

IL PACCHETTO IGIENE

GIORGIO FERIGO

Come è noto, nel 2004 sono usciti quattro provvedimenti legislativi europei che vanno sotto il nome di “pacchetto igiene”: due rivolti agli imprenditori ed agli operatori del settore alimentare (852 e 853) e due rivolti ai controllori (854 e 882).

Essi costituiscono una rivoluzione copernicana nel sistema della produzione e del controllo degli alimenti.

Prima si credeva che il sole girasse attorno alla terra, mentre era vero il contrario... la terra gira attorno al sole!

prima si credeva che il sistema girasse attorno ai “permessi” e all’obbedienza a regole date, mentre ora il sistema gira attorno all’“autonomia” e alla “responsabilità” dell’imprenditore. L’unica regola è quella di produrre alimenti salubri, sani e sicuri, a rischio sanitario prossimo allo zero, e a pericolosità nulla.

Questo è stato ribadito più volte, nelle linee guida europee.

Ma per capire come cambia il mondo, faccio un esempio.

C’era una volta l’autorizzazione sanitaria. Milioni di italiani la conoscono. Tutti quelli che hanno aperto un bar o un ristorante, tutti quelli che hanno organizzato una sagra, tutti quelli che hanno inaugurato un prosciuttificio o un’industria conserviera – tutti costoro si sono dovuti procurare un’autorizzazione sanitaria, una o più volte nella vita.

Il fondamento “teorico” dell’autorizzazione sanitaria – giusti i lumi di Sabino Cassese – era questo: “l’autorizzazione toglie un limite all’esercizio di un diritto proprio del privato... è una forma di controllo pubblico su attività private, che si esercita subordi-

nando il loro svolgimento al consenso della pubblica amministrazione”.

Preparare cibo da somministrare al prossimo è diritto “subiettivo” di ogni cittadino che desideri esercitarlo; ma è nel contempo attività senza pari pericolosa – più della Luftwaffe, pensavano i nostri legislatori. La pericolosità insita nella cottura dell’ingingolo o nella miscita del vino rosso costituisce una “condizione ostativa” all’esercizio di questo diritto “subiettivo”. Tuttavia, particolari cautele possono rimuoverla, o attenuarla. Le particolari cautele sono di tipo “strutturale”; la pubblica amministrazione prima le scruta su una relazione, poi le scruta durante un sopralluogo: se le piastrelle e i lavabi, le finestre e le porte, il frigo e il bancone, le pignatte e le cuccume, i forchettoni e i mescoli, i batticarne e i segaossa, i taglieri e i ceppi sono presenti e idonei, la spaventevole pericolosità connessa con la preparazione degli alimenti si ritiene rimossa o attenuata. Le condizioni ostative scompaiono. Il diritto “subiettivo” si ripristina (o “si espande a pieno” – come pure si dice). L’attività si autorizza.

L’oste può finalmente preparare in tutta calma, neòl suo laboratorio lindo e piastrellato, le polpette all’arsenico da somministrare a caudidici legulei e burocrati assortiti, per farne conveniente strage.

Infatti, come è facile arguire, la salubrità degli alimenti non dipende dai metriquadri di piastrelle e dall’acciaio inossidabile dei banconi, ma dall’uso ripetuto di Spic&Span e dalla cura nella preparazione e conservazione dei cibi. L’utilizzo dei detergenti e l’appropriatezza nella scelta degli ingredienti, dei tempi di cottura, delle temperature di conservazione non si possono verificare durante quel sopralluogo preventivo che fa la pubblica amministrazione (cioè, l’ASL) per rilasciare l’autorizzazione sanitaria. Infatti, durante il sopralluogo, gli addetti mica lavorano...

Così l’autorizzazione sanitaria era una pratica di clamorosa inutilità. Certo, si sarebbe potuto mettere alle spalle di ogni cuoco un funzionario-poliziotto per verificare che le condizioni

“ostative” fossero davvero rimosse una volta al dì. Milioni di poliziotti per milioni di esercizi...

È chiaro che bisognava cambiare direzione. La responsabilità “effettiva” non può essere in capo alla pubblica amministrazione, ma deve essere in capo soltanto all'imprenditore, che è insieme garante e responsabile della salubrità dei cibi che distribuisce, e che paga il fio se sgarra.

Perciò l'imprenditore non deve più essere “autorizzato”, ma deve semplicemente notificare all'autorità che aprirà un locale o un'impresa alimentare. La notifica ha lo scopo di permettere “alle autorità competenti... di sapere dove sono situate le imprese alimentari e quali sono le loro attività” affinché le ASL possano esercitare la dovuta vigilanza (“affinché possano effettuare, quando lo ritengono necessario, i controlli ufficiali” ...

L'italiano è bruttino; il concetto è chiarissimo: “La responsabilità principale per la sicurezza degli alimenti incombe all'operatore del settore alimentare”. Questa è l'impostazione che da circa un ventennio si ritrova nelle leggi europee; e da ultimo nel regolamento 852/2004, in vigore anche in Italia dal primo gennaio 2006.

Perciò, l'imprenditore non deve più essere “autorizzato”, ma deve semplicemente notificare all'autorità la sua intenzione di aprire un locale o un'impresa alimentare. “Ogni operatore del settore alimentare notifica all'opportuna autorità competente, secondo le modalità prescritte dalla stessa, ogni stabilimento posto sotto il suo controllo che esegua una qualsiasi delle fasi di produzione, trasformazione e distribuzione di alimenti, ai fini della registrazione del suddetto stabilimento” (art. 6, p. 2).

La notifica serve affinché la pubblica amministrazione (qui da noi: l'ASL) possa esercitare la dovuta e rigorosa vigilanza. Che si esercita sulla pulizia e sulle fasi di lavorazione, sui rischi e sui pericoli; che si esercita, cioè, dopo l'apertura dell'esercizio commerciale.

È la procedura “europea”: razionale, efficace, semplice.

Per la patria del diritto, troppo razionale, troppo efficace, troppo semplice. Coticché, cosa ti inventano i nostri soloni?

Ti inventano (Accordo Stato-Regioni del 9 febbraio 2006) che la notifica si fa attraverso la cosiddetta “dichiarazione inizio attività differita” (DIA). E qui cominciano le complicazioni, e le assurdità.

È ovvio che il titolare debba dichiarare il vero. “Presupposto della DIA è che al momento della presentazione della comunicazione, il titolare dichiari che l’esercizio possiede i requisiti minimi prestabiliti dalla norma in funzione dell’attività svolta”. Dunque, la comunicazione si può fare soltanto quando l’esercizio alimentare è terminato e pronto ad aprire. Da quel momento – per aprirlo davvero al pubblico – devono trascorrere 45 giorni. Per far che? Per far sì che “l’ASL, se lo ritiene necessario, effettui un sopralluogo di verifica”. Può anche non ritenerlo necessario, e perciò non andarci affatto; può andarci e trovare tutto in ordine; può andarci, trovare lievi difformità, e prescrivere gli adatti accorgimenti; può anche dichiararlo del tutto inidoneo.

Se l’imprenditore comincia la sua attività senza aspettare i 45 giorni commette un atto illegittimo (“va considerato alla stregua di un soggetto privo di autorizzazione sanitaria” – ma non era stata abrogata?). Se l’imprenditore notifica prima che il bar sia completato, dichiara il falso. Le cose si svolgeranno più o meno così.

Un tale intende aprire un bar. Si fa preparare un progetto dal geometra, accende il mutuo, trova i muratori, chiama l’idraulico e il piastrellista, l’arredatore e l’elettricista. Quando il bar è pronto, rifinito a puntino, lustro e mondo, allora (e solo allora) il barista può notificare la sua intenzione di aprirlo. Da quel momento il bar resta chiuso agli avventori per 45 giorni, a disposizione di un’ASL che verrà oppure non verrà, a sua discrezione, aleatoriamente.

Un altro esempio. Un tale acquista il camion furgonato isoteramico per trasportare carne. Si procura la vidimazione ATP, lo im-

matricola, stipula l'assicurazione; quando tutto è in regola, inoltra la sua DIA. Da quel momento tiene il camion lì sul piazzale, per 45 giorni, inoperoso, a poltrire.

Un terzo esempio. La ProLoco di Bugnins vuole organizzare per la Madonna di Agosto la sagra del pandispagna. I volontari costruiscono nella piazza di Bugnins i baracchini e la pedana del ballo liscio, preparano le griglie, allacciano l'acqua potabile e la corrente elettrica. A questo punto, notificano. Ma è soltanto dopo 45 giorni di occupazione della piazza e di intralcio diurno e notturno al traffico, che la Pro-Loco può dare avvio alle danze, far sfrigolare le salsicce, spillare le birre. La sagra dell'Assunta o è pronta per San Pietro (29 giugno) o si fa per San Remigio (primo ottobre).

Naturalmente, si tratta di inezie per i sardanapali italiani, che nuotano nell'oro – qualche centinaia di migliaia di euro soltanto... Ma immaginate che si voglia impiantare un prosciuttificio, una fabbrica di conserve, un caseificio...

C'è qualche supermo ministeriale in grado di spiegare se c'è logica in tutto questo, e quale logica è? e che cosa, e soprattutto chi, si vuole tutelare con questo marchingegno?

Non la salute, statene certi. Quella si tutela in altro modo, in Europa e ovunque.

E allora, cosa? Sorge il sospetto che la pubblica amministrazione non si voglia arrendere al buon senso europeo, e intenda perpetuare sotto forme nuove (e sadiche) le sue vecchie e stupide pantomime. Infatti, la "DIA differita" è una dichiarazione soggetta al consenso, muto o esplicito, della pubblica amministrazione; è un'"autorizzazione sanitaria" larvata, che ha, gattopardesca-mente, cambiato nome ma non natura; e che al cittadino costa non più i 100 euro di diritti sanitari, ma ben 45 giorni di mancato guadagno.

E che cosa osserverà l'ASL nel sopralluogo (eventuale, si badi bene) che andrà a fare in quei 45 vacui giorni, se non muri, piastrelle, cessi, tavoli da lavoro e banconi di bar? E come potrà de-

durre da tali osservazioni murarie e arredatorie la salubrità della preparazione dei cibi – visto che bar, camion, sagra, conservificio stanno fermi? Quali rischi valuterà, su quali pericoli ragionerà?

Molti cervelli statali e regionali si son dati da fare per par-torire un tale obbrobrio. Ma i neuroni davvero connessi erano, purtroppo, rari. Ne sono uscite queste fanfaluche e baggianate. Né il buon dio né Sabino Cassese li perdoneranno.

A fronte di simili sesquipedali scemenze, c'è una via d'uscita?

C'è. Le leggi (e a maggior ragione gli “accordi”) nazionali in contrasto con i regolamenti europei, o con le direttive comunitarie recepite nell'ordinamento nazionale, vanno “disapplicate” – dice la sentenza 170/1984 della Corte Costituzionale. Non è facoltà del cittadino abrogarle (ma sarebbe ora passata che i par-lamentari si dessero una mossa); è tuttavia diritto del cittadino fare come se non ci fossero (tamquam non essent).

Nel caso, la discrepanza col Regolamento Europeo 852/2004 – discrepanza formale e sostanziale – è palese. Perciò disappliche-remo quel volatico vaniloquio – l'Accordo Stato Regioni.