

## EDITORIALE

### IL RISCHIO CHIMICO: UN PROBLEMA MISCONOSCIUTO

I ricercatori li chiamano "Distruttori endocrini", per gli effetti negativi che possono avere sull'equilibrio ormonale interno, compromettendo la fertilità e causando malformazioni e malattie. Sono le migliaia di sostanze chimiche impiegate in numerosi processi produttivi che possono residuare in sostanze e materiali di impiego quotidiano, diffondersi nell'ambiente ed in molti casi, attraverso le filiere produttive, contaminare gli alimenti.

A segnalare ripetutamente il pericolo sono intervenute numerose agenzie internazionali. Un rapporto dell'Organizzazione mondiale della sanità (Oms) e Programma per l'ambiente delle Nazioni Unite (Unep), con la consulenza di un gruppo di esperti della Società Britannica di Endocrinologia ha rilevato che i maggiori problemi di salute in Occidente sono associati a problemi ormonali ed è perciò comprensibile la preoccupazione circa l'esposizione dell'uomo ad alcune sostanze presenti nell'ambiente capaci di influire sull'equilibrio ormonale. In questo contesto, visti i crescenti timori circa l'efficacia dell'attuale politica comunitaria in materia di sostanze chimiche nel garantire una tutela sufficiente dell'uomo e dell'ambiente (in dieci anni di attività una valutazione completa di pericolosità effettuata in conformità al Regolamento 793/93/CEE è disponibile per circa 20 sostanze a fronte delle circa 8000 sostanze classificate come pericolose), la Commissione Europea si è mossa con l'intenzione di elaborare una sostanziale riforma di tale politica, avendo come obiettivi-chiave da un lato l'ulteriore aumento del livello di tutela della salute umana e dell'ambiente e, dall'altro, l'armonizzazione e la semplificazione delle normative vigenti.

È nato quindi il sistema Registration, Evaluation, Authorisation of Chemical - REACH.

Il nuovo regime sottoporrà le sostanze esistenti e le sostanze nuove ad un unico sistema armonizzato: scomparirà l'attuale distinzione fra "sostanze nuove" (immesse in commercio dopo il 1981: circa 3000 agenti chimici) e "sostanze esistenti" (commercializzate prima del 1981: oltre 100.000 agenti chimici). L'attuale procedura di notifica per le sostanze nuove sarà sostituita da un sistema basato su 3 procedure principali:

- Registrazione
- Valutazione
- Autorizzazione.

#### Registrazione

Produrre o importare una determinata sostanza in Europa in quantità superiore ad una tonnellata all'anno richiederà una registrazione presso l'Agenzia Europea per le Sostanze Chimiche, mediante la redazione di un dossier tecnico che includa i differenti scenari di esposizione a seconda degli usi a cui è destinato e le misure appropriate per la gestione del rischio associato alla sostanza. Si stima che dal momento dell'entrata in vigore del sistema REACH, il processo di registrazione riguarderà circa 30.000 sostanze, con una previsione di completamento entro 11 anni.

#### Valutazione

Le proposte di test contenute nelle registrazioni dovranno essere valutate da una nuova Agenzia Europea sulle sostanze chimiche e dagli Stati Membri in maniera sistematica.

#### Autorizzazione

L'aspetto più innovativo del REACH è l'Autorizzazione per l'impiego di sostanze che presentano un'elevata pericolosità:

- cancerogene mutagene, tossiche per la riproduzione;
- persistenti, sostanze tossiche e soggette a bioaccumulo o sostanze molto persistenti e soggette a bioaccumulo;
- sostanze in grado di causare seri ed irreversibili effetti sull'uomo o sull'ambiente, in modo simile a quelle menzionate sopra, valutate caso per caso, come ad esempio gli "Endocrine disrupters chemicals".

Detta autorizzazione è rilasciata alla condizione che i rischi che esse comportano siano tenuti sotto adeguato controllo o che i benefici sociali ed economici che esse consentono siano considerati prevalenti rispetto a tali rischi, oppure che non esistano idonee sostanze o tecnologie alternative.

Attualmente il "REACH" è al vaglio del Parlamento Europeo e del Consiglio dei Ministri dell'Unione Europea, con la previsione di licenziarlo nel 2006 per una possibile entrata in vigore nel 2008.

Le associazioni ambientaliste hanno avanzato dei dubbi in relazione alla carenza di misure adeguate nei confronti dei composti pericolosi soggetti ad autorizzazione. Per questi infatti non vi è l'obbligo di sostituzione ma è sufficiente che si dimostri l'applicazione di misure adeguate per la gestione del rischio.

Oggetto di dibattito sono anche i numerosi test da effettuare che finirebbero comunque con l'incrementare l'impiego degli animali da esperimento.

Anche l'industria, chiamata ad assumersi responsabilità ed oneri economici, ritiene il sistema REACH un farraginoso ostacolo burocratico in grado di diminuire la competitività con altri Paesi come Giappone o Usa non soggetti a tali obblighi e sta puntando a ridurre il numero di sostanze da inserire nelle procedure di registrazione e autorizzazione.

La complessità della problematica, rispetto ad altre più semplici ed immediate quali gli OGM o l'influenza aviaria, è probabilmente alla base dello scarso interesse dimostrato dai media (ma anche da numerose categorie di esperti tra cui i medici veterinari) e di conseguenza dall'opinione pubblica con la diffusione di una percezione errata che riduce le possibilità di "pressione democratica" sulle misure da adottare rispetto ad un rischio considerato dalla comunità scientifica tra quelli prioritari per la salute dei cittadini.

**Bartolomeo Griglio**  
Direttore Editoriale

### La scienza umana al servizio della diagnostica veterinaria

Specializzata nel settore veterinario, SEAC progetta e realizza strumenti diagnostici dal 1974: contaglobuli automatici, analizzatori per Chimica Clinica, preparatori e lettori per micropiastre, coagulometri, emogas-analizzatori, fotometri a fiamma e un Listino completo di soluzioni, consumabili e reagenti per soddisfare le necessità del medico veterinario in laboratorio.

La qualificata assistenza tecnica e il costante supporto scientifico, caratterizzano il servizio post vendita SEAC, sempre attento alla più completa soddisfazione del cliente.

**Per il vostro Laboratorio scegliete SEAC:  
competenza ed esperienza al vostro servizio!**

"L'uomo è un animale costruttore di attrezzi" **B. Franklin**



Azienda certificata dal Sistema Qualità UNI-EN-ISO 9001  
tel. 055 8877469 fax 055 8877771  
e-mail comm@seacfi.com website www.seacfi.com

# Il trasporto ed il benessere animale: nuove circolari del Ministero

Roberta Goi, Valentina Marotta, Giuseppe Sattanino

Igiene degli alimenti di origine animale/CeIRSA-ASL 8 di Chieri

Si avverte sempre più pressante da parte dei consumatori la richiesta che gli animali destinati al consumo alimentare siano trattati bene. In risposta a quest'esigenza, ha preso avvio con una direttiva del 1974 la normativa UE sul benessere degli animali che è poi andata costantemente ampliandosi negli ultimi anni. In seguito ai numerosi appelli effettuati dalla Lega Antivivisezione (LAV) al Governo Italiano relativi al problema del benessere animale durante il trasporto ed ai risultati di una ispezione del Food Veterinary Office (FVO) dell'Unione Europea, che ha rilevato, nel settore, una non omogenea registrazione dei controlli sul territorio nazionale, il Ministero della Salute ha inviato ai Servizi di Sanità Pubblica Veterinaria due circolari che, richiamando indirizzi già precedentemente forniti ed i nuovi Regolamenti, forniscono indicazioni in merito alla gestione degli animali che devono essere macellati a seguito di incidenti o affetti da gravi turbe metabolico-funzionali tali da non compromettere la commestibilità delle carni. Presso la ASL 8 di Chieri fin dal 2002, era già stato predisposto un protocollo di intervento al fine di garantire il rispetto della normativa ed un comportamento omogeneo in particolare per gli interventi in reperibilità. Tale protocollo è stato modificato nei primi mesi del 2006 in ottemperanza ai nuovi regolamenti.

## Campo di applicazione

Circolari Min Sal 01.08.06 e 29.08.06 e in particolare il Reg 853/04: Capitolo VI - Macellazione d'urgenza al di fuori del macello. Gli operatori del settore alimentare devono garantire che le carni di ungulati domestici, che sono stati sottoposti a macellazione d'urgenza al di fuori del macello, siano destinate al consumo umano solo se soddisfano i seguenti requisiti:

1. Provengano da un animale, per il resto sano, che ha subito un incidente o sia affetto da turbe metabolico-funzionali tali da impedirne il trasporto al macello per considerazioni relative al suo benessere.
2. Un veterinario abbia eseguito l'ispezione ante mortem dell'animale.
3. L'animale, stordito e dissanguato in condizioni igieniche soddisfacenti, sia stato trasportato al macello più vicino senza indebito ritardo. Il sangue, raccolto in apposito contenitore, dovrà accompagnare l'animale al macello. È inopportuna l'eviscerazione in azienda: solo nel caso in cui il veterinario lo ritenga necessario, può essere effettuata l'asportazione dello stomaco e degli intestini, sotto la sua supervisione. In tal caso, nell'accompagnare la carcassa al macello, stomaco ed intestini devono essere adeguatamente identificati come appartenenti alla carcassa stessa. Nessun'altra toelettatura può essere effettuata al di fuori del macello.
4. Qualora siano trascorse più di due ore tra l'operazione di macellazione e l'arrivo al macello l'animale sia stato trasportato con un mezzo dotato di refrigerazione attiva. Se le condizioni climatiche lo consentono, la refrigerazione attiva non è necessaria.

5. L'animale sia accompagnato al macello dal passaporto e dal modello 4 debitamente compilato dall'allevatore comprensivo della dichiarazione relativa ai tempi di sospensione degli eventuali trattamenti farmacologici somministrati all'animale corredata dalla dichiarazione del veterinario che ha effettuato i trattamenti.
6. L'animale sia accompagnato da una dichiarazione del veterinario, attestante il risultato favorevole dell'ispezione ante mortem, la data, l'ora e la motivazione della macellazione d'urgenza.
7. Siano state sottoposte con esito favorevole ad ispezione post mortem effettuata nel macello conformemente al regolamento (CE) n. 854/2004 compreso qualsiasi altro test aggiuntivo ritenuto necessario.

## Le circolari del Ministero della Salute

Nel mese di agosto il Ministero della Salute ha diramato due circolari. La prima, il primo agosto 2006 sul trasporto al macello di animali a fine carriera e la seconda, in data 29 agosto 2006 riguardante la compilazione del registro di macellazione e della scheda di rilevamento dati BSE con corretta indicazione della categoria di macellazione.

**TRASPORTO AL MACELLO DI ANIMALI A FINE CARRIERA (Circolare 01/08/06)** - ... "Ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo 333/1998 gli animali che non sono in grado di sostenersi devono essere macellati d'urgenza, in idonee strutture o abbattuti sul posto e, quindi tali animali sono considerati inidonei al trasporto secondo il Decreto legislativo 532/92. Qualora arrivino al macello animali che restano coricati nel camion e non sono in grado di scendere autonomamente è necessario procedere all'abbattimento sul mezzo di trasporto in modo da evitare di ricorrere a modalità inadeguate per lo scarico dell'animale vivo recandogli inutili sofferenze". Nel caso invece di animali giunti al macello che non sono in grado di poter raggiungere autonomamente la trappola per lo stordimento occorre - si legge nella circolare - esaminare con attenzione le condizioni generali dell'animale al fine di stabilire la possibilità di ammetterli alla macellazione ed in tal caso giudicare l'idoneità al consumo della carni.

**COMPILAZIONE DEL REGISTRO DI MACELLAZIONE E DELLA SCHEDA DI RILEVAMENTO DATI BSE (Circolare 29/08/06)** - Secondo il ministero della Salute è una grave evenienza rilevare che nella macellazione di bovini si verificano carenze di controllo ufficiale dovute alla mancata applicazione dei protocolli: stabiliti e diramati dallo scrivente Ministero. Al fine di favorire una corretta applicazione dei Regolamenti CE 853/2004 ed 854/2004 ed allo scopo di facilitare il compito dei veterinari ufficiali nella procedura di classificazione dei bovini, il ministero ha fornito ulteriori chiarimenti che integrano le indicazioni già fornite in merito alla classificazione secondo le categorie previste dall'allegato III del Regolamento 999/200, con modalità operativa da rispettare riguardo alle macellazioni "d'urgenza al di fuori del macello", "d'urgenza al macello", "d'urgenza e separata al macello".

Le circolari del Ministero della Salute sono disponibili al sito dell'AIVEMP <[www.aivemp.it](http://www.aivemp.it)>.

8. Gli operatori del settore alimentare devono seguire tutte le eventuali istruzioni del veterinario ufficiale dopo l'ispezione post mortem per quanto riguarda l'uso delle carni.
9. Gli operatori del settore alimentare non possono immettere nel mercato carni di animali che siano stati sottoposti a macellazione d'urgenza, a meno che esse rechino lo speciale marchio sanitario individuato con D.M. 13 giugno 1994 riportante la dicitura MSU. Dovrebbe rimanere al momento immutato anche l'ambito di commercializzazione delle carni derivanti dalla MSU la cui vendita è consentita solo sul territorio della ASL ove è stata effettuata la macellazione.

### Compiti e responsabilità del veterinario ufficiale

A seguito di chiamata per macellazione d'urgenza da effettuarsi al di fuori del macello oppure presso un macello al di fuori dell'orario di macellazione, il veterinario ufficiale deve:

- verificare l'effettiva sussistenza dei requisiti di urgenza; nel caso in cui tali requisiti non siano presenti (ad esempio vacche a terra senza particolare sintomatologia), è opportuno valutare l'eventualità di procrastinare l'abbattimento ad una seduta di macellazione regolare (esistono macelli in attività mattutina tutti i giorni lavorativi dal lunedì al venerdì);
- escludere la presenza di malattie trasmissibili all'uomo o agli animali, o di sintomi o un quadro clinico che possa far sospettare l'insorgenza di tali malattie; dovrà altresì prestare attenzione a qualsiasi segno dal quale risulti che agli animali siano stati somministrati prodotti farmacologicamente attivi, o che essi possano aver consumato qualsiasi altra sostanza che renda le carni nocive per la salute umana; in caso non sia possibile escludere tali fattispecie, l'animale non dovrà essere inviato al macello bensì abbattuto sul posto per l'invio alla distruzione o mantenuto in vita (ad esempio in caso di sintomatologia nervosa in assenza di elementi diagnostici che consentano di escludere la BSE), compatibilmente con lo stato di benessere, per successive osservazioni;
- verificare la possibilità del trasporto al macello evitando sofferenze eccessive all'animale; nel caso in cui non si ritenga possibile tale operazione o sia necessario un intervento tempestivo per evitare la morte dell'animale, è necessario disporre la macellazione sul posto (ai sensi del Reg. CE 853/04) previo stordimento e immediato dissanguamento (D.L.vo 333/98 art. 9 comma 1 e 2); (indicare sulla dichiarazione l'ora della macellazione). Nel caso in cui sia ritenuta necessaria e possibile la macellazione d'urgenza previo trasporto al macello, il veterinario ufficiale deve, compilare l'attestazione

#### Attestati di macellazione

Sono scaricabili on line al sito <[www.aivemp.it](http://www.aivemp.it)> i modelli dell'attestazione di scorta per gli animali macellati d'urgenza e d'emergenza.

di scorta, individuando lo stabilimento di macellazione a cui inviare l'animale tra quelli disponibili, sulla base dei seguenti criteri espressi in ordine di priorità:

- vicinanza all'allevamento, ai fini di ridurre al minimo i tempi di trasporto e quindi la sofferenza dell'animale e le alterazioni fisiologiche;
- disponibilità del macello e valutazioni economiche dell'allevatore.

### Conclusioni

La gestione degli animali a terra a causa di patologie metabolico-degenerative o interessati da traumi con fratture di arti o del bacino risulta essere alquanto complessa. Infatti se da un lato il carico e lo scarico di questi animali (bovini ma anche suini) può comportare il rischio di esporre gli stessi a ulteriori sofferenze, dall'altro la macellazione in azienda con l'esigenza di evitare la diffusione di materiale a rischio (bovini e BSE), richiede l'adozione di misure che nella maggior parte dei piccoli allevamenti risulta difficile ottenere.

Occorre inoltre considerare il lato economico che dal punto di vista pratico, al momento di imporre una macellazione in stalla, non può essere sottovalutato: in molti casi infatti sia per i bovini che per i suini la macellazione in azienda, per i costi e per le condizioni di mercato, non può che portare alla distruzione delle carcasse. Occorre quindi che il veterinario ufficiale o il veterinario aziendale utilizzino la propria professionalità per decidere di volta in volta valutando la situazione di stalla, le effettive condizioni dell'animale (malattie, trattamenti, ecc...) e le condizioni logistiche nelle quali può avvenire il carico. È inoltre indispensabile che i colleghi che operano presso gli allevamenti, sia nel ruolo pubblico che privato, svolgano un'attività di vigilanza permanente sull'uso del farmaco veterinario e sulla gestione dell'allevamento al fine di sensibilizzare l'allevatore rispetto alla necessità di inviare al macello, ove possibile, i soggetti a rischio prima dell'insorgere di stati di sofferenza. Al macello la possibilità di stordire l'animale sull'auto-mezzo riduce notevolmente i problemi di sofferenza dell'animale. In questo caso risulta indispensabile la presenza del veterinario ufficiale per la verifica di un uso adeguato degli strumenti di stordimento da parte del personale dell'impresa qualificato.

*La bibliografia è disponibile presso gli Autori*

#### IL TUO ARTICOLO SULL'AIVEMP NEWSLETTER

I medici veterinari interessati alla pubblicazione di articoli sull'AIVEMP Newsletter devono spedire i lavori all'indirizzo <[segreteria@aivemp.it](mailto:segreteria@aivemp.it)>

Informazioni:

Lara Zava - Tel. 0372/403541 - Fax 0372/403540

E-mail: [segreteria@aivemp.it](mailto:segreteria@aivemp.it)

# La semplificazione dell'haccp nelle piccole imprese alimentari

Andrea Cereser - Medico Veterinario Igienista - IZS Venezia

## Introduzione

A quasi 10 anni dall'applicazione generalizzata dell'autocontrollo in accordo al metodo HACCP, come disposto dal Decreto Legislativo 155/97, appare utile offrire alcuni spunti di riflessione sulla reale efficacia di questo strumento di gestione della sicurezza alimentare nelle piccole attività, come possono essere quelle di somministrazione (trattorie, ristoranti...) o del dettaglio alimentare (macellerie, pasticcerie, supermercati...). Vi sono diversi elementi e riscontri, infatti, che inducono a pensare come l'applicazione "ortodossa" dell'HACCP in tali imprese non sia di fatto sostenibile, in parte per la limitatezza di risorse umane ed economiche disponibili, in parte per il tipo di attività che vengono condotte. Un conto, infatti, è questa tipologia di realtà aziendali, un altro sono le imprese alimentari con un certo grado di organizzazione ed una sufficiente dotazione di personale; basti pensare solo all'uso dei termini che, in alcuni casi, costituisce già da solo un ostacolo insormontabile per molti operatori. Già l'OMS nel 1999 aveva puntato la propria attenzione su questo argomento, considerando e analizzando le difficoltà applicative dell'HACCP nelle cosiddette "imprese piccole e meno sviluppate" (in inglese "SLDB - Small and Less Developed Businesses") definite come imprese che a causa della loro dimensione, della carenza di competenze tecniche e di risorse economiche o per la natura del lavoro incontrano difficoltà nell'applicare l'HACCP nella propria attività; il termine "imprese meno sviluppate" riferendosi allo stato del sistema di gestione della sicurezza alimentare e non alla numerosità del personale o al volume di produzione. È del 2004, invece, il Documento di Lavoro SANCO/3069/2004 che approfondisce l'argomento in seno all'Unione Europea ribadendo la possibilità, e opportunità in taluni casi, di stabilire criteri per la semplificazione dell'applicazione dell'HACCP nelle piccole imprese alimentari. Sulla scia di queste indicazioni, sono partite alcune interessanti sperimentazioni che cercano di valutare se e come sia possibile garantire la sicurezza alimentare nelle realtà medio-piccole utilizzando strumenti che, pur basandosi sull'HACCP, ne semplificano l'attuazione, centrando il sistema di autocontrollo soprattutto sulle corrette prassi di igiene. Significativa è l'esperienza del Regno Unito ove tutte le misure di prevenzione e controllo dei pericoli alimentari sono state sintetizzate, grazie allo spirito pragmatico che contraddistingue gli anglosassoni, in quattro concetti che possono fungere anche da parola d'ordine: *Cleaning* (pulire), *Chilling* (raffreddare), *Cooking* (cuocere), *Cross-contamination* (prevenire le contaminazioni crociate). Il principio che sta dietro questa impostazione è che quando una piccola realtà aziendale gestisce in maniera attenta ed efficace questi aspetti, la sicurezza degli alimenti lavorati e venduti o somministrati è di fatto garantita. A fine 2005 il Directorate Generale per la Salute e Protezione del Consumatore dell'Unione Europea, ha emesso un documento (SANCO/1955/2005) che, pur non essendo stato adottato e formalmente approvato dalla Commissione Europea, vorrebbe fornire una guida per l'implementazione nelle

aziende delle procedure basate sull'HACCP e per la semplificazione applicativa dell'HACCP in talune imprese alimentari. Questo documento si basa sulle analisi e indicazioni già descritte nel lavoro precedente. Di seguito si illustrano gli aspetti principali del documento.

## Il contesto legislativo

Il regolamento 852/2004 sull'igiene dei prodotti alimentari, all'articolo 5 stabilisce che *gli operatori del settore alimentare devono predisporre, attuare e mantenere una o più procedure permanenti, basate sui principi HACCP*. Già nell'elencazione dei principi, però, il legislatore introduce il concetto di flessibilità quando, con riferimento agli oneri di documentazione, dice che *documenti e registrazioni devono essere adeguati alla natura e alle dimensioni dell'impresa alimentare e, più oltre, che le modalità dettagliate di attuazione possono prevedere la facoltà di utilizzare le procedure contenute nei manuali per l'applicazione dei principi HACCP*. D'altronde, già nei considerando introduttivi del Regolamento si affermava che *i requisiti del sistema HACCP dovrebbero essere abbastanza flessibili per poter essere applicati in qualsiasi situazione, anche nelle piccole imprese*. In particolare, è necessario riconoscere che *in talune imprese alimentari non è possibile identificare punti critici di controllo e che, in alcuni casi, le prassi in materia di igiene possono sostituire la sorveglianza dei punti critici di controllo*.

## Il documento SANCO/1955/2005

Scopo del documento (il cui titolo è "*Guida all'applicazione delle procedure basate sui principi HACCP e alla semplificazione dell'attuazione dei principi HACCP in talune imprese alimentari*") è fornire una linea-guida sulla flessibilità di applicazione delle procedure basate sui principi HACCP, in particolare:

- individuare le imprese alimentari dov'è opportuna una certa flessibilità;
- spiegare il concetto di "procedura basata sui principi HACCP";
- collocare l'HACCP nel più ampio contesto dell'igiene alimentare e dei prerequisiti;
- spiegare il ruolo dei "manuali di corretta prassi" e dei "manuali HACCP generici", inclusa la necessità di disporre di un'opportuna documentazione;
- individuare l'ampiezza della flessibilità applicabile ai principi HACCP.

Il documento è diretto principalmente agli operatori del settore alimentare e alle autorità competenti.

## Le imprese interessate

I principi illustrati nel documento riguardano in primo luogo le piccole imprese, ma non sono applicabili soltanto ad esse. Gli esempi forniti nelle varie sezioni del documento risultano pertanto indicativi e non sono limitati alle imprese alimentari o ai settori alimentari citati.

## La "procedura basata sui principi HACCP"

Per "procedura basata sui principi HACCP" si intende un sistema proattivo di gestione dei pericoli inteso a tenere sotto controllo la contaminazione dei prodotti alimentari da parte di microrganismi, sostanze chimiche o contaminanti fisici (ad esempio, schegge di vetro) in modo da produrre gli alimenti in condizioni di sicurezza. I sette principi HACCP costituiscono un modello pratico per individuare e tenere sotto controllo i pericoli significativi in maniera continuativa. Ciò implica che, allorché tale obiettivo può essere conseguito mediante strumenti equivalenti che sostituiscono in maniera più semplice ma altrettanto efficace i sette principi, si considera che l'obbligo sancito dall'articolo 5, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 852/2004 è soddisfatto. Tale indicazione rispetta il principio di proporzionalità fatto proprio dall'Unione Europea che stabilisce che *il contenuto e la forma dell'azione dell'Unione non vanno al di là di quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi della Costituzione* (fonte: UE). Già il Codex Alimentarius fissava nel "Codice internazionale di prassi raccomandato – Principi generali di igiene alimentare" (CAC/RCP 1-1969, Rev. 4-2003) che *gli operatori del settore alimentare devono disporre di un sistema per individuare e controllare su base permanente i pericoli significativi e adeguare tale sistema ogni qualvolta necessario; ciò può essere ottenuto, ad esempio:*

- *mediante la corretta applicazione dei prerequisiti e di corrette prassi igieniche,*
- *applicando i principi del sistema HACCP (possibilmente in maniera semplificata),*
- *utilizzando manuali di buone prassi o*
- *attraverso una loro combinazione.*

L'HACCP, quindi, costituisce lo strumento elettivo per la progettazione e gestione dell'autocontrollo nelle imprese alimentari, soprattutto con un sufficiente grado di organizzazione ma, in taluni casi, può essere sufficiente l'applicazione di misure che afferiscono alle regole di buone prassi.

## HACCP e "prerequisiti"

L'HACCP, quindi, non rappresenta l'unico strumento di garanzia della sicurezza alimentare che, invece, è il risultato dell'implementazione da parte delle imprese alimentari di prerequisiti ("prerequisite requirements" o "prescrizioni di base") e di procedure basate sui principi HACCP. Tali prerequisiti costituiscono la base su cui poggia un'efficace applicazione dell'HACCP e dovrebbero essere messe in atto antecedentemente alla realizzazione di una procedura basata sull'HACCP. I prerequisiti (gestione delle infrastrutture, delle materie prime, dei rifiuti, sanificazione...) sono intesi a tenere sotto controllo i pericoli in maniera generica e sono chiaramente prescritti dalla legislazione comunitaria (vedi allegati del regolamento 852/04); essi possono essere integrati da manuali di corretta prassi redatti dai diversi settori alimentari.

## HACCP e semplificazione

A questo punto il documento ipotizza tre diverse situazioni di tipologie di imprese alimentari che, in virtù della loro organizzazione, possono usufruire di criteri di semplificazione particolari. Queste tipologie di imprese sono le seguenti:

- 1) imprese alimentari che non svolgono alcuna attività di preparazione, produzione o trasformazione di prodotti alimentari;
- 2) imprese alimentari in cui la manipolazione degli alimenti segue procedure consolidate che costituiscono spesso parte della normale formazione professionale degli operatori;
- 3) imprese alimentari di settori che presentano molti elementi comuni e in cui il processo di produzione è lineare.

### 1) Imprese alimentari che non svolgono alcuna attività di preparazione, produzione o trasformazione di prodotti alimentari

*Tra tali imprese possono figurare (elenco non esaustivo):*

- *chioschi di vendita, banchi del mercato e banchi di vendita autotrasportati;*
- *locali in cui sono servite prevalentemente bevande (bar, caffè, ecc.);*
- *piccoli negozi al dettaglio (ad esempio, drogherie);*
- *imprese di trasporto e di conservazione di alimenti confezionati o non deperibili, ove non si procede, di norma, alla preparazione di alimenti.*

In questi casi, è realistico ritenere che tutti i pericoli possano essere controllati attraverso l'applicazione dei "prerequisiti". Nel caso in cui i prerequisiti (integrati o meno da manuali di corretta prassi) conseguono l'obiettivo di tenere sotto controllo i pericoli alimentari, si dovrebbe considerare, sulla base del principio di proporzionalità, che gli obblighi sanciti dalla legislazione alimentare sono stati soddisfatti e che non vi è alcuna necessità di applicare l'obbligo di predisporre, attuare e mantenere una procedura permanente basata sui principi HACCP. Queste imprese possono anche svolgere semplici operazioni di preparazione degli alimenti (quali la porzionatura o l'affettatura) che possono essere eseguite in maniera sicura se si applicano correttamente i prerequisiti di igiene alimentare. È evidente tuttavia che, quando la sicurezza alimentare lo richieda, va garantito che siano condotte le necessarie operazioni di monitoraggio e di verifica (e, possibilmente, di registrazione), ad esempio quando occorra mantenere la catena del freddo.

### 2) Imprese alimentari in cui la manipolazione degli alimenti segue procedure consolidate

*Tra tali imprese possono figurare (elenco non esaustivo):*

- *i ristoranti, comprese le strutture di manipolazione degli alimenti a bordo di mezzi di trasporto quali le navi;*
- *le imprese di catering che consegnano prodotti alimentari a partire da uno stabilimento centrale;*
- *il settore della panetteria e il settore dolciario;*
- *i negozi al dettaglio, incluse le macellerie.*

Per queste imprese alimentari, che possono incontrare complicazioni nell'applicazione di una dettagliata procedura HACCP, i "manuali di corretta prassi" costituiscono uno strumento semplice ma efficace per superare le difficoltà. Detti manuali descrivono in modo semplice e pratico i metodi per tenere sotto controllo i pericoli senza entrare necessariamente nel dettaglio della natura dei pericoli stessi e senza individuare formalmente i punti critici di controllo. I manuali dovrebbero tuttavia prendere in considerazione tutti i pericoli significativi riscontrabili in un'impresa (ad esempio, nel caso di un ristorante, le uova crude e la possibile presenza in essi di *Salmonella*) e dovrebbero chiaramente definire le procedure per tenerli sotto controllo (ad esempio, le combinazioni di tempo e

temperatura per il trattamento delle carni crude) nonché le misure correttive da adottare in caso di problemi.

### 3) Imprese alimentari di settori che presentano molti elementi comuni

Tra tali imprese possono figurare (elenco non esaustivo):

- stabilimenti di macellazione,
- impianti di trattamento dei prodotti della pesca,
- stabilimenti caseari, ecc.;
- imprese che applicano procedure standard di trasformazione degli alimenti, quali l'inscatolamento di prodotti, la pastorizzazione di alimenti liquidi, il congelamento o la surgelazione di alimenti, ecc.

In queste aziende si può prevedere l'utilizzo di "manuali HACCP generici" i quali possono indicare pericoli e misure di controllo comuni a determinate imprese alimentari e aiutare il responsabile o il gruppo di lavoro HACCP nella definizione di procedure o metodi per la sicurezza alimentare e di appropriate registrazioni. Gli operatori del settore alimentare dovrebbero essere tuttavia consapevoli che possono essere presenti altri pericoli, ad esempio quelli inerenti la particolare disposizione del loro stabilimento o del processo applicato, e che tali pericoli non possono essere previsti in un manuale HACCP generico. Quando ci si serve di tali manuali occorre sempre procedere ad una valutazione supplementare per la possibile presenza di tali pericoli e per stabilire le misure per controllarli.

### Flessibilità riguardo ai principi del sistema HACCP

Tenuto conto di quanto sopra, si capisce come sia possibile applicare i principi HACCP in maniera flessibile e semplificata. I manuali di corretta prassi costituiscono uno strumento appropriato per fornire indicazioni su questo argomento.

Esempi di flessibilità possono riguardare:

- l'analisi dei pericoli (1° principio dell'HACCP): per alcune tipologie di aziende essa può essere non formalmente effettuata o sostituita da manuali di buone prassi o manuali HACCP generici. In ogni caso, gli eventuali pericoli devono essere tenuti sotto controllo applicando i prerequisiti o le misure preventive previste dai manuali.
- I limiti critici (3° principio dell'HACCP): la prescrizione di fissare un limite critico in un CCP non implica sempre la necessità di determinare un valore numerico, in particolare nel caso in cui le procedure di monitoraggio siano basate su osservazioni visive (ad esempio: la contaminazione fecale di carcasse in un impianto di macellazione, la temperatura di bollitura degli alimenti liquidi, il cambiamento delle proprietà fisiche dell'alimento durante la trasformazione...).
- Le procedure di monitoraggio (4° principio dell'HACCP): anche per questo principio, in molti casi il monitoraggio può consistere in una semplice procedura, ad esempio: regolare verifica visiva della temperatura delle apparecchiature di raffreddamento utilizzando un termometro, osservazione visiva per verificare se è applicata la corretta procedura di scuoiatura durante la macellazione, osservazione visiva per verificare se la preparazione alimentare sottoposta a un particolare trattamento termico presenta le corrette proprietà fisiche rispetto al tipo di trattamento termico (ad esempio, bollitura).
- Documenti e registrazioni (7° principio dell'HACCP): Come regola generale, la necessità di conservare regi-

strazioni inerenti all'HACCP dovrebbe essere proporzionata e limitata al minimo indispensabile per quanto riguarda la sicurezza alimentare. Tenuto conto di quanto sopra, si potrebbero seguire gli orientamenti generali indicati in appresso:

- nel caso in cui esistano manuali di corretta prassi o manuali HACCP generici, questi possono sostituire la documentazione individuale sulle procedure basate sull'HACCP. Tali manuali dovrebbero anche indicare chiaramente se esiste la necessità di registrazioni e la durata di conservazione delle stesse.
- Nel caso delle procedure di monitoraggio visivo, si può considerare di limitare la necessità di registrazione solamente alle non conformità rilevate (ad esempio, l'incapacità di un apparecchio di mantenere la temperatura corretta). Le registrazioni di non conformità dovrebbero includere anche le misure correttive adottate. Il ricorso a un diario o a una *check-list* potrebbe costituire uno strumento appropriato per le registrazioni in tali casi.
- Le registrazioni vanno conservate per un periodo di tempo appropriato. Tale periodo dovrà essere sufficientemente lungo da garantire che l'informazione sia disponibile nel caso di un problema riconducibile al prodotto alimentare in questione, ad esempio, due mesi dopo la data del consumo, se tale data esiste.
- Le registrazioni costituiscono uno strumento importante per le autorità competenti per consentire la verifica del corretto funzionamento delle procedure di sicurezza alimentare delle imprese alimentari.

### Valutazione da parte delle autorità competenti

Le procedure HACCP, a prescindere dalla forma in cui sono applicate, vanno sviluppate dagli operatori del settore alimentare e sotto la responsabilità di questi. La valutazione da parte delle autorità competenti va condotta tenendo conto degli strumenti scelti dalle imprese del settore alimentare per garantire la conformità con i requisiti HACCP, sia che le imprese abbiano scelto di garantire la sicurezza degli alimenti solo attraverso i prerequisiti, sia che abbiano deciso di servirsi di manuali di corretta prassi igienica o di manuali HACCP generici. In sede di valutazione dell'applicazione dei requisiti HACCP, l'autorità competente può chiedere che siano apportate correzioni. Ciò non dovrebbe tuttavia essere considerato come una formale approvazione delle procedure.

### Conclusioni

Il regolamento (CE) n. 852/2004 stabilisce che i requisiti HACCP dovrebbero prevedere sufficiente flessibilità per poter essere applicati in qualsiasi situazione, comprese le piccole imprese. L'obiettivo fondamentale dell'applicazione di una procedura basata sull'HACCP è quello di tenere sotto controllo i pericoli negli alimenti. Tale obiettivo può essere conseguito utilizzando diversi strumenti, tenendo presente che le procedure volte a controllare i pericoli devono essere basate sul rischio, ordinate in funzione delle priorità e focalizzate su ciò che è importante per la sicurezza degli alimenti nelle imprese alimentari. Tali procedure possono essere sviluppate nel quadro di manuali di corretta prassi, di manuali HACCP generici o in conformità a uno studio HACCP tradizionale, come più appropriato. In molti altri casi, in particolare nelle imprese alimentari che non procedono ad una trasformazione degli alimenti, i pericoli possono essere tenuti sotto controllo solo implementando i prerequisiti di igiene alimentare.

in collaborazione con

SOCIETÀ ITALIANA VETERINARI PER ANIMALI DA REDDITO  
ASSOCIAZIONE FEDERATA ANMVIAZIENDA SANITARIA LOCALE  
DELLA PROVINCIA DI CREMONAORDINE DEI MEDICI VETERINARI  
DELLA PROVINCIA DI CREMONA

SI INFORMANO I VETERINARI INTERESSATI A PARTECIPARE AL SEMINARIO CHE NON SARÀ POSSIBILE PRESENTARSI ALLE CASSE DELL'ENTE FIERA PER IL CAMBIO BIGLIETTO SIAE CON FOTOCOPIA DELL'INVITO. CREMONA FIERE RICHIEDE IL TAGLIANDO IN ORIGINALE.

**SEMINARIO****Trasporto animale: si sale in 1<sup>a</sup> classe?****Venerdì 27 Ottobre 2006 - CremonaFiere****CHAIRMAN****Giuseppe Licitra**, Presidente AIVEMP**RELATORI****Mauro Saracco**, Veterinario Dirigente, UVAC Torino**Andrea Verme**, Medico Veterinario, Torino**OBIETTIVI**

Dare le nozioni utili per un approccio pratico al regolamento di prossima applicazione. Fornire una descrizione del progetto della certificazione di servizio di trasporto animale di alta qualità, del relativo disciplinare e della sua integrazione con i sistemi per la qualità iso 9001.

**PROGRAMMA**

- 14.00 Registrazione dei partecipanti e verifica presenze
- 14.20 Saluto ai partecipanti del Presidente AIVEMP e del Dott. Andrea Belloli, Direttore Generale ASL Cremona. Presentazione dei relatori ed inizio dei lavori *Giuseppe Licitra*
- 14.30 **Idoneità degli animali al trasporto**  
*Mauro Saracco*
- 15.30 **Caratteristiche tecniche dei veicoli adibiti al trasporto animale nei viaggi superiori e inferiori alle 8 ore** - *Mauro Saracco*
- 16.30 Pausa
- 17.00 **Certificazione di Qualità e di Servizio integrate nel trasporto animale. Presentazione del progetto di certificazione del Trasporto Animale di Alta Qualità.**  
*Andrea Verme*
- 18.00 Discussione e valutazione dell'apprendimento
- 18.30 Consegna degli attestati e conclusione dell'evento

**ISCRIZIONE**

L'iscrizione al seminario da diritto a:

Attestato di partecipazione - Attestato ECM

**SEDE DEL SEMINARIO**

Cremona, Quartiere Fieristico di Cà de Somenzi  
P.zza Zelioli Lanzini. Uscita per Cremona seguendo le indicazioni "Fiera".

**INFORMAZIONI**

Segreteria AIVEMP - Lara Zava

Tel. 0372/40354 - Fax 0372/403540

E-mail: segreteria@aivemp.it - Website: www.aivemp.it

**MODULO D'ISCRIZIONE AL SEMINARIO  
TRASPORTO ANIMALE: SI SALE IN 1<sup>a</sup> CLASSE?  
Venerdì 27 Ottobre 2006, CremonaFiere**

**Da inviare in busta chiusa o mezzo fax entro il  
20 Ottobre 2006 al seguente indirizzo:  
Segreteria AIVEMP - Via Trecchi, 20 - 26100 Cremona  
(Fax 0372/40.35.40)**

COGNOME .....

NOME .....

VIA ..... N. ....

CITTÀ .....

PROVINCIA ..... CAP .....

TEL. .... CELL. ....

CODICE FISCALE .....

ISCRIZIONE ALL'ORDINE DI .....

TESSERA N. ....

La partecipazione al Seminario è gratuita ma per motivi organizzativi è necessario rispedire questa scheda con i propri dati all'AIVEMP.

Data .....

Firma .....

Ai sensi dell'art. 10 L. 31/12/96 n. 675 informiamo i partecipanti in merito al trattamento dei dati personali riportati sulla presente scheda di iscrizione, circa la necessità di destinare a terzi tali dati (agenzie di spedizione e di organizzazione congressuale di nostro riferimento, aziende, associazioni o altri soggetti che collaborano all'organizzazione di questo evento congressuale). Il mancato consenso al trattamento dei dati personali compromette tale adempimento. Il firmatario autorizza l'AIVEMP - E.V. srl, ai sensi dell'art. 11 L. 31/12/1996 n. 675, al trattamento dei dati indicati.

Ritagliare e conservare per l'entrata gratuita alla Fiera

**IL PRESENTE INVITO CONSEGNATO ALLE CASSE  
PERMETTE L'INGRESSO GRATUITO AL SEMINARIO,  
PREVIO CAMBIO CON REGOLARE BIGLIETTO S.I.A.E.**

COGNOME .....

NOME .....

**SEMINARIO AIVEMP  
IL TRASPORTO ANIMALE: SI SALE IN 1<sup>a</sup> CLASSE?  
Venerdì 27 Ottobre (Sala Zelioli Lanzini)**

# La polizia giudiziaria

Gian Piero Martini\*, Enrico Maria Ferrero\*\*

\* Laureato in giurisprudenza, Attività tecniche di prevenzione, vigilanza ed ispezione – ASL 1 imperiese (IM)

\*\* Sanità Animale, Igiene degli allevamenti e delle produzioni zootecniche – ASL 1 imperiese (IM)

## Cenni sulla polizia di sicurezza ed amministrativa

Con il termine "Polizia" dal greco polis, (città stato), e politeia (ordinamento della città), s'intende l'attività che lo Stato pone in essere per assicurare le condizioni di un ordinato e tranquillo vivere sociale. Durante lo stato di polizia, che segnò il trapasso dalle monarchie assolute ai regimi costituzionali, la polizia era lo Stato. Proprio in questo periodo iniziarono a distaccarsi dall'attività di polizia numerose materie che assunsero una rilevanza autonoma, dando origine alla separazione più importante, quella tra l'amministrazione della giustizia e la polizia.

L'attività di polizia si è così affermata come attività amministrativa, estrinsecantesi mediante una serie di atti e provvedimenti finalizzati alla tutela dell'ordine pubblico, con la funzione primaria di impedire il porre in essere delle violazioni o comunque di evitare che le stesse siano portate ad ulteriori conseguenze, mentre all'attività giudiziaria è stata attribuita la funzione di ripristinare l'ordine pubblico violato.

Nel tempo sono state formulate varie definizioni per inquadrare l'attività della polizia. Essa è stata classificata ora come un potere autonomo capace di limitare la libertà personale a garanzia della collettività, ora come un potere che può agire solo se trova il suo fondamento nella legge.

Questo diverso modo di agire della polizia trova il suo fondamento nel differente momento storico esaminato, ed essendo espressione dell'attività dello Stato, amplia o restringe il suo campo di attività secondo gli indirizzi di diritto positivo del momento storico.

In Italia l'attività della polizia è regolata fin dal 1931 dall'art. 1 del Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza (TULPS) e si manifesta in tutte le attività di mantenimento dell'ordine pubblico, ricomprendendo la sicurezza dei cittadini, la cura, l'osservanza delle leggi e dei regolamenti, nonché un'importante funzione sociale consistente nel soccorrere il cittadino nei momenti di maggior bisogno, facendo sì che lo stesso trovi nello Stato quella fiducia e protezione necessaria per vivere pacificamente nella società, senza sentire il bisogno di rivoltarsi contro le istituzioni e di difendere da solo i propri diritti.

Per raggiungere i suoi fini, la polizia svolge una serie di attività che si è soliti distinguere in tre forme:

"L'osservazione" che consiste nel valutare dati e situazioni, al fine di scongiurare l'insorgenza di quelle condizioni di pericolo che possano turbare la vita sociale e che non possono essere previste né studiate per essere efficacemente contrastate;

"La prevenzione" che opera nel confronto di concrete situazioni di pericolo e tende ad evitare il realizzarsi di lesioni dell'ordine giuridico;

"La repressione" consistente in azioni nei confronti di chi ha violato la norma, anche al fine di evitare che

dalle violazioni derivino ulteriori o più gravi conseguenze. Rientrano in tali attività le sanzioni amministrative, le confische, i sequestri amministrativi e gli altri provvedimenti repressivi a carattere non penale.

Questi tre momenti, se pur cronologicamente distinti, sono il risultato di una funzione unitaria, la quale si manifesta attraverso una serie di atti normalmente a carattere discrezionale e denominati provvedimenti amministrativi.

Ma l'aspetto che a noi più interessa è la vigilanza, la quale più in generale costituisce il completamento dell'azione della polizia amministrativa. L'obbligo di esercitare la vigilanza compete agli organi di polizia individuati dall'art. 1 del TULPS.

Nell'ambito della vigilanza è possibile distinguere una vigilanza generica ed una vigilanza specifica. La prima si caratterizza per mancanza di confine, costituendo oggetto della stessa tutto ciò che può determinare turbamento dell'ordine interno dello Stato; la seconda, invece, è rivolta verso determinati divieti posti da leggi finalizzate a tutelare particolari situazioni di presunto pericolo. Completa le funzioni degli organi di polizia il "controllo", ossia l'attività attraverso la quale viene esercitata una sorveglianza più incisiva e vincolata e con la quale viene controllato il comportamento degli individui sottoposti ai provvedimenti amministrativi.

La dottrina individua inoltre un'attività di polizia amministrativa più limitata, e come tale definita "in senso stretto" (CHIAPPETTI, Voce: Polizia [Diritto pubblico], in Enciclopedia del diritto). Questa comprende solo l'attività riguardante le leggi amministrative, pur se penalmente sanzionate, quali le leggi sanitarie, le leggi sulla circolazione stradale, le leggi sull'inquinamento, sulla sicurezza del lavoro, ecc.

La polizia amministrativa intesa in questo senso ammette tante distinzioni quante sono le leggi o gli insiemi di leggi che regolamentano determinati settori. Si possono così distinguere all'interno della polizia amministrativa molti organismi variamente denominati con funzioni specifiche e competenze distinte per materia.

Va anche sottolineato che con il d.P.R. n. 616 del 24 luglio 1977, lo Stato ha assegnato alle regioni determinate funzioni di polizia amministrativa nelle materie già elencate dall'art. 117 della Costituzione, stabilendo una distinzione che trova fondamento nei diversi interessi tutelati.

Resterebbero così assegnate alla pubblica sicurezza le funzioni di ordine pubblico intese come tutela della sicurezza dei cittadini, dell'incolumità e della proprietà, mentre sarebbero tutelati dalla polizia amministrativa gli altri beni quali l'igiene, l'annona, l'edilizia, gli alimenti, insomma quei beni per i quali lo Stato ha demandato la tutela alle Regioni, alle Province, ai Comuni.



## La polizia giudiziaria all'interno dell'ordinamento

Come per la polizia amministrativa, anche per quella giudiziaria (P.G.) non esiste una definizione legislativa ed ogni tentativo di formularne una, potrebbe risultare infruttuoso.

Il nuovo codice di rito penale, come il precedente, si limita a delimitare le funzioni della P.G., pur assegnandole una posizione di rilievo in quanto la colloca tra i soggetti del procedimento (Titolo II del libro I).

La scelta è stata fatta per sottolineare lo stretto rapporto della P.G. con il Pubblico Ministero in termini investigativi e la centralità dei compiti a lei attribuiti nella fase più delicata del procedimento.

L'art. 55 del c.p.p., dopo avere indicato compiutamente quali siano le funzioni della P.G., al terzo comma afferma che "...sono svolte dagli ufficiali e dagli agenti di polizia giudiziaria".

La distinzione tra le due categorie è rilevante sia dal punto di vista gerarchico all'interno delle amministrazioni di appartenenza, che a fini operativi, nell'espletamento delle funzioni assegnate dal procedimento penale. Mentre infatti gli ufficiali di P.G. possono compiere qualsiasi atto, gli agenti possono compiere di loro iniziativa soltanto alcuni atti specificatamente indicati.

È quindi importante definire chiaramente ed in modo sistematico il grado dei soggetti di P.G. che operano all'interno dei servizi, delle sezioni e di quelli appartenenti ad altri organi, per non incorrere in gravissimi errori procedurali, destinati ad invalidare in toto il procedimento penale.

La prima partizione che occorre compiere è tra gli ufficiali ed agenti a competenza generale illimitata, quelli a competenza generale limitata e gli ufficiali ed agenti di P.G. a competenza speciale

Appartengono alla prima categoria gli ufficiali ed agenti di P.G. che nell'esercizio delle loro funzioni non hanno alcun limite temporale, né territoriale e possono intervenire con riferimento alla totalità dei reati. Il potere degli ufficiali ed agenti a competenza generale, non avendo limite spazio-temporale, si traduce in un dovere di protezione e controllo continuo anche al di fuori del normale orario di servizio e della naturale sede di lavoro. Il mancato intervento, qualora venga perpetrato in loro presenza un reato perseguibile d'ufficio, può costituire elemento per l'applicazione di sanzioni disciplinari ex art. 16 delle norme di attuazione del c.p.p. o costituire addirittura elemento integrativo di reato ex art. 361 c.p. (omessa denuncia di reato da parte del pubblico ufficiale).

Appartengono al gruppo degli agenti o ufficiali a competenza generale limitata quei soggetti che esercitano le loro funzioni con riferimento alla generalità dei reati, ma con limiti spazio-temporali e precisamente nell'ambito territoriale dell'ente di appartenenza, e limitatamente al tempo in cui sono in servizio (art.57 comma 2 lett.b c.p.p.). Tutti questi soggetti esercitano le funzioni di P.G. in relazione a tutti i reati dei quali abbiano conoscenza nello svolgimento dei loro compiti istituzionali, ovvero delle attività accessorie e necessarie al pieno assolvimento dei predetti compiti o, infine, dei servizi di ordine, sicurezza pubblica e pubblico soccorso in concorso con le altre forze di polizia.

Sono classificati nel terzo gruppo i soggetti previsti dall'articolo 57 del c.p.p. 3° comma: ufficiali ed agenti di P.G. con competenza limitata per materia, cioè quelle persone incaricate di ricercare reati specifici solo nei limiti del servizio a cui sono destinate e secondo le attribuzioni ad esse conferite dalle leggi e dai regolamenti. Sono gli ufficiali ed agenti di P.G. "appartenenti ad altri organi" ai quali la legge fa obbligo di svolgere indagini a seguito di una notizia di reato (art. 56 comma 1 lettera c) c.p.p.). Questi soggetti possono compiere qualsiasi atto di polizia giudiziaria, se riconosciuti ufficiali dalle leggi e dai regolamenti, ma solo limitatamente a determinati tipi di reati la cui materia è attribuzione dell'ufficio da cui dipendono. Essi hanno una triplice delimitazione: oltre alla limitazione per materia, hanno una competenza limitata al territorio sottoposto a controllo da parte dell'ufficio da cui dipendono e deve ritenersi che, come limitazione temporale, sia richiesta l'attualità del servizio. Si tratta perciò di soggetti che non svolgono le funzioni di polizia giudiziaria con i connotati di priorità e continuità previsti per i servizi, né di esclusività previsti per le sezioni.

Per questi soggetti è stata contemplata dal codice una possibile diretta disponibilità da parte dell'autorità giudiziaria (art. 58 comma 3 c.p.p.) ed una subordinazione consistente nell'obbligo di "eseguire i compiti ad essi affidati". (art. 59 comma 3 c.p.p.).

Coordinando quest'ultima norma con la lettera c) dall'articolo 56 del codice, dove si legge che le funzioni di P.G. sono svolte alla dipendenza e sotto la direzione dell'autorità giudiziaria "dagli ufficiali ed agenti cui la legge fa obbligo di compiere indagini a seguito di una notizia di reato", appare evidente la duplice finalità che il legislatore ha voluto realizzare. In primo luogo ribadire il concetto che nell'esercizio dell'attività investigativa gli organi di P.G. sono soggetti soltanto ed esclusivamente al potere giudiziario, in secondo luogo sottolineare la necessità di operare seguendo le direttive del magistrato.

Quanto al primo punto è bene sottolineare che le attività di P.G. non possono trovare nessun ostacolo in

www.internazionale.it

CLICCA

**E SARAI  
INFORMATO SUI  
PRINCIPALI  
AGGIORNAMENTI DI  
LABORATORIO**

- RICERCA PRATICA IN LABORATORIO**  
Collegamenti: [it](#), [www.internazionale.it](#), [inviare la documentazione per ingegnerizzare la SP](#)
- INFORME ANALITICHE**  
Su [www.internazionale.it](#) potrete scaricare gratuitamente per la vostra attività analitica
- SICUREZZA IN LABORATORIO**  
Clickate su [www.internazionale.it](#) per ricevere i listi di sicurezza
- INSEIEMI IN LABORATORIO**  
E gli altri: [www.internazionale.it](#) o alcuni dei nostri moduli: [www.internazionale.it](#) (per la diagnostica)
- REGOLAZIONE**  
Trovarvi su [www.internazionale.it](#) troverete tutti i regolamenti applicativi
- SIMBOLI CODI WORKSHOP**  
Trovarvi su [www.internazionale.it](#)
- TRACCI / AUTOCENTRATO**  
Trovarvi su [www.internazionale.it](#) o visitate il sito [www.internazionale.it](#)
- INTELLIGENZA APPLICATA**  
Trovarvi su [www.internazionale.it](#)
- INTELLIGENZA AMBIENTALE**  
Le tecniche microbiologiche su [www.internazionale.it](#)
- INTELLIGENZA ALIMENTARE**  
Trovarvi su [www.internazionale.it](#) o [www.internazionale.it](#) per il microbiologo alimentare
- OROSCOPIO DEL LABORATORISTA**  
Se volete conoscere cosa vi aspetta durante il mese visitate su [www.internazionale.it](#)
- MANAGER IN SELEZIONE**  
Dagli annunci su [www.internazionale.it](#) il tuo mensile preferito è [www.internazionale.it](#)
- SCHEMI DI SICUREZZA**  
Consultate [www.internazionale.it](#) o [www.internazionale.it](#)
- CONFERENZE DI PRODOTTO**  
Chiedete le conferenze su [www.internazionale.it](#)
- PUBBLICAZIONE SCIENTIFICA SPACCA**  
Trovarvi su [www.internazionale.it](#) o [www.internazionale.it](#)
- PROCEDURE OPERATIVE STANDARD**  
Trovarvi su [www.internazionale.it](#)

eventuali disposizioni contrarie provenienti dagli organi amministrativi a cui i soggetti di P.G. siano gerarchicamente sottoposti. Al contrario l'obbligo imposto di eseguire i compiti ad essi affidati, se eseguito negligenemente, soltanto in parte, con ritardo od omesso, oppure l'omissione di riferire la notizia di reato senza giustificato motivo, viene sanzionato, oltre che penalmente nei casi in cui l'inosservanza dovesse integrare gli estremi di reato, anche con sanzione disciplinare comminata dall'autorità giudiziaria oltre che dalle singole amministrazioni di appartenenza.

## Disponibilità e subordinazione della polizia giudiziaria

I singoli ufficiali ed agenti, pur restando sotto la dipendenza "organica" dei corpi di appartenenza, possono entrare a far parte di strutture che si distinguono per il loro grado di dipendenza funzionale dall'autorità giudiziaria. Il maggior grado di dipendenza è riscontrabile nelle "sezioni", organi che svolgono esclusivamente funzioni di P.G. e come tali esonerati dai compiti e dagli obblighi derivanti dagli ordinamenti delle amministrazioni di appartenenza e non inerenti alle funzioni di P.G., salvo che per casi eccezionali e previo consenso del capo del singolo ufficio del pubblico ministero (art.10 disp. att.).

Al di sotto delle sezioni, in quanto con minor dipendenza funzionale, vi sono i "servizi". Questi sono costituiti presso i corpi di appartenenza e sono "tutti gli uffici e le unità ai quali è affidato dalle rispettive amministrazioni e dagli organismi previsti dalla legge il compito di svolgere in via prioritaria e continuativa le funzioni indicate nell'art. 55 del codice di procedura penale" (art.12 disp.att.).

Il terzo livello di dipendenza funzionale è costituito "dagli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria appartenenti agli altri organi cui la legge fa obbligo di compiere indagini a seguito di una notizia di reato" (art.56 c.p.p.), essi hanno competenza limitata e danno luogo ad un lungo elenco di individui. Sono quelli per i quali una legge od un regolamento attribuisce le funzioni di P.G. "nei limiti del servizio cui sono destinati e secondo le rispettive attribuzioni".

Il criterio fondamentale posto dal legislatore per assicurare una piena e diretta dipendenza di tutta la P.G., sono i limiti temporali imposti all'attività della stessa, che assicurano un rapporto diretto degli organi accertatori con il pubblico ministero e fanno sì che sia realizzabile, in concreto, un rapporto interpersonale essenziale per il ruolo fondamentale che la P.G. è chiamata a compiere durante le indagini preliminari, ossia assicurare all'autorità giudiziaria le fonti di prova.

Il rapporto di subordinazione degli ufficiali ed agenti appartenenti ad altri organi consiste solo nell'obbligo di eseguire i compiti ad essi affidati e si risolve nel potere disciplinare esplicabile contro il singolo agente o ufficiale che viola la disposizione legislativa o l'ordine dato. Il nuovo codice di procedura penale non modifica sostanzialmente il contenuto dell'art. 229 del c.p.p. abrogato e ricomprende i procedimenti disciplinari e le sanzioni dall'art. 16 all'art. 19 delle Disp. att. coord. e trans. c.p.p., dettando una dettagliata regolamentazione del procedimento disciplinare non prevista nel codice abrogato.

La norma prevede tre specifiche ipotesi di violazioni

in cui può incorrere l'agente o l'ufficiale di P.G. nell'esercizio delle sue funzioni:

- a) Omissione di riferire senza giustificato motivo nel termine previsto la notizia di reato all'autorità giudiziaria.
- b) Omissione o ritardo nell'esecuzione di un ordine dell'autorità giudiziaria o anche solo esecuzione tardiva o negligente.
- c) Violazione di ogni altra disposizione di legge relativa all'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria.

La seconda ipotesi non crea problemi interpretativi, infatti può trattarsi di una omissione dolosa o colposa, ma comunque cosciente e valutabile in sede di procedimento disciplinare.

È invece necessario soffermarsi brevemente sulla prima ipotesi su cui ha inciso il d.l. 8 giugno 1992 n. 306 convertito in legge 7 agosto 1992, n. 356, che ha modificato l'art. 347 comma 1 del c.p.p. L'obbligo di comunicare "senza ritardo" la notizia di reato anziché nel termine delle 48 ore come originariamente previsto, ha senz'altro ridotto la possibilità di applicazione dell'istituto sanzionatorio limitandolo ai casi di concorso con la violazione dell'articolo 361 comma 2 del codice penale.

Poiché non è più previsto un termine tassativo, l'omissione o il ritardo si realizzano quando la segnalazione non venga presentata o venga presentata con una dilazione tale da incidere negativamente sulla pronta perseguitazione del reato.

È da notare che l'ipotesi del ritardo nella presentazione della notizia di reato non è sanzionata dall'articolo 16 Disp. att. coord. e trans. c.p.p. ove è contemplata solo l'omissione. Tale ipotesi potrà comunque essere disciplinarmente sanzionata in base alla previsione onnicomprensiva della terza ipotesi (lettera c) in combinato disposto con l'art. 347 del c.p.p..

L'obbligo sanzionato di dare comunicazione entro le quarantotto ore è rimasto qualora ai sensi dell'articolo 347 comma 2 bis, "siano stati compiuti atti per i quali è prevista l'assistenza del difensore della persona nei cui confronti vengono svolte le indagini", qualora la P.G. abbia proceduto al sequestro preventivo ai sensi dell'art. 321 comma 3 bis, o al sequestro probatorio ai sensi dell'art. 354 c.p.p. La comunicazione immediata, anche in forma orale, è prevista in caso di accertamento di particolari delitti indicati nell'articolo 407 comma 2 lettera a) numeri da 1 a 6 e in ogni caso quando sussistano ragioni di urgenza.

Particolarmente significativa è l'ipotesi di chiusura di cui alla lettera c).

Si tratta di comportamenti disciplinari atipici ravvisabili anche in azioni od omissioni non espressamente considerate dal legislatore come illeciti, ma comunque tassativamente previsti dalla legge per un corretto esercizio delle funzioni di P.G. Sono quindi esclusi dalle sanzioni comminabili dall'autorità giudiziaria i comportamenti illeciti riferibili dalla legge a qualsiasi pubblico ufficiale e non attinenti specificatamente alle funzioni giudiziarie.

Gli articoli 17 e 18 delle Disp. att. coord. e trans. c.p.p. prevedono analiticamente lo svolgimento del procedimento disciplinare ed il relativo ricorso. Sinteticamente si può affermare che competente a promuovere l'azione disciplinare è il procuratore generale presso la corte di appello nel cui distretto l'ufficiale o l'agente presta servizio.

Previa contestazione scritta dell'addebito, con possibilità di far pervenire memorie, produrre documenti e richiedere l'audizione di testi, l'incolpato è sottoposto, con l'assistenza di un difensore, ad una commissione giudicante costituita da due magistrati e da un ufficiale di P.G. individuato con particolari criteri stabiliti dalla legge e, qualora l'incolpato appartenga ad altri organi, scelto tra un ufficiale di P.G. dell'amministrazione di appartenenza.

La sanzione disciplinare più comunemente applicata è la censura, che consiste in un provvedimento scritto, inviato all'interessato ed all'amministrazione a cui appartiene, per essere inserito nel fascicolo personale, nel quale viene ufficializzata la violazione commessa. Nei casi più gravi, potrà essere disposta la sospensione dall'impiego per un tempo non eccedente i sei mesi. In tale periodo, il dipendente, spogliato della qualità di pubblico ufficiale e sospeso dal servizio, percepirà solo un assegno per gli alimenti pari ad una quota parte dello stipendio. Per gli ufficiali ed agenti di P.G. appartenenti alle sezioni, infine, può essere disposto, in aggiunta ai provvedimenti sopra indicati, l'allontanamento definitivo dalle stesse ed il conseguente ritorno presso l'amministrazione di appartenenza.

### Emersione della polizia giudiziaria

L'attività della P.G. nasce in genere dall'attività amministrativa, e rientra nel campo dell'obbligatorietà dell'azione penale solo quando il pubblico ufficiale è in grado di individuare gli elementi di un reato e di acquisirne di utili per la formazione del rapporto.

Solo a questo punto può scattare la sanzione prevista dall'art. 361 comma 2 c.p. aggravata per l'ufficiale o agente di P.G. rispetto al semplice pubblico ufficiale che ha omesso di comunicare all'autorità giudiziaria la notizia di reato. La P.G. emerge, come detto, dalla polizia amministrativa per l'avvenuto compimento di un reato, anche solo supposto e, per le finalità che persegue e per gli strumenti che la legge gli fornisce, assume caratteristiche sue proprie che vanno oltre la sfera dell'attività amministrativa e la fanno diventare partecipe dell'esercizio dell'azione penale.

L'articolo 55 del c.p.p. fissa i termini di tale partecipazione ed individua una complessa serie di attività preordinate e finalizzate al processo penale. Si distinguono un'attività di investigazione diretta all'individuazione dell'autore della violazione ed al perfezionamento della notizia criminis, un'attività di assicurazione delle fonti di prova utili al processo penale, ed un'attività di conservazione dei luoghi e delle cose, affinché l'autorità giudiziaria possa acquisire tutto ciò che ritiene utile ai fini della giustizia.

La funzione della P.G. rispetto al codice previgente è profondamente mutata. Allora partecipava alla funzione giurisdizionale fino ad integrarsi con questa sia nell'attività preliminare sia dopo il processo penale, tanto da essere qualificata "ausiliaria del giudice". Ora le sue funzioni, svolte sotto la direzione del pubblico ministero, sono essenzialmente di indagine e finalizzate a sostenere la pubblica accusa. Il pubblico ministero da parte sua, non è organo di indagine, ma organo che dirige le indagini, indirizzando le stesse verso il risultato processuale.

Circa le funzioni che la polizia giudiziaria assume in presenza di un reato, occorre rilevare che non esiste una barriera tra attività amministrativa e attività di polizia giudiziaria, ma una continuità, infatti il procedimento amministrativo si avvicina molto al processo penale e le attività inizialmente tendono ad intrecciarsi e ad esigere la messa in opera di garanzie a volte molto simili.

Introducendo un esempio in materia di salute pubblica, durante il prelievo di campioni irripetibili, nel corso di attività ispettiva di vigilanza, è sempre necessario adottare tutte le tutele necessarie affinché l'attività amministrativa possa confluire senza ostacoli nell'attività di polizia giudiziaria.

In questi casi il legislatore ha scelto di affidare due funzioni allo stesso organo di polizia, che all'opportunità si trasforma per assumere la dipendenza funzionale dall'autorità giudiziaria.

Del resto è nozione comune che, a seconda del diverso impatto che hanno sulla società nel tempo e nello spazio, i reati possono trasformarsi in illeciti amministrativi e viceversa, ed il passaggio di competenze da un ufficio all'altro certo non gioverebbe all'acquisizione di elevati livelli di professionalità. Grosso afferma "L'esperienza dimostra che lo svolgimento di indagini preventive o finalizzate alla applicazione di sanzioni amministrative, costituisce sovente l'occasione per apprendere notizie inerenti alle attività di polizia giudiziaria, così come da queste ultime possono raccogliersi e elementi utili alla prevenzione".

### L'attività di informazione

L'attività ad iniziativa di P.G. si divide comunemente in tre parti: informazione, investigazione e assicurazione. Non potendo, per ragioni di sintesi, approfondire

**AIVEMP**  
ASSOCIAZIONE ITALIANA VETERINARIA  
DI MEDICINA PUBBLICA  
SOCIETÀ FEDERATA ANMVI

in collaborazione con l'Ordine dei Medici Veterinari di Benevento



### Corso

## La gestione dell'audit delle buone prassi igieniche e dell'haccp ai sensi del Regolamento 854/2004

**10 novembre 2006, Benevento**

**SEDE: Ordine dei Medici Veterinari  
Via S. Cristiano 118 - Benevento**

### Per informazioni:

Segreteria AIVEMP - Lara Zava  
Tel. 0372 403541 - Fax 0372/403540 - E-mail: segreteria@aivemp.it

*Il programma e la scheda di iscrizione sono disponibili al sito [www.aivemp.it](http://www.aivemp.it)*

dire tutti e tre gli aspetti, ci soffermeremo solo su quello che più ci interessa, l'informazione.

L'art.112 della Costituzione sancisce l'obbligatorietà dell'azione penale, ciò significa che in presenza di un reato perseguibile d'ufficio o in presenza di una querela di parte, è obbligatorio iniziare un procedimento penale.

Sebbene l'obbligo sia rivolto al Pubblico Ministero è opportuno valutare se vi siano margini di discrezionalità da parte della P.G.

Sciogliendo ogni riserva dobbiamo affermare che la P.G. nell'esercizio delle sue funzioni non ha potere discrezionale, la sua attività è vincolata dalla legge per la quale è sempre preminente l'interesse pubblico all'accertamento del reato ed all'individuazione del colpevole.

Così la P.G. ha l'obbligo, anche di propria iniziativa, di prendere notizia dei reati, ricercarne gli autori, impedire che vengano portati a conseguenze ulteriori, compiere atti necessari per assicurare le fonti di prova e raccogliere quant'altro possa servire per l'applicazione della legge penale.

Ha inoltre l'obbligo di riferire la notizia di reato senza ritardo al pubblico ministero e di compiere tutti quegli atti di iniziativa e delegati previsti dalla legge.

L'individuazione e l'acquisizione della notizia di reato è il primo aspetto dell'attività di informazione. Il momento di acquisizione della notizia criminis segna il passaggio tra l'attività di polizia amministrativa o di sicurezza e l'attività di P.G. Ne consegue che dal momento di ricezione della notizia di reato prendono vita le funzioni di P.G. che sono interamente regolate dal-

l'art. 347 e seguenti del c.p.p. Si deve però evidenziare che l'attività svolta al fine di verificare la sussistenza dei requisiti minimi per attribuire ad un fatto la qualificazione di reato, è estranea alle funzioni di P.G. ed appartiene alla polizia amministrativa o di sicurezza. Non potrà così qualificarsi attività di P.G. un'operazione di "ispezione preventiva condotta al fine di accertare l'esistenza di un eventuale reato non ancora attribuibile, nemmeno potenzialmente, ad un soggetto".

Questa precisazione è importante perché solo da quando la P.G. ha chiaramente individuato ed acquisito la notizia di reato inizia l'attività di indagine in senso stretto e, quindi, il procedimento penale.

Ma come si individua una notizia di reato?

Nonostante si trovino molteplici riferimenti a tale locuzione, il nuovo codice, a pari di quello abrogato, non fornisce una definizione e non dice in che cosa detta notizia debba consistere. Occorre pertanto rifarsi alle elaborazioni dottrinali ed alla giurisprudenza.

Le poche decisioni giurisprudenziali in essere, riguardano pressoché esclusivamente il reato di cui all'articolo 361 del codice penale, dove si afferma che si è in presenza di reato qualora sia ravvisabile un fumus di reato ma "il pubblico ufficiale non può dirsi vincolato al rapporto fino a quando non sia in grado di individuare gli elementi di un reato e di acquisire ogni altro elemento utile per la formazione del rapporto stesso". Ancora, secondo la giurisprudenza, non potrà qualificarsi notizia di reato "un mero sospetto di reato non soggettivizzato" (Cass. Sez. I, 17 febbraio 1978, Bellandi, in: Foro italiano, 1978, II, pag. 205).

**PER I MEDICI VETERINARI ISCRITTI ALL'AIVEMP**

**AON PERSONAL LINE Srl**

**BROKER DI ASSICURAZIONE DEDICATO AI GRUPPI CONVENZIONATI  
propone con Bernese Assicurazioni SpA\* a condizioni riservate:**

- **CONVENZIONE RESPONSABILITÀ CIVILE PROFESSIONALE**
- **RCA + INCENDIO FURTO e AUTO RISCHI DIVERSI**
- **INFORTUNI**
- **GLOBALE STUDIO PROFESSIONALE**
- **TUTELA LEGALE (tramite RAS Tutela Giudiziaria)**
- **ASSISTENZA (tramite MONDIAL ASSISTANCE S.p.A.) per:**
  - ▶ **la casa**
  - ▶ **lo Studio professionale**
  - ▶ **gli infortuni**

\* Trattazione e liquidazione dei sinistri a cura della struttura liquidativa in Italia del **GRUPPO ALLIANZ RAS.**

È possibile accedere alle opportunità offerte e ottenere maggiori informazioni collegandosi al portale internet **www.sicuramente.it** (sez. **Convenzioni**) oppure chiamando il numero verde **800.906.377**

*Aon Personal Line Srl*

*Società soggetta a direzione e controllo di Aon Italia S.p.A.*

Via Andrea Ponti, 10 - 20143 Milano - Tel. 02 45422619 - Fax 02 45422650

Nella notizia di reato deve quindi sussistere almeno quel minimo di concretezza che la distingue dal sospetto suscettibile, quest'ultimo, solo di "costituire occasione e stimolo all'effettuazione di indagini da parte della polizia giudiziaria" (ARICO', voce: Notizia di reato, in Enciclopedia del diritto, XXVIII, Milano, 1978, pag. 756 e segg., osserva che "il sospetto - a differenza della notizia - non può determinare conseguenze precise di ordine processuale e sostanziale, proprio per la sua indeterminatezza", essendo esso idoneo a determinare: "quando insorga, la necessità di indagini...extraprocessuali" all'esito delle quali potrà profilarsi la vera e propria "notizia di reato").

Passando ad esaminare la fase dell'acquisizione della notizia di reato, osserviamo che ai sensi dell'articolo 330 c.p.p., la P.G. ed il pubblico ministero hanno il potere-dovere di prendere notizia dei reati "di propria iniziativa" e l'obbligo di ricevere "le notizie di reato presentate o trasmesse" da altri soggetti investiti di pubbliche funzioni o da privati cittadini.

Per quest'ultima modalità di acquisizione della notizia di reato, riconducibile alla denuncia da parte di pubblici ufficiali ed incaricati di pubblico servizio, alla denuncia da parte dei privati ed al referto, gli ufficiali di P.G. ed il pubblico ministero debbono ritenersi lo stesso obbligati a ricevere in ogni caso le denunce che vengono loro presentate, senza la possibilità di sindacare la rilevanza penale dalle stesse e la fondatezza del loro contenuto. La P.G. che riceve una denuncia palesemente infondata dovrà, senza ritardo, trasmetterla al pubblico ministero il quale, se non ritiene necessaria alcuna indagine, non potrà fare altro che, dopo aver scritto l'informativa nell'apposito registro, inoltrare formale richiesta di archiviazione al giudice per le indagini preliminari.

A seguito della recente modifica legislativa incombe oggi sulla P.G. un obbligo più accentuato di svolgere l'attività di indagine di propria iniziativa e delegata sul fatto denunciato, per accertare l'esistenza del reato, valutare gli elementi successivamente emersi e assicurare le nuove fonti di prova (art. 348 c.p.p. come modificato dall'art. 9 legge 26 marzo 2001, n.128).

Una volta individuata la presenza di un reato, incombe però sulla P.G. l'obbligo di informazione, dal quale non può esimersi non potendo essa valutare altri elementi se non l'insussistenza del fatto, perché, come ha affermato la Cassazione: "non può tener conto di eventuali cause di estinzione del reato o di non punibilità" (Cass. Sez. VI, 3 febbraio 1966 n. 1244, Lunghi).

Esaminiamo ora l'acquisizione della notizia di reato di propria iniziativa.

Premesso che con il nuovo codice di procedura penale questa non è più una funzione esclusiva della P.G., ma ha investito anche la stessa figura del pubblico ministero, l'attribuzione alla P.G. del compito di reperire autonomamente le notizie di reato comporta indubbiamente un rilevante potere discrezionale nella scelta e nella selezione delle medesime.

La base di partenza per l'acquisizione autonoma delle notizie di reato da parte della P.G. potrà pertanto essere costituita da informazioni esterne occasionali, quali giornali, trasmissioni radiotelevisive, notizie anonime, confidenziali o da informazioni interne all'amministrazione di appartenenza, derivanti dall'attività di vigilanza generica o da indirizzi provenienti dall'autorità amministrativa.

È bene tener presente che l'attività di P.G. inizia in un momento ben definito, cioè quando emerge un fatto specifico nel quale siano ravvisabili gli estremi di un reato. Pertanto fino a quel momento è necessario esercitare l'attività amministrativa nel pieno rispetto delle libertà altrui e dei diritti costituzionalmente garantiti, non essendo possibile porre in atto i poteri coercitivi o cautelari previsti dal c.p.p., ma solo quei particolari poteri di accertamento attribuiti agli organi di polizia amministrativa o di sicurezza da specifiche disposizioni di legge.

Al riguardo è di notevole rilievo l'articolo 220 Disp. att. coord. e trans. c.p.p. secondo il quale, "quando nel corso di un attività ispettiva o di vigilanza previste da leggi o decreti emergono indizi di reato, gli atti necessari per assicurare le fonti di prova e raccogliere quant'altro possa servire per l'applicazione della legge penale", devono essere compiuti osservando le disposizioni del codice di procedura penale.

La ratio della norma, a garanzia della persona sottoposta alle indagini, vuole evitare che possano essere utilizzate nel procedimento penale, come fonti di prova, attività amministrative poste in essere senza osservare le garanzie difensive previste dalla legge penale.

Vi è chi sostiene che quando l'attività di polizia amministrativa è finalizzata a verificare se il soggetto controllato abbia o meno violato norme di diritto penale, essa equivale a tutti gli effetti ad una attività di P.G. e che pertanto debbano essere fornite le garanzie difensive proprie del procedimento penale, consistenti almeno nell'avviso in merito al significato dell'accertamento che si sta per iniziare ed alla possibilità che lo stesso possa conoscere uno sbocco penale. Infatti solo chi è in grado di conoscere ciò che gli sta accadendo, è posto nella condizione di esercitare pienamente la propria difesa.


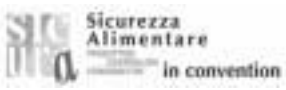
L'articolo 223 Disp. att. coord. e trans. c.p.p. detta ad esempio una disciplina specifica in materia di analisi di campioni e garanzie prevedendo, in caso di analisi irripetibili, la presenza presso il laboratorio dell'interessato o di persona di sua fiducia con l'eventuale assistenza di un consulente tecnico e, in caso di revisioni di analisi, anche la comunicazione al difensore eventualmente nominato. Pertanto le attività di ispezione e vigilanza comportanti prelievi, campionamenti e analisi di prodotti e sostanze, dovranno essere svolte nel contraddittorio da assicurarsi non solo in occasione dell'analisi di revisione ma, in caso di analisi per le quali non è prevista una revisione, a partire dalla fase del prelievo dei campioni.

Abbiamo detto che la P.G. può venire a conoscenza di un reato anche da fonti anonime o confidenziali.

La denuncia anonima è quella formulata oralmente, ad esempio telefonicamente, o mediante una fotografia o ripresa audiovisiva, nella quale una persona non identificata fornisce notizie circa un reato o i suoi autori. Il c.p.p. prevede che questa notizia non possa essere utilizzata processualmente, ma nulla vieta che possa essere utilizzata per la fase dell'individuazione del reato, anche se non determina, per la P.G., alcun obbligo di informativa al pubblico ministero.




Pertanto il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio, qualora la notizia anonima non indichi solo fatti generici e come tali non suscettibili di valutazione penale ma riferisca fatti specifici attribuiti a persona determinata, avrà comunque l'obbligo di denunciare all'autorità giudiziaria o alla P.G. ciò di cui è venuto a

conoscenza, permettendo in tal modo l'effettuazione delle indagini dalle quali possa scaturire la prova dell'effettiva commissione del reato. La notizia confidenziale (art. 203 c.p.p.) segue la stessa sorte della denuncia anonima, con la differenza che, essendo questa normalmente più attendibile, sarà di maggiore impulso per l'attività di individuazione della notizia di reato. La P.G. avrà perciò l'obbligo di riferire solo quando ritiene che l'informazione confidenziale, come lo scritto anonimo, posseggano quel minimo di riscontro atto a far loro assumere le qualità di notizia di reato, tenendo presente che dette notizie, da sole, non hanno alcuna rilevanza processuale e non vengono inserite nel fascicolo del dibattimento previsto dall'art. 431 del c.p.p.



## Sicurezza alimentare, produttori, controllori, consumatori in convention

con il patrocinio di



### ModenaFiere

### 18-19-20 Ottobre 2006

Si terrà a Modena dal 18 al 20 ottobre, la terza edizione di **Sicura**, l'evento dedicato alla sicurezza alimentare promossa e organizzata da Modena Esposizioni in collaborazione con la Regione Emilia Romagna e le AUSL di Modena e Bologna.

Nel corso dei tre giorni si terranno **30 incontri** a cui parteciperanno oltre **170 relatori**. Nel dibattito verranno approfonditi temi collegati ai materiali di confezionamento, ai nuovi metodi di conservazione, ai sistemi di campionamento, alla contaminazione causata dall'aria dell'ambiente di lavorazione. Un convegno sarà dedicato alla comunicazione del rischio alimentare da parte dei media e delle istituzioni. Una sessione focalizzerà l'attenzione sul sistema di allerta rapido europeo. Negli incontri si parlerà di packaging, micotossine, celiachia, alimenti di origine animale mettendo a confronto distributori, addetti ai controlli, produttori e consumatori. Le sessioni sulle questioni legislative saranno dedicate ai problemi connessi all'applicazione dei nuovi regolamenti (pacchetto igiene).

**INFORMAZIONI - SEGRETERIA SCIENTIFICA**  
Azienda Unità Sanitaria Locale di Modena  
Dipartimento Sanità Pubblica - Informo  
Tel: +39 059 2134720 - Fax: +39 059 2134738  
E-mail: [informo@ausl.mo.it](mailto:informo@ausl.mo.it)  
Sito <http://www.ausl.mo.it/informo>

Il secondo aspetto dell'attività di informazione è costituito dall'informativa della P.G. o "comunicazione della notizia di reato", che trova disciplina nell'art. 347 del c.p.p.. L'informativa consiste in una fonte di conoscenza destinata al pubblico ministero atta a consentirgli l'iscrizione della notizia di reato nell'apposito registro previsto dall'art. 335 del c.p.p..

La stessa deve contenere gli elementi essenziali del fatto e gli altri elementi raccolti, l'indicazione delle fonti di prova e delle attività compiute, il giorno e l'ora dell'acquisizione della notizia. Deve inoltre contenere, qualora sia stato possibile acquisirli, i dati identificativi od ogni altro elemento identificativo dell'indagato, della persona offesa e di coloro che sono in grado di riferire su circostanze utili per la ricostruzione dei fatti (art. 347 c.p.p.).

La stessa deve inoltre essere corredata dalla documentazione relativa alle attività di indagine compiute ed ogni riferimento alle attività in corso.

Con l'espressione "gli elementi essenziali del fatto", prevista dagli artt. 332 e 347 del c.p.p., il legislatore ha voluto sottolineare che il fatto reato, costituente l'elemento essenziale dell'informativa, deve essere riferito in forma sintetica ma nella sua integrità contenutistica.

Chi materialmente redige la notizia di reato deve tenere ben presente che chi legge ha di fronte a sé solo le descrizioni dei fatti contenuti in essa, si può ben dire che il pubblico ministero vede attraverso gli occhi della P.G.

Anche se all'inizio il codice tendeva a porre l'accento sulla posizione subordinata della P.G., e metteva in risalto la palese preoccupazione del legislatore di evitare sovrapposizioni tra le attività investigative della polizia e del pubblico ministero, dal 24 ottobre 1989 ad oggi l'ufficio, le funzioni e i poteri del pubblico ministero e quindi della P.G. hanno subito vistose innovazioni.

In origine la notizia di reato, pervenuta nei termini rigorosamente prefissati, a volte scarna, priva degli elementi essenziali, giungeva nelle mani del pubblico ministero che assumeva la piena e totale direzione delle indagini, mentre la P.G., priva del proprio potere di strategia investigativa, doveva limitarsi a compiere gli atti ad essa specificatamente delegati a norma dall'articolo 370 del c.p.p. e le altre attività di indagine sempre nell'ambito delle direttive impartite dal pubblico ministero.

Oggi il pubblico ministero ha recuperato l'antica e mai scordata natura di organo di giustizia, mentre la polizia è ritornata ad essere organo investigativo autonomo. Tuttavia la notizia criminis deve pur sempre rappresentare la base su cui verrà costruito tutto il castello accusatorio, che avrà solide fondamenta solo se questa sarà completa e darà all'organo dell'accusa gli elementi su cui lavorare e raccogliere quanto necessario per un efficace esercizio dell'azione penale.

Circa il tempo in cui sorge l'obbligo di trasmettere l'informativa, possiamo ulteriormente precisare che deve essere individuato nel momento in cui la notizia di reato assume quel profilo di determinatezza a seguito del quale sarebbe difficile sostenere da parte dell'ufficiale od agente di P.G. di non essersi reso conto di trovarsi di fronte ad un fatto penalmente rilevante o ad una vera e propria notizia di reato.

Il dubbio non esenta comunque l'ufficiale o l'agente dalla relazione di servizio destinata al responsabile dell'ufficio nella quale riferisca circa l'attività svolta in me-

rito. Infatti la comunicazione del singolo agente od ufficiale, inserito in una struttura di P.G. quale un servizio, ad un suo superiore, lo scagiona dal reato di cui all'art. 361 c.p. Negli altri casi l'omissione o il ritardo, dovuti al dubbio, non integrano il reato di omessa denuncia per mancanza dell'elemento soggettivo, ma potrebbero in assenza di un giustificato motivo costituire presupposto per l'applicazione di sanzioni disciplinari.

Quanto ai tempi di trasmissione, in base al testo originario, la P.G. doveva trasmettere per iscritto l'informativa entro quarantotto ore dall'apprendimento della notizia di reato. Con d.l. n. 306 dell'8 giugno 1992, convertito in legge n. 356 il 7 agosto 1992, per consentire alla P.G. maggiori spazi di autonomia investigativa ed ovviare all'inconveniente di vedere sul tavolo dei sostituti procuratori delle informative prive dei contenuti necessari per una valutazione e quindi giacenti in attesa di impulso o di assunzione della direzione delle indagini, il legislatore ha modificato l'articolo 347 del c.p.p. prevedendo una più articolata disciplina dei tempi e delle modalità di inoltro dell'informativa e delle relative documentazioni.

È stato così eliminato il termine obbligatorio di inoltro degli atti e se prima, a seguito dell'intervento del pubblico ministero, la P.G. era obbligata esclusivamente a seguire le direttive da questi impartite, successivamente è stata abilitata a compiere quella che è stata definita una vera e propria indagine parallela.

Il nuovo art. 347 c.p.p. ha così previsto tempi diversi per l'inoltro dell'informativa: l'inoltro senza ritardo, l'inoltro entro quarantotto ore dal compimento di atti per i quali è prevista l'assistenza del difensore e la comunicazione immediata, anche in forma orale, quando sussistono ragioni di urgenza e in rapporto a determinati delitti di particolare impatto sociale ricompresi nell'art. 107 comma 2 lettera a dal n. 1 al n. 6 del c.p.p.. Ai sensi dell'articolo 108 bis Disp. att. coord. e trans. c.p.p. introdotto con la stessa legge, sono state poi dettate modalità particolari di trasmissione della notizia di reato quali il supporto magnetico e la via telematica, che sostituiscono la comunicazione scritta e devono essere corredate dalla data di trasmissione o di consegna. Circa l'obbligo di riferire la notizia di reato in caso d'urgenza, l'art. 347 comma 3 autorizza la P.G. a comunicare la notizia di un reato al pubblico ministero in forma orale. La Cassazione ha precisato che *"la presa di contatto telefonico tra polizia giudiziaria e sostituto procuratore di turno non integra la comunicazione orale della notizia di reato"* se non contiene gli elementi essenziali richiesti dalla legge (art. 347 comma 1 e 2 c.p.p.) (GUARINIELLO, Il processo penale nella giurisprudenza della corte di cassazione, Torino, 1994, pag. 21).

Esamineremo ora l'attività di indagine ad iniziativa della P.G. in rapporto ai limiti che essa incontra dopo che è stata esercitata l'attività di informazione.

Il legislatore del 1988, prevedendo che la P.G. dovesse riferire per iscritto la notizia di reato entro un tempo molto limitato, e che potesse raccogliere *"ogni elemento utile alla ricostruzione del fatto e alla individuazione del colpevole"*, fino a che il pubblico ministero non avesse *"impartito le direttive per lo svolgimento delle indagini"* (art. 348 c.p.p. originaria formulazione), aveva fortemente compresso l'attività investigativa autonoma della P.G. entro spazi temporali precisi e molto rigidi.

Il sistema implicava che l'intervento del pubblico ministero fosse quasi immediato e che successivamente ad esso, la P.G. non potesse più svolgere indagini autonomamente.

Tale disciplina, tesa decisamente a spostare il baricentro e la responsabilità delle indagini dalla P.G. al pubblico ministero, aveva suscitato accese critiche appuntate soprattutto *"sull'eccessiva deresponsabilizzazione degli organi di polizia giudiziaria, limitati nella loro attività di indagine dalle direttive del pubblico ministero, nonché sulla scarsa efficienza del sistema"*. Si era infatti rilevato che in attesa delle direttive impartite dal pubblico ministero, gli spazi di autonoma iniziativa della polizia giudiziaria non avrebbero consentito di svolgere completamente le funzioni descritte dall'articolo 55 comma 1 c.p.p.

Le critiche non si sono astenute dal sottolineare *"l'obiettiva difficoltà di procedere alla comunicazione per iscritto entro il breve termine di quarantotto ore"*.

Nella pratica si verificava sovente che la P.G., dopo aver adempiuto all'obbligo informativo, rimaneva inerte in attesa di direttive, tanto che molti procuratori della Repubblica sono stati costretti ad emanare circolari agli organi di P.G. richiamandoli ad attenersi alle disposizioni e a non sospendere le indagini fino al formale intervento del pubblico ministero.

Nel 1992 il legislatore, per rispondere a queste critiche, ha modificato profondamente l'originario rapporto tra P.G. e pubblico ministero intervenendo sugli artt. 347 e 348 del c.p.p..

Come già osservato ha sostituito il termine tassativo delle quarantotto ore in cui doveva essere esercitata l'attività di informazione con l'espressione molto più elastica *"senza ritardo"*, attribuendo così alla P.G. una valutazione discrezionale dei termini temporali necessari per l'inoltro dell'informativa. Ha inoltre ampliato l'attività della P.G. consentendo l'attività di iniziativa anche successivamente alla comunicazione della notizia di reato (art.348 comma 1) e, prevedendo che le indagini della P.G. fossero svolte *"anche"* nell'ambito delle direttive impartite dal pubblico ministero, ha inequivocabilmente affermato che il potere di indagine attribuito alla P.G. andava al di là delle direttive impartite dal pubblico ministero. Il potere della P.G. di compiere indagini anche di propria iniziativa non poteva, comunque, sconfinare nello svolgere indagini incompatibili con le direttive impartite dal pubblico ministero.

Incombeva sulla polizia giudiziaria solo più un obbligo di informare *"prontamente il pubblico ministero"* (art. 348 comma 3 c.p.p.).

Il recente provvedimento legislativo (Legge n. 128 del 26/03/2001) che modifica il comma 3 dell'art. 348 del c.p.p., a prima lettura sembra non apportare innovazioni sostanziali alla norma, ma analizzandolo più approfonditamente dimostra che, pur non distaccandosi da quella che è attualmente l'interpretazione della giurisprudenza e della dottrina, apporta qualcosa di nuovo.

Il nuovo comma 3 così recita: *"Dopo l'intervento del pubblico ministero, la polizia giudiziaria compie gli atti ad essa specificamente delegati a norma dell'articolo 370, esegue le direttive del pubblico ministero ed inoltre svolge di propria iniziativa, informandone prontamente il pubblico ministero, tutte le altre attività di indagine per accertare i reati ovvero richieste da elementi successivamente emersi e assicura le nuove fonti di prova"*.

È facile osservare che, rispetto alla dizione precedente, la norma individua delle priorità a cui la P.G. dovrà attenersi dopo l'intervento del pubblico ministero. In primo luogo esegue le direttive del pubblico ministero, quindi potrà svolgere attività di indagine di propria iniziativa, ma questa, proprio perché è attività che viene dopo aver eseguito le direttive, non potrà essere né incompatibile né contrastante con le scelte investigative del pubblico ministero.

Ci troviamo pertanto di fronte ad una P.G. che conserva la facoltà di svolgere tutte le attività di indagine indicate dall'art. 55 c.p.p., ma non opera più tenendo conto "anche" e quindi non necessariamente delle direttive del pubblico ministero, ma che antepone le direttive dell'autorità giudiziaria alle sue scelte investigative.

Con la nuova formulazione del terzo comma dell'art. 348 c.p.p., la P.G. conserva la piena libertà di indagine ed agisce di propria iniziativa, ma è più penetrante l'obbligo di informazione che si riferisce a tutte le attività di indagine svolte e non più solo a quelle attraverso cui la P.G. ricerca le fonti di prova da assicurare al procedimento penale.

L'art. 348 c.p.p. novellato riafferma pertanto una funzione di dirigente e supervisore delle indagini nella persona del pubblico ministero, permettendogli di esercitare un effettivo controllo sulle stesse senza, tra il resto, intaccare l'autonomia investigativa della P.G.

Anche il nuovo art. 327 del c.p.p., come modificato dall'art.7 della legge n. 128 del 26 marzo 2001, si muove in questa direzione: "Direzione delle indagini preliminari. - Il pubblico ministero dirige le indagini e dispone direttamente della polizia giudiziaria che, anche dopo la comunicazione della notizia di reato, continua a svolgere attività di propria iniziativa secondo le modalità indicate nei successivi articoli."

Il Codice pertanto ribadisce il principio costituzionale della diretta disponibilità della polizia giudiziaria da parte dell'autorità giudiziaria, riconosce nel pubblico ministero il dirigente delle indagini e contemporaneamente lascia alla P.G. la possibilità di mettere in atto le tecniche investigative più idonee senza interrompere la sua attività di indagine, se non per espresso intervento del pubblico ministero.

## In questo numero

**2** Il trasporto ed il benessere animale: nuove circolari del Ministero

**4** La semplificazione dell'haccp nelle piccole imprese alimentari

**8** La polizia giudiziaria

**AIVEMP**  
*newsletter*

Trimestrale d'informazione della Associazione Italiana Veterinaria di Medicina Pubblica

Anno 3, Numero 4  
Ottobre 2006

Supplemento della rivista  
"La Professione Veterinaria"  
Anno 3, n. 32, settimana  
dal 18 al 24 settembre 2006

Direttore Responsabile  
Antonio Manfredi

Direttore Editoriale  
Bartolomeo Griglio

Concessionaria esclusiva per la pubblicità  
E.V. srl, Cremona  
lara.zava@evsrl.it

### Spedizione

Spedizione in A.P. - D.L. 353/2003  
(conv. in L. 27/02/2004 N. 46)  
art. 1, comma 1, DCB Milano  
a cura di Centro Produzione Mailings Scarl  
Cusago (MI)

### Stampa

Press Point, Abbiategrosso - MI  
Tel. 02/94965467

Editore  
SCIVAC

Via Trecchi, 20 - Cremona  
Iscrizione registro stampa del tribunale  
di Vigevano n. 1425/03 del 30/12/2003

## CONVEGNI BUIATRIA

 **sivar**

SOCIETÀ ITALIANA VETERINARI PER ANIMALI DA REDDITO  
ASSOCIAZIONE FEDERATA ANMVI

  
**CREMONA FIERE**

in collaborazione con

 **AIVEMP**  
ASSOCIAZIONE ITALIANA VETERINARIA  
DI MEDICINA PUBBLICA  
SOCIETÀ FEDERATA ANMVI



AZIENDA SANITARIA LOCALE  
DELLA PROVINCIA DI CREMONA



ORDINE DEI MEDICI VETERINARI  
DELLA PROVINCIA DI CREMONA

### FIERA INTERNAZIONALE BOVINO DA LATTE

Si informano i Medici Veterinari interessati che SIVAR organizza,  
nella giornata di **Giovedì 26 Ottobre**, due convegni di aggiornamento:

GIOVEDÌ MATTINA

#### Febbre Q: una zoonosi dimenticata

Relatori: Philippe Arzul (NBVC, Francia) - Annie Rodolakis (INRA, Francia)

GIOVEDÌ POMERIGGIO

#### Le diarree neonatali del vitello:

#### diagnosi in campo e di laboratorio e loro trattamento

Relatori: Loris Alborali (IZS Brescia) - Marco Colombo (Med Vet LP, Milano)

Crediti ECM: 3

La partecipazione ai convegni è gratuita, ma per motivi organizzativi è gradita la pre-iscrizione da inviare alla segreteria SIVAR entro il **20/10/06**.

I programmi e la scheda d'iscrizione sono consultabili al sito [www.sivarnet.it](http://www.sivarnet.it)

Per maggiori informazioni rivolgersi alla Segreteria SIVAR:

Tel. 0372/403539 - E-mail [info@sivarnet.it](mailto:info@sivarnet.it)