIL regionale Puglia, dalla A.L.A.B. Puglia, dal CODACONS ONLUS Puglia, da Italia Nostra, dal WWF, da Legambiente, nonché nel giudizio in via principale relativo alla legge della Regione Marche 3 marzo 2004, n. 5, dall'Associazione Cementieri mediterranei (AS.SE.ME.) e dalla Federazione regionale dei coltivatori diretti delle Marche.

Il Presidente: CONTRI

Redazione e Amministrazione: EDIZIONI SCIENZA E DIRITTO S.a.s.

20129 MILANO - Via Ramazzini, 4 - Tel. 02/29.51.11.32 - Fax 29.40.80.03 - info@scienzaediritto.com - www.scienzaediritto.com

Registrazione del Trib. di Milano n. 128 del 13.3.1993 - Stampato in proprio - Abbonamento per il 2005 € 52

Garanzia di riservatezza per gli abbonati. L'Editore garantisce la massima riservatezza dei dati forniti dagli abbonati e la possibilità di rettificarli o di cancellarli a semplice richiesta. Le informazioni custodite saranno utilizzate al solo scopo di sottoporre agli abbonati proposte commerciali (L. 675/96 Tutela dati personali)