

GLI ELEMENTI DEL SISTEMA: CHI CONTROLLA?

IL SISTEMA CERTIFICATORIO

Lettura del Dm 303/2000 in controluce con la Direttiva 96/93/Ce.

di Paolo Demarin
Dirigente Veterinario AAS n. 2
"Bassa Friulana - Isontina" - Gorizia

La certificazione veterinaria di animali e prodotti non è disciplinata solo da principi generali di soft law come quelli dell'Fve, dell'Oie, in varia misura applicabili nel concreto, o dal, peraltro esauriente, art. 50 del nostro Codice Deontologico. Essa è regolamentata da una norma giuridica cogente, il D.M. 303/2000, che merita una rilettura, che faremo in controluce con la direttiva 96/93/Ce, di cui rappresenta l'attuazione.

Dal D.M. 303/2000 emerge, a mio giudizio, un *sistema operativo certificatorio*, composto da diversi elementi, Ministero della Salute, Regione, Azienda Sanitaria Locale e Veterinario certificatore, con compiti specifici, interconnessi e interagenti tra loro (Fig. 1).

La mia rilettura di alcune fattispecie di questo decreto rappresenta un modesto contributo alla discussione sulla certificazione, sempre molto accesa tra chi lavora sul territorio, discussione che non deve rimanere nell'empireo del generale e dell'indistinto, ma investire l'operatività concreta, il "chi fa che cosa", i dubbi di chi firma il certificato, mettendo in gioco la propria professionalità non sempre in contesti operativi ade-

guati e tutelati. Un *sistema*, dunque; il che significa che la qualità della certificazione, o come afferma la direttiva la sua *attendibilità*, è il risultato non della sola attività del certificatore, ma di una rete di rapporti, di istruzioni, di confronti tecnici e di controlli ex ante ed ex post.

Che cos'è una certificazione ufficiale? Dobbiamo richiamare il concetto di *norma definitoria*. È tale quella la cui finalità è di fornire una interpretazione autentica di un termine o un'espressione, impiegati in una determinata fattispecie, vincolando l'interprete.

Il regolamento Ce 882/2004, che disciplina i controlli su animali e prodotti, fornisce una definizione legale di "certificazione ufficiale": la procedura per cui l'autorità competente rilascia un'assicurazione, scritta, elettronica o equivalente, relativa alla conformità. La certificazione è dunque, per legge, un'assicurazione di conformità ad una norma giuridica. Nel successivo art. 30, il regolamento 882 prevede inoltre che l'informazione riportata sul certificato sia *accurata ed autentica*, e vi sia una *correlazione tra certificato e partita*.

Vediamo ora alcune disposizioni del D.M. 303/2000 da cui risultano, non sempre con nitidezza, i connotati generali, gli obblighi e i rapporti interni al sistema, costituito da Ministero della Salute, Servizio Veterinario Regionale, Azienda Sanitaria Locale e Veterinario ufficiale. In questa sede, in cui tratto solo l'operatività (cioè sostanzialmente il rilascio) della certificazione, rimarrà sullo sfondo il ruolo, peraltro importantissimo, potremmo dire propedeutico, di standardizzazione, del Ministero.

L'AZIENDA SANITARIA LOCALE

È il primo elemento del sistema. Deve *accertare* (art. 2) che i veterinari certificatori abbiano un'effettiva conoscenza delle normative generali riferibili alle certificazioni, del conte-



FIGURA 1. IL SISTEMA OPERATIVO CERTIFICATORIO

nuto specifico di ogni certificato, delle modalità di compilazione e delle indagini, prove ed esami da eseguire prima della certificazione. Quali sono le normative generali riferibili alle certificazioni? Sono le norme di soft law di settore (Oie, Codex, Fve), lo stesso Codice Deontologico, i pertinenti articoli del codice penale, oltre alle norme speciali che incidono non solo sulla procedura, ma anche sul contenuto del certificato.

Si badi, *accertare* non significa desumere, ma *riconoscere come cosa certa*, ed implica senz'altro una specifica azione di controllo, preventivo e periodico, sul professionista. La preparazione del professionista è una precondizione (da assicurare nel tempo) di legalità del procedimento, e deve essere *effettiva*, nel senso di vera, reale. È chiaro che se dall'accertamento emerge un difetto circa questa impegnativa effettività, sarà compito dell'Asl sanarlo assieme al professionista (ad esempio attraverso un intervento formativo), o sostituire il certificatore. Il Regolamento Ce 882/2004 prevede infatti, tra gli argomenti per la formazione, anche i sistemi di certificazione.

Ancora. L'Asl deve *accertare* (cioè garantire e controllare nel tempo) che i veterinari certificatori siano imparziali e non abbiano interessi commerciali diretti, sia generali, con riguardo alle aziende o agli stabilimenti di provenienza, che particolari in relazione agli animali o prodotti da certificare.

Il certificatore deve inviare copia di ogni certificato alla Asl entro 48 ore dal rilascio. La finalità di questo obbligo, in termini temporali così stretti, non è di mera archiviazione, ma riguarda una verifica qualitativa e quantitativa dell'attività certificatoria, come ci confermano - e lo vedremo fra poco - altre disposizioni del decreto.

LA REGIONE

È il secondo elemento del nostro si-

stema. Deve effettuare (art. 2, co. 3) controlli a sondaggio per prevenire il rilascio di certificati falsi, che possono indurre in errore (fuorvianti, nella direttiva), prodotti o utilizzati fraudolentemente.

Ma può essere solo la Regione, a sondaggio tra l'altro, ad effettuare questo relevantissimo controllo? Credo di no. Esso compete anche all'Asl, a cui, come ho detto prima, pervengono le copie dei certificati. Si produrrebbe altrimenti l'assurda situazione in cui l'Asl ha in archivio i certificati, ma non ne controlla i contenuti. E la verifica più necessaria, per Regione e Asl, non concerne solo i certificati falsi, ma soprattutto la zona grigia di quelli che *"possono indurre in errore"*. È in quest'area che il sistema certificatorio deve esplicitare tutte le sue professionalità, le sue esperienze, la sua capacità di confronto tecnico, verificando e indirizzando opportunamente l'attività del certificatore.

IL VETERINARIO

Il terzo elemento non deve (art. 3) certificare fatti non di diretta conoscenza, non preventivamente verificati o che non sia possibile verificare; gli è vietato inoltre di rilasciare certificati in bianco o incompleti o relativi ad animali o prodotti di origine animale non sottoposti a preventiva ispezione o non più sottoposti al suo controllo.

Se la certificazione si basa su di un documento, questo dev'essere in possesso del veterinario prima del rilascio della certificazione stessa.

Vi sono altre possibilità, da attuarsi però nei casi espressamente previsti da norme giuridiche (art. 3, co. 4), non dunque per una decisione del certificatore; riguardano il rilascio di certificati in base a dati che siano attestati da un veterinario libero professionista autorizzato e controllato dal veterinario ufficiale; o ancora in base a dati ottenuti nell'ambito di pro-

grammi di sorveglianza riferiti a schemi di garanzia qualitativa ufficialmente riconosciuti o attraverso un sistema di sorveglianza epidemiologica. Nei casi espressamente previsti, si badi, dice la disposizione.

Chi controlla e quali le conseguenze dell'inosservanza delle disposizioni specifiche per il veterinario di cui all'art. 3 dianzi riassunto? L'art. 4 prevede che qualora le *autorità sanitarie competenti* (accezione generale, che investe quantomeno Regione e Asl) constatino l'inosservanza dell'art. 3, sospendano il veterinario dalla certificazione fino a tre mesi e, in caso di reiterazione, lo interdicano.

Due commenti. Il primo: non sono solo le violazioni dell'art. 3 a comportare la sospensione o l'interdizione. Se, ad esempio, una sospensione deve essere irrogata per un certificato incompleto, a maggior ragione dovrà essere data nel caso dell'emissione di certificati falsi. Argomento confermato dalla direttiva, la quale infatti dispone che le autorità competenti sanzionino *qualsiasi caso di certificazione falsa o fuorviante*.

Il secondo, anticipato prima: il controllo logicamente compete alla Regione e alla Asl, perché l'art. 4, co. 1 del decreto parla, in senso generale, di *"autorità sanitarie competenti"*, che constatano la non conformità, sia essa un certificato falso o una violazione dell'art. 3, ed irrogano la sospensione o l'interdizione.

Ecco dunque, per titoli, il sistema operativo certificatorio del decreto 303. Esso si realizza nell'attività della Regione e dell'Asl, nei loro controlli sugli stabilimenti e sul controllo ufficiale, e nell'operare quotidiano del veterinario certificatore. Questi, primo punto di contatto (non isolato, come si è dimostrato) tra esigenze della produzione e legittimità del procedimento, ben può autonomamente attivarlo, per chiarimenti ed istruzioni. Perché, seguendo il Manzoni, *"è men male agitarsi nel dubbio, che riposar nell'errore"*. ■