

GLI UFFICI VETERINARI PER GLI ADEMPIMENTI COMUNITARI (UVAC) E I POSTI D'ISPEZIONE FRONTALIERA (PIF) DEL MINISTERO DELLA SALUTE

# LA STORIA, IL RUOLO E L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO SANITARIO NELLE IMPORTAZIONI E NEGLI SCAMBI DI ANIMALI VIVI, PRODOTTI DI ORIGINE ANIMALE E MANGIMI

di Angelo Donato<sup>1</sup>,  
Claudio Apicella<sup>1</sup>,  
Giuseppe Attanzio<sup>1</sup>,  
Paola Broccolo<sup>1</sup>,  
Cecilia Farina<sup>1</sup>, Gilberto Izzi<sup>1</sup>,  
Luigi Presutti<sup>1</sup>,  
Principessa Martina<sup>1</sup>,  
Diego Sola<sup>1</sup>, Giorgio Greco<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Ufficio VIII Direzione Generale della Sanità Animale e dei Farmaci Veterinari

<sup>2</sup>Ufficio II ex Dsvet

*l'abolizione del pernicioso empirismo, che è forte barriera all'esercizio scientifico della veterinaria in Italia".*

Bisognerà attendere la Legge Crispi-Pagliani del 1888, "Sulla tutela dell'Igiene e della Sanità pubblica", per avere un primo concreto riconoscimento della professione veterinaria.

Con la legge Crispi-Pagliani, che Benedetto Croce inserì tra i fatti me-

morabili della «vita politica e morale» della Storia d'Italia dal 1871 al 1915, si prende atto anche dell'importanza della veterinaria e del suo fondamentale ruolo in un'Italia a prevalente economia agricola.

Sebbene alla sanità veterinaria venissero dedicati solo quattro brevi articoli, si posero, tuttavia, le basi per la sua organizzazione attraverso l'istituzione dei veterinari provinciali, delle condotte veterinarie comunali e consorziali e dei veterinari di confine e di porto.

Questo non eliminò la piaga dell'empirismo che ancora per diversi anni continuerà a pesare negativamente sulla professione veterinaria. Nel 1906 risultavano ancora operanti 169 "veterinari autorizzati", empirici non in possesso di laurea, che esercitavano la professione in virtù di una disposizione transitoria contenuta in un Regolamento Generale sanitario del 1865.

A questi si aggiungevano i personaggi che Carlo Levi così descriveva in *Cristo si è fermato a Eboli*:

*"....L'uomo rosso si ergeva presente in mezzo allo spiazzo, e affilava il coltello. Teneva in bocca, per aver libere le mani, un grosso ago da materassaio; uno spago, infilato nella cruna, gli pendeva sul petto ... Il sanaporcelle, rapido come il vento, fece un taglio col suo coltello ricurvo nel fianco dell'animale: un taglio sicuro e*

## UN PO' DI STORIA...

Al 7° Congresso Generale dell'Associazione Medica Nazionale, tenuto a Roma nell'ottobre 1881, fu votato all'unanimità il seguente ordine del giorno:

*"Il Congresso dei Medici Comunali riunito in Campidoglio, consapevole della condizione miseranda dei veterinari italiani, nel mentre manda un saluto ai confratelli di lotta e di sacrifici, li incoraggia a combattere per la rivendicazione dei loro diritti e per*



(DAL FILM "CRISTO SI È FERMATO A EBOLI" DIRETTO DA FRANCESCO ROSI, TRATTO DAL ROMANZO OMONIMO DI CARLO LEVI)

*profondo, fino alla cavità dell'addome. Il sangue sprizzò fuori, mescolandosi al fango e alla neve: ma l'uomo rosso non perse tempo: ficcò la mano fino al polso nella ferita, afferrò l'ovaia e la trasse fuori....."*

Le norme veterinarie della prima metà del Novecento camminano più velocemente dello sviluppo culturale e sociale della nazione (o almeno di alcune sue aree), intervenendo in maniera sempre più innovativa e appropriata per delineare i compiti dei veterinari pubblici.

Un importante consolidamento del ruolo dei veterinari (anche degli uffici di confine) nella salvaguardia della salute pubblica arriva nella seconda metà del secolo con la legge 283 del 1962 - un "pacchetto igiene" *ante litteram* - che rappresenta una pietra miliare nella normativa dell'igiene alimentare in Italia.

Anche a livello di Comunità economica europea negli anni 60/70, i primi importanti interventi per il progressivo riavvicinamento della legislazione sanitaria degli Stati membri si realizzano nel settore veterinario,

con l'adozione di regole comuni a tutela dei Paesi aderenti dalle possibili conseguenze delle epizootie introdotte da altri Paesi.

Nel 1993, con il completamento del mercato interno, viene interamente rivoluzionato il sistema di controllo veterinario negli scambi intracomunitari. Le garanzie, sulla base del Trattato, devono essere fornite dal Paese comunitario speditore con controlli sanitari svolti, quindi, in via quasi esclusiva, dalle Autorità sanitarie del Paese di origine. Il Paese di destinazione che riceve gli animali o i prodotti di origine animale può procedere a controlli a sondaggio e a carattere non discriminatorio su animali e prodotti di origine animale in arrivo dagli altri Paesi membri.

### CONTROLLI VETERINARI NEGLI SCAMBI INTRACOMUNITARI: GLI UFFICI VETERINARI PER GLI ADEMPIMENTI COMUNITARI (UVAC)

In Italia il coordinamento di questi controlli viene affidato agli Uvac, di-

pendenti dal Ministero della Salute.

Essi svolgono, a livello territoriale, l'attività di coordinamento dei controlli, effettuati materialmente dai servizi veterinari delle Aziende Sanitarie Locali (AA.SS.LL), sulle merci provenienti da altri Paesi dell'Ue.

Per poter conoscere il flusso delle merci provenienti dagli altri Paesi dell'Ue, elemento fondamentale per l'organizzazione dei controlli, l'Italia ha, da un lato, proceduralizzato e reso obbligatoria per l'operatore commerciale la registrazione presso l'Uvac e la notifica di arrivo delle spedizioni e, dall'altro, si è dotata, già a partire dal 1999, di uno strumento informatico nazionale di tracciabilità (Sintesi), di cui si parlerà in maniera più approfondita nelle pagine successive. Dal punto di vista amministrativo e operativo gli Uvac rappresentano una realtà unica nell'organizzazione sanitaria dell'Ue con un ruolo che, a distanza di 20 anni dalla loro istituzione, può essere sicuramente valutato come fondamentale per la gestione dei controlli veterinari di un ampio settore della sanità animale e pubblica nazionale. Attraverso gli Uvac, infatti, vengono organizzati i controlli a destino e la tracciabilità di ingenti volumi di animali e prodotti di origine animale provenienti da altri Paesi membri (1.665.159 partite nel 2013, a fronte di 59.976 partite che nello stesso anno sono state importate in Italia da Paesi Terzi: un volume 30 volte superiore).

In linea con quanto previsto dalle norme dell'Ue, i controlli eseguiti a destino sulle merci provenienti da altri Paesi dell'Ue, sono limitati e orientati sulle categorie merceologiche a rischio maggiore. In totale nel 2013 sono state respinte all'origine o distrutte 133 partite, risultate potenzialmente pericolose per la salute del consumatore o per la salute degli animali.

Coerentemente con le compe-





**A SEGUITO DELL'EPIDEMIA DI AFTA EPIZOOTICA DEL 2001, SOLO NEL REGNO UNITO SONO STATI ABBATTUTI CIRCA 7 MILIONI DI CAPI (BOVINI, OVINI, SUINI, CAPRINI E ANIMALI SELVATICI) CON UN DANNO ECONOMICO STIMATO IN 8,5 MILIARDI DI STERLINE (OLTRE 12 MILIARDI DI EURO AL CAMBIO DELL'EPOCA).**

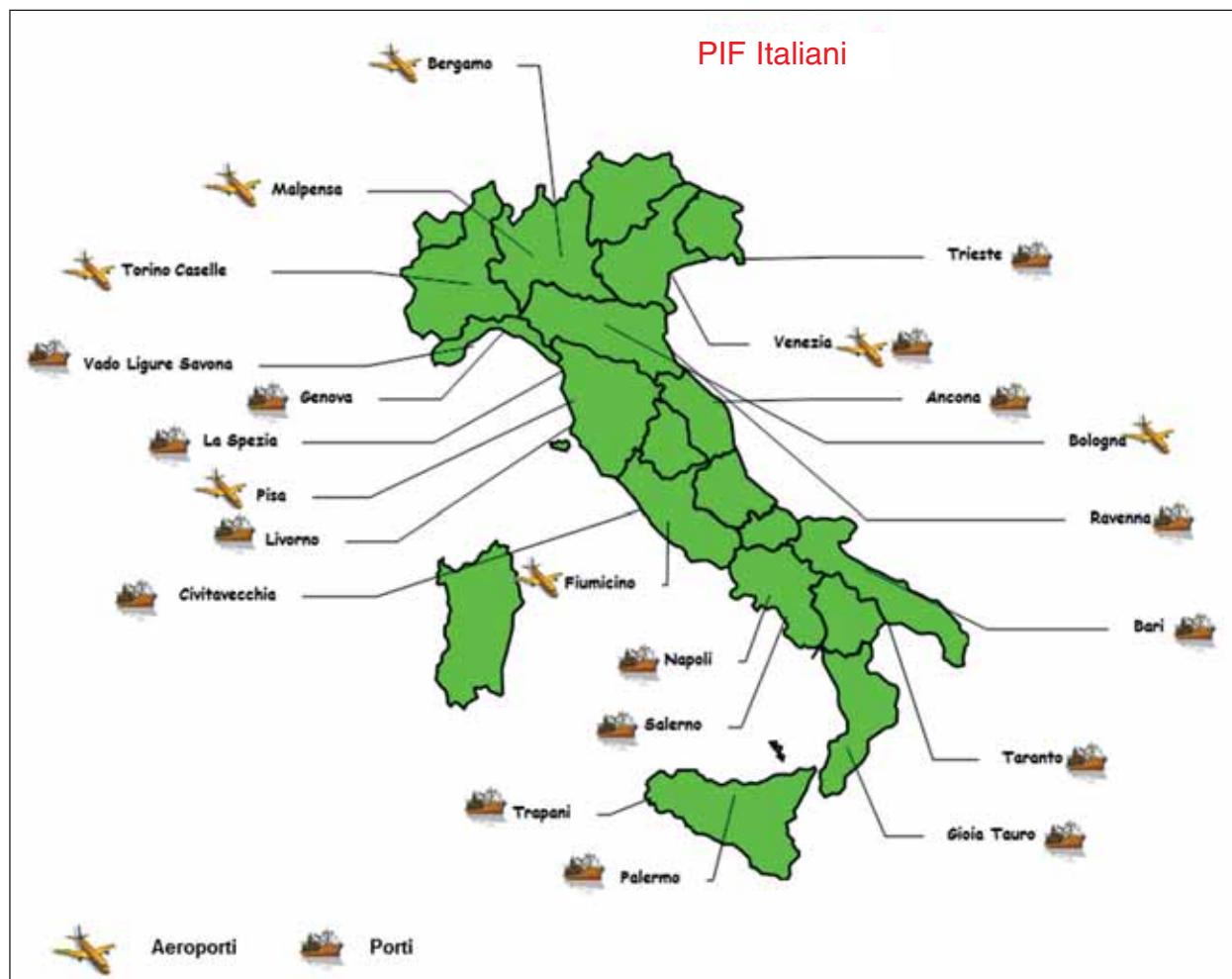
tenze nella profilassi internazionale, affidate al livello statale dall'art. 117 della Costituzione, il ruolo fondamentale degli Uvac viene evidenziato soprattutto nel corso delle emer-

genze sanitarie internazionali, la cui gestione li vede protagonisti di primo piano.

Proprio le emergenze sanitarie, infatti, hanno consolidato la necessità

di mantenere l'articolazione degli Uvac e le modalità operative attuali (registrazione degli operatori, pre-notifica delle partite in arrivo, monitoraggio delle provenienze dai Paesi dell'Ue, gestione dei sistemi informativi etc...) al fine di supportare uniformemente, su tutto il territorio nazionale, l'attività dei Servizi Veterinari delle Regioni, delle AA.SS.LL e dei Carabinieri per la Sanità.

In assenza di una simile uniforme articolazione e delle specifiche modalità operative che li caratterizzano, le varie crisi sanitarie (Bse e Afta epizootica nel Regno Unito, Blue Tongue, contaminazioni della catena alimentare con diossine in Belgio, Olanda e Irlanda, ecc. ecc.) che hanno investito il territorio di vari Paesi dell'Ue avrebbero avuto ben più gravi ricadute anche nel nostro,



poiché non si sarebbero potute garantire con la stessa immediatezza ed efficacia tutte le attività di prevenzione e/o contrasto, assicurando l'indispensabile funzione di profilassi internazionale.

Un denominatore comune in grado di supportare con efficacia le attività di controllo veterinario, sia nell'ambito della sanità pubblica che della sanità animale, è sicuramente rappresentato da un adeguato sistema di tracciabilità.

Il sistema informativo dell'Ue denominato Traces (acronimo di **TRAde Control and Expert System**) assicura nelle importazioni da Paesi

Nel 2013, le partite di animali vivi e prodotti di o.a. registrati nel sistema informativo nazionale Sintesis (attuale denominazione che include anche la gestione degli stabilimenti riconosciuti) sono state circa il 95% del totale delle merci di interesse veterinario spedite in Italia dall'estero, mentre solo una limitata percentuale di partite di animali vivi e di alcune categorie di prodotti non destinati al consumo umano sono state registrate nel sistema Traces.

Il sistema Sintesis rappresenta, pertanto, per il nostro Paese il punto di riferimento principale per garantire la tracciabilità delle merci nel set-

all'importazione e gli uffici veterinari di confine italiani acquisiscono la nuova qualifica e sono riconosciuti per i controlli delle merci di interesse veterinario destinate all'intero mercato dell'Ue.

I confini dell'Ue iniziano ad essere presidiati da una rete unica di Bip che effettuano i controlli sanitari per conto di tutta l'Ue; una merce, quindi, può essere controllata presso un Bip qualsiasi dell'Ue ed essere destinata in uno qualsiasi dei Paesi membri.

Attualmente i Bip dell'Ue sono 270, di cui 23 Pif italiani (attivi). Sono autorizzati direttamente dalla Commissione europea, su proposta dello



**STRUTTURE ISPETTIVE DEL PIF AEROPORTUALE DI MALPENSA**



**AREA SCARICO MERCI DEL PIF DI CIVITAVECCHIA**



**CENTRO ISPEZIONE ANIMALI VIVI PIF DI MALPENSA**

terzi la gestione e la registrazione dei dati sulle spedizioni di tutte le merci soggette a controllo veterinario, mentre negli scambi intracomunitari consente di tracciare solo la movimentazione degli animali e di alcune limitate tipologie di prodotti di origine animale.

Per questo motivo, nell'ambito degli scambi intracomunitari, l'Italia ha realizzato nel 1999, primo e unico tra i Paesi dell'Ue, un sistema informativo nazionale, il sistema S.INTE.S.I. (acronimo di **Sistema INTEgrato per gli Scambi e Importazioni**) in grado di tracciare tutte le partite di animali e prodotti di origine animale, provenienti dagli altri Paesi dell'Unione.

tore veterinario, evidenziando il suo ruolo essenziale, soprattutto, nelle emergenze che hanno investito il territorio dell'Ue negli ultimi anni.

### **CONTROLLI VETERINARI NELLE IMPORTAZIONI DA PAESI TERZI: I POSTI D'ISPEZIONE FRONTALIERA (PIF)**

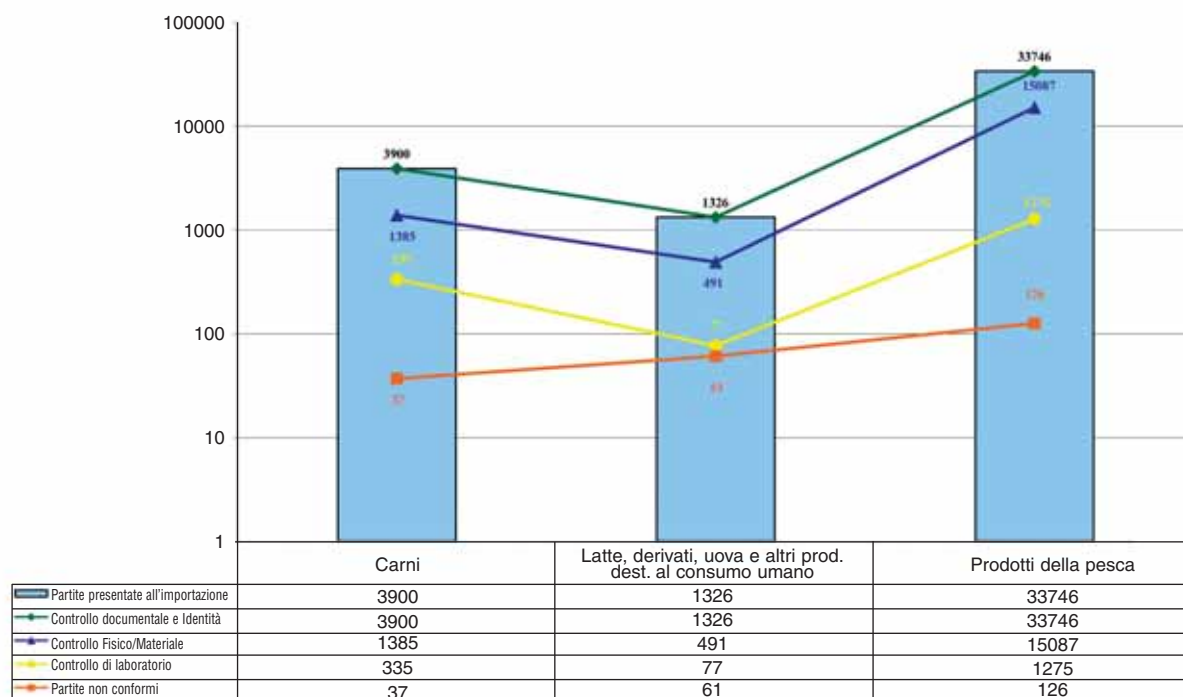
Con l'attuazione del Mercato Unico nel 1993 e con l'abolizione dei confini interni dell'Ue, si pone la necessità di disporre di un'unica rete di Posti d'Ispezione Frontaliera o Border Control Post (Bip). Vengono quindi disciplinati e armonizzati i controlli

Stato Membro, previa ispezione in loco del Food and Veterinary Office (Fvo) della Commissione europea. Sono distinti per tipologia di confine (portuale, aeroportuale, stradale, ferroviario) ed abilitati per tipologia di attività (animali vivi, alimenti di origine animale destinati al consumo umano, prodotti di origine animale non destinati al consumo umano).

La rete di Bip dell'Ue deve operare sulla base di regole comuni e il rispetto delle regole viene garantito dalla vigilanza e dalle attività di Audit della Commissione Europea (Fvo) e del Ministero della Salute.

Per tale motivo l'Italia si è dotata da diversi anni di Linee Guida con-

Importazioni di alimenti di origine animale: Distribuzione dei controlli - Anno 2013



sultabili online sul sito del Ministero, destinate sia al personale dei Pif nazionali sia, nella loro versione ridotta, ai veterinari delle AA.SS.LL per supportare questi ultimi nei controlli degli alimenti di origine animale commercializzati nei negozi etnici.<sup>1</sup>

I controlli di laboratorio sugli alimenti di origine animale sono effettuati, sulla base di un Piano nazionale di monitoraggio redatto dall'Ufficio VIII della Dgsaf, in conformità alle disposizioni dell'Ue. Il piano di monitoraggio prevede un'attività di controllo di base uguale per tutti i Pif e per tutte le matrici/provenienze e un'attività di controllo mirata verso determinati Paesi terzi/prodotti/sostranze o microrganismi.

Un'altra importante attività svolta dai Pif italiani, in applicazione a quanto previsto da specifiche norme dell'Ue e dalle raccomandazioni della Commissione, riguarda la collaborazione con le dogane per il contrasto delle importazioni clandestine.

L'attività di collaborazione per il

contrasto delle importazioni clandestine riguarda soprattutto le importazioni illegali di prodotti di origine animale trasportati nei bagagli al seguito dei passeggeri.

Le importazioni fraudolente di prodotti di origine animale occultati in container di merci diverse rappresentano, invece, una sfida più difficile e lo testimoniano le numerose segnalazioni di sequestri da parte delle Asl e Nas di prodotti di origine animale (provenienti soprattutto dalla Cina) nei negozi etnici.

Per poter agire in maniera efficace in questo settore è, infatti, necessario sviluppare adeguate sinergie tra tutte le Autorità coinvolte sia a livello nazionale che sovranazionale. La necessità del livello sovranazionale deriva dalla consapevolezza che solo una migliore attività di coordinamento e indirizzo degli organismi competenti dell'Ue potrà evitare distorsioni di traffico che vanificherebbero il rafforzamento dei controlli attuati da singoli Stati membri.

Solo il coordinamento di tutti gli attori coinvolti potrà consentire di attuare una strategia globale di lotta alle importazioni illegali, avendo come obiettivo comune di contrastare non solo i danni sanitari ma anche quelli economici e sociali ad essi direttamente collegati.

Il Ministero della Salute continuerà ad assicurare un ruolo propositivo a livello di Ue nel campo della cooperazione tra autorità competenti, nella convinzione che il miglioramento degli aspetti tecnico-sanitari nel processo legislativo dell'Ue e un'evoluzione armonizzante della normativa possano svolgere anch'essi un ruolo di rilievo nel percorso ancora lungo dell'integrazione europea. ■

<sup>1</sup> Per approfondimenti è possibile consultare le Linee Guida alla pagina del sito del Ministero della Salute: [http://www.salute.gov.it/portale/ministro/p4\\_5\\_3\\_2\\_1.jsp?lingua=italiano&label=ufficiPeriferici&id=648&menu=organizzazione&dir=pif&p=guida](http://www.salute.gov.it/portale/ministro/p4_5_3_2_1.jsp?lingua=italiano&label=ufficiPeriferici&id=648&menu=organizzazione&dir=pif&p=guida)