

Il Consiglio di Stato

Signor
Matteo Pronzini
Deputato al Gran Consiglio

Interrogazione 8 maggio 2017 n. 95.17

Igiene e condizioni di lavoro: quanti e quali controlli alla Crotta SA di Muzzano?

Signor deputato,

prima di entrare nel merito della sua interrogazione è necessario richiamare alcune indicazioni di carattere generale.

Secondo l'art. 98 della *Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato* l'interrogazione è una domanda formulata per iscritto da uno o più deputati, rivolta al Consiglio di Stato, su un oggetto d'interesse pubblico generale. Essa deve restare uno strumento di cui il deputato dispone per controllare e stimolare l'attività del Consiglio di Stato, non per avere informazioni puntuali su casi individuali e concreti (RTiD II 2004 p. 265-277, G. Corti, *Interpellanze e interrogazioni fra limiti istituzionali, tutela del segreto d'ufficio e protezione dei dati personali*).

Il segreto d'ufficio impedisce di dare una risposta o al massimo consente all'esecutivo di rilasciare informazioni sommarie e assolutamente generiche (*Hans Hagmann / Felix Horber, Die Geschäftsordnung im Parlament, Zurigo 1998, p. 97-99*).

Laddove un deputato chiede informazioni di dettaglio relative a un caso determinato, occorre pure tener conto delle esigenze di riservatezza a tutela di legittimi interessi privati e delle prescrizioni in materia di protezione dei dati personali.

Nei casi in cui vi è un procedimento penale in corso, a impedire di divulgare informazioni vi è anche il segreto istruttorio.

Con queste premesse e per quanto possibile il Consiglio di Stato prende posizione sulle domande sottoposte e qui di seguito riportate.

1. Per quanto riguarda la protezione dei consumatori

a. Le autorità hanno mai ricevuto segnalazioni riguardo alle condizioni igieniche e di lavoro alla Crotta SA?

Relativamente all'azienda Crotta SA oggetto della trasmissione televisiva Patti Chiari, il Laboratorio cantonale non ha mai ricevuto (salvo un'eccezione, risalente al 2011 e a cui fu data immediata evasione con un'ispezione) alcuna segnalazione, in particolare né da parte del Comune di Muzzano né da parte di altre istituzioni o cittadini.

Il 17 febbraio 2017 la redazione della trasmissione Patti Chiari ha informato il Laboratorio cantonale che le erano state consegnate circa 300 foto scattate da impiegati della azienda

Crotta SA precedentemente licenziati. Il giornalista richiedeva al direttore una presa di posizione ufficiale sulle fotografie ricevute. Appellandosi ai dispositivi di legge a tutela di legittimi interessi privati e delle prescrizioni in materia di segreto d'ufficio, di segreto istruttorio e di legislazione sulla protezione dei dati personali, la richiesta di commentare le fotografie facenti riferimento a un preciso assoggettato al diritto alimentare veniva evasa negativamente. All'interlocutore veniva tuttavia gentilmente risposto che la comunicazione sarebbe stata trattata come una segnalazione al Laboratorio cantonale, che -a sua volta- sarebbe intervenuto nei tempi e nei modi rispettosi della legge. In effetti l'8 marzo 2017 il Laboratorio ha effettuato un'ispezione presso l'azienda.

Il Laboratorio cantonale ha altresì ricevuto nel corso degli ultimi tre anni segnalazioni relative ad un'altra attività economica del signor Crotta. A tutte le segnalazioni ricevute è stato dato seguito.

Tenendo conto delle esigenze di riservatezza a tutela di legittimi interessi privati e delle prescrizioni in materia di segreto d'ufficio, di segreto istruttorio e di legislazione sulla protezione dei dati personali, non vengono divulgati i risultati dei controlli.

b. Il laboratorio cantonale, responsabile della sicurezza alimentare, ha mai effettuato controlli alla Crotta SA? Quando? Si è trattato di controlli a sorpresa o su appuntamento?

Gli alimenti non devono mettere a repentaglio la salute umana. Per garantirne la sicurezza, il settore alimentare deve collaborare con le autorità. Perfino i consumatori hanno una responsabilità in tal senso. La sicurezza alimentare può essere quindi garantita solo se tutti gli attori, ossia il settore alimentare, le autorità cantonali e federali e i consumatori, si assumono le proprie responsabilità.

La responsabilità legale principale ricade comunque e sempre sul settore alimentare, il quale deve effettuare il controllo autonomo e garantire che i prodotti soddisfino i requisiti di legge e non mettano a rischio la salute. In base alla «buona prassi di fabbricazione» (GMP), i produttori devono esaminare o fare esaminare gli alimenti e documentare il rispetto dei requisiti. In caso di sospetti rischi per la salute, è necessario informare le autorità esecutive cantonali e ritirare i prodotti dagli scaffali.

Sotto la direzione dei chimici e dei veterinari cantonali, le autorità cantonali verificano che il settore alimentare si assuma le proprie responsabilità. Nell'ambito dei loro compiti esecutivi, essi effettuano controlli di aziende e prodotti e impongono eventuali misure. I requisiti dei controlli sono enunciati all'art. 3 dell'ordinanza sull'esecuzione della legislazione sulle derrate alimentari che recita:

¹ *I controlli ufficiali sono svolti dalle autorità di esecuzione. Servono a verificare il rispetto della legislazione sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso.*

² *Sono eseguiti regolarmente e con frequenza adeguata, di solito senza preavviso. La frequenza dei controlli delle aziende soggette all'obbligo di notifica e di autorizzazione sono disciplinate dall'articolo 8 dell'ordinanza del 16 dicembre 2016¹ sul piano nazionale di controllo della catena alimentare e degli oggetti d'uso.*

³ *I controlli ufficiali sono eseguiti in funzione dei rischi e tenendo conto dei seguenti criteri:*

- a. *i rischi constatati connessi alle derrate alimentari e gli oggetti d'uso, alle aziende alimentari o che si occupano di oggetti d'uso, all'utilizzo di derrate alimentari e oggetti d'uso oppure ai processi, materiali, sostanze, attività od operazioni che possono avere conseguenze sulla sicurezza delle derrate alimentari e degli oggetti d'uso;*
- b. *il comportamento adottato finora dalle persone responsabili e dall'azienda alimentare nei confronti del rispetto della legislazione sulle derrate alimentari;*
- c. *l'affidabilità dei controlli autonomi già eseguiti;*
- d. *la dimensione dell'azienda;*

- e. le informazioni che potrebbero indicare una violazione della legislazione sulle derrate alimentari o gli oggetti d'uso;
- f. le eventuali garanzie date dall'autorità di esecuzione del Paese di origine;
- g. la potenziale possibilità di inganno delle pubblicità.

⁴L'efficacia dei controlli ufficiali eseguiti deve essere verificata dalle autorità di esecuzione. Devono essere adottate misure in caso di necessità.

Ogni impresa è soggetta a controllo almeno nei termini fissati dall'Ordinanza sul Piano di controllo nazionale. Le competenti autorità di esecuzione possono aumentare la frequenza fissata per i controlli su imprese che presentano un rischio individuale più elevato delle altre imprese della stessa categoria. Le competenti autorità di esecuzione, in casi particolari, possono ridurre la frequenza fissata per i controlli in imprese situate in zone geografiche di difficile accesso. Le competenti autorità di esecuzione organizzano i controlli di cui sono responsabili in modo tale che, in linea di principio, le imprese non siano soggette a più di un controllo per anno civile.

Nella fattispecie la frequenza minima definita per legge per la categoria A213 "confezionamento di frutta e verdura" a cui appartiene l'azienda Crotta SA è di 4 anni.

Le autorità di esecuzione incaricate dei controlli ufficiali garantiscono l'imparzialità, la qualità e la coerenza dei controlli a tutti i livelli.

Nell'espletamento di questa loro funzione, volta sì a tutelare la salute del consumatore, a garantire l'igiene nelle produzioni alimentari e a proteggere dagli inganni, devono tuttavia agire garantendo agli assoggettati al diritto di loro competenza l'applicazione dei seguenti importanti principi costituzionali:

- principio della legalità, che impone l'adozione di misure amministrative solo in presenza di una base legale (per esempio non si può imporre di mettere i guanti prima di toccare una derrata -che oltretutto verrà cotta- se non vi è un articolo di legge che lo impone). In stretta relazione con questo principio vi è il concetto di "discrezionalità", quindi la possibilità che l'autorità ha di adottare misure con un certo "margine di manovra discrezionale" sempreché esse contribuiscano a raggiungere gli obiettivi della legge;
- principio della proporzionalità, che in poche parole impone all'autorità di adottare solo misure adeguate, necessarie e indispensabili, nel rispetto inoltre dell'equilibrio fra intensità dell'intervento e interesse pubblico. Per esempio non si impone la chiusura di uno stabilimento che produce una derrata sicura solo perché vi è materiale di scarto o anche sporczia in una delle fasi preliminari del processo produttivo o perché non si indossa una cuffia;
- principio dell'uguaglianza di trattamento, che si applica sia alle autorità sia agli assoggettati al diritto. Ne discende anche la regola secondo cui non vi è diritto alla parità di trattamento in caso di illegalità. Per esempio il fatto che la ditta A abbia sul mercato un prodotto illegale, non autorizza la ditta B a fare la stessa cosa;
- principio del divieto di arbitrio, che è strettamente legato a quello della legalità visto prima. Sulla base di questo principio possono essere prese misure solo in presenza di "evidenze" (constatazioni inequivocabili) suffragate da chiara base legale. Per esempio non si può affermare che un locale è sporco quando si è unicamente in presenza di disordine dovuto a specifica fase produttiva;
- principio della buona fede, che regola la relazione fra cittadini ma anche fra Stato e cittadini.

Solo le persone che hanno formazioni predefinite possono essere incaricate dei controlli ufficiali nel Cantone. Devono inoltre mantenere le loro conoscenze aggiornate e in caso di necessità assolvere una formazione complementare. Le persone incaricate dei controlli ufficiali devono

essere indipendenti dalle aziende che ispezionano o controllano. A esse si applicano i motivi di ricasazione di cui all'art. 10 cpv. 1 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa. Queste caratteristiche sono verificate ogni 16 mesi ca. dall'Ente Svizzero di Accreditamento (SAS) che sorveglia l'attività del Laboratorio cantonale rispetto alle esigenze di accreditamento ISO17020 (ispettorato) e ISO17025 (Laboratorio).

L'attività e i metodi di controlli sono standardizzati secondo l'art. 9 della citata ordinanza. La standardizzazione è tra l'altro spiegabile anche con il dovere di rispettare i principi costituzionali elencati in precedenza: senza una procedura standard non sarebbe possibile trattare tutti allo stesso modo. Il citato articolo recita:

¹ Il controllo ufficiale in Svizzera include segnatamente le attività seguenti:

a. esame:

1. delle misure di controllo autonomo attuate nelle aziende e dei relativi risultati,
2. del materiale scritto e di altre registrazioni che potrebbero essere importanti per valutare il rispetto della legislazione sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso,
3. del rispetto delle prescrizioni sulla tracciabilità,
4. del rispetto dei requisiti relativi alla caratterizzazione delle derrate alimentari e degli oggetti d'uso,
5. del livello di formazione del personale, purché siano fissati relativi requisiti in materia di diritto sulle derrate alimentari,
6. del rispetto sull'obbligo di documentazione;

b. ispezione:

1. delle aziende, inclusi l'ambiente circostante, i locali, gli uffici, le installazioni, gli impianti, il parco macchine e il sistema di trasporto,
2. dei prodotti di partenza, degli ingredienti, dei coadiuvanti tecnologici e degli altri prodotti utilizzati per la preparazione e la produzione di derrate alimentari e oggetti d'uso,
3. delle materie prime, dei prodotti intermedi, dei semilavorati e dei prodotti finiti,
4. dei materiali e degli oggetti destinati a entrare in contatto con le derrate alimentari,
5. dei prodotti e delle procedure per la pulizia e la manutenzione e dei mezzi di lotta ai parassiti e agli organismi nocivi,
6. della caratterizzazione e della presentazione di derrate alimentari e di oggetti d'uso,
7. della pubblicità per derrate alimentari e oggetti d'uso;

c. controllo dell'igiene nelle aziende;

d. verifica dei requisiti e delle procedure connessi con l'obbligo di controllo autonomo secondo il capitolo 4 ODerr¹; se un'impresa alimentare o una responsabile applica le procedure secondo l'articolo 80 ODerr, basate sui principi del sistema di analisi dei rischi e controllo dei punti critici (Hazard Analysis Critical Control Points, principi HACCP), invece di fissare procedure proprie specifiche, va verificata l'applicazione regolare di queste linee guida del settore;

e. colloqui con la persona responsabile di un'azienda e il suo personale;

f. lettura dei valori registrati dagli apparecchi di misurazione delle aziende;

g. verifica successiva delle misurazioni delle aziende con gli apparecchi dei controlli ufficiali.

² I controlli ufficiali delle derrate alimentari e degli oggetti d'uso possono anche comprendere una serie di controlli o di misurazioni pianificate per mantenere una visione d'insieme sullo stato di osservanza della legislazione sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso.

Già sulla base di quanto sopra risulta evidente che paragonare fotografie e filmati girati e commentati da una troupe televisiva senza particolare formazione tecnica e giuridica con il risultato di ispezioni ufficiali (inclusa l'eventuale conseguente adozione di misure) è del tutto improprio.

È tuttavia importante informare inoltre che i controlli svolti dal Laboratorio cantonale nell'ambito della verifica delle condizioni igieniche non sono mai preannunciati, ciò al fine di garantire l'effetto sorpresa dell'intervento ispettivo. Nella fattispecie presso l'azienda Crotta SA, limitandoci qui all'attività svolta negli ultimi 10 anni, sono stati eseguiti controlli completi o parziali, sempre senza preavviso, negli anni 2008, 2011, 2012, 2014, 2016 e 2017 intercalati da prelievi di campioni per accertamenti analitici, come risulta più dettagliatamente dalla tabella che segue.

Istoriato Enzo Crotta SA Muzzano	
DATA	DESCRIZIONE
03/05/2017	Accertamento analitico verdure
08/03/2017	Ispezione su segnalazione + Verifica misure intimate
16/02/2017	Accertamento analitico insalate
07/02/2017	Accertamento analitico insalate
10/03/2016	Controllo periodico
07/07/2014	Accertamento analitico insalata pronta consumo
07/07/2014	Controllo parziale art. 50 Tracciabilità
15/03/2012	Controllo parziale art. 54 Ritiro/Richiamo
28/06/2011	Accertamento analitico miele – radionuclidi
28/07/2011	Controllo periodico
12/05/2011	Accertamento analitico insalata
15/07/2008	Verifica misure intimate
03/01/2008	Controllo periodico
18/09/2007	Accertamento analitico uva
26/09/2006	Accertamento analitico verdure
20/07/2006	Accertamento analitico frutta
29/05/2006	Accertamento analitico fragole
30/03/2006	Accertamento analitico insalate
23/02/2006	Accertamento analitico fragole

Controlli fuori programmazione a frequenze inferiori a quelle imposte dalla legislazione possono essere generati da segnalazioni circostanziate di altre autorità o istituzioni o cittadini, come pure anche dall'esperienza accumulata dall'autorità di controllo con un particolare assoggettato.

Infine, vale la pena aggiungere che un assoggettato può essere controllato anche indirettamente attraverso la verifica di fornitori o clienti. Infatti, come visto sopra, durante un'ispezione si esaminano anche la documentazione e le registrazioni che potrebbero essere importanti per valutare il rispetto della legislazione sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso. Fra queste, per esempio nell'ambito dei controlli regolari presso la grande distribuzione, gli esercizi pubblici, gli ospedali, le case per anziani, le mense di asili, i ristoranti scolastici, ecc. sono visionate anche le schede sulle quali sono registrati i reclami sulle prestazioni dei fornitori.

Da quanto sopra si evince che presso l'azienda Crotta SA i controlli ufficiali sono stati eseguiti nel rispetto delle prescrizioni di legge che li definiscono e regolano, con procedure standardizzate e con personale adeguatamente formato, toccando sia aspetti ispettivi che

analitici. Tenendo conto delle esigenze di riservatezza a tutela di legittimi interessi privati e delle prescrizioni in materia di segreto d'ufficio, di segreto istruttorio e di legislazione sulla protezione dei dati personali, non vengono divulgati i risultati dei controlli.

2. Per quanto riguarda la protezione dei lavoratori e le condizioni di lavoro

a. Le autorità hanno mai ricevuto segnalazioni sulle condizioni di lavoro alla Crotta SA?

b. L'ispettorato del lavoro ha mai effettuato controlli alla Crotta SA? A sorpresa o su appuntamento? Quali i risultati?

c. La SUVA ha mai effettuato controlli sulle condizioni di sicurezza alla Crotta SA? A sorpresa o su appuntamento?

Come indicato nella premessa alla presente risposta, per motivi di protezione dei dati, segreto d'ufficio, nonché segreto istruttorio, non è possibile esprimersi sul caso concreto e specifico.

A titolo generale si può evidenziare quanto segue.

L'Ufficio dell'ispettorato del lavoro (UIL) è l'autorità cantonale competente in materia di prevenzione degli infortuni per le aziende cosiddette a "minor rischio," non indicate all'art. 49 dell'ordinanza sulla prevenzione degli infortuni (OPI).

In questo ambito il controlli sono pianificati dando priorità alle segnalazioni, ai settori economici dove, secondo le statistiche degli infortuni (*statistique des accidents LAA, édition 2016*), sono occupate un numero importate di persone e i costi generati dagli infortuni risultano essere considerevoli. La priorità viene data anche alle aziende al beneficio di un'autorizzazione in regime speciale (lavoro notturno e/o domenicale) e alle aziende che occupano apprendisti. I controlli in questo ambito, a dipendenza del genere e dell'entità della verifica, possono essere fatti a sorpresa oppure preannunciati. Caso per caso si valutano le modalità di intervento a seconda delle finalità del controllo.

L'UIL è altresì organo di esecuzione delle legge federale concernete i provvedimenti in materia di lotta contro il lavoro nero (LLN).

In questo ambito l'attività ispettiva è finalizzata alla verifica del rispetto degli obblighi di annuncio e di autorizzazione conformemente al diritto in materia di assicurazioni sociali, stranieri e imposte alla fonte (art. 6 LLN). Le verifiche da parte dell'UIL prendono avvio a seguito delle segnalazioni raccolte dall'autorità di coordinamento, ovvero l'Ufficio per la sorveglianza del mercato del lavoro (USML). L'UIL esegue anche delle verifiche cosiddette spontanee. Dal 2014 l'Ufficio si è dotato di una strategia per questo tipo di controlli, concentrando prevalentemente l'attività nei settori ritenuti problematici e nei periodi in cui questi settori sono più sollecitati. Entrambe le tipologie di controlli possono avvenire congiuntamente con altre autorità di controllo (Polizia cantonale, polizie comunali, AIC, dogane, Commissioni paritetiche, eccetera).

È importante notare che i controlli svolti dall'UIL, nell'ambito della lotta contro il lavoro nero, non sono per nessun motivo preannunciati al fine di garantire l'effetto sorpresa dell'intervento ispettivo.

d. Alla Crotta SA lavorano o hanno lavorato persone a cui è stata riconosciuta un'invalidità parziale al lavoro? Oppure persone seguite dai servizi sociali?

Tra i collaboratori della Crotta SA ve ne sono alcuni (dal 2011 al 2016 ne risultano quattro, alcuni di essi si sono susseguiti negli anni) che beneficiano una rendita AI parziale.

Alle dipendenze della Crotta SA non ci sono persone seguite dai servizi sociali.

Nelle serre della Crotta SA è invece attiva anche l'Azienda Agricola l'Orto di Muzzano, azienda gestita dall'omonima Associazione e indipendente dalla Crotta SA.

L'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento (USSI) ha stipulato un contratto di prestazioni con l'Azienda Agricola l'Orto nell'ambito dei programmi di reinserimento sociale/professionale. Tra l'Azienda Agricola l'Orto e la Crotta SA v'è solo una relazione commerciale e per l'uso delle serre è corrisposto un affitto.

La Crotta SA acquista parte della merce prodotta dall'Azienda Agricola l'Orto corrispondendo un prezzo giornaliero di mercato. La merce acquistata dalla Crotta SA è depositata in un locale confinante separato da una porta scorrevole chiusa dall'interno dalla parte di Crotta SA. Da quel momento, l'Azienda Agricola l'Orto perde la tracciabilità della merce in quanto sono gli operai della Crotta SA che la prelevano.

Il personale dell'Azienda Agricola l'Orto non ha mai lavorato per la Crotta SA.

e. Le disposizioni contenute nel contratto di lavoro della Crotta SA che obbligano persone invalide o casi sociali a lavorare al 100% benché pagati a tempo parziale sono legali?

Il grado d'invalidità è determinato dal raffronto dei redditi: si confronta il salario percepito prima del danno alla salute con quello che l'assicurato può ancora raggiungere malgrado l'infermità. In molte situazioni l'assicurato ha un grado d'invalidità parziale, perché, a causa del danno alla salute, ha una capacità lavorativa ridotta sull'arco dell'intera giornata di lavoro. Il concetto economico e legale d'invalidità non va confuso con quello medico di incapacità al lavoro.

In questo senso è di per sé giuridicamente possibile che una persona mantenga una piena capacità lavorativa a svolgere una determinata attività, e quindi sia impiegata al 100%, ma ciononostante benefici di una rendita d'invalidità parziale perché il salario percepito è inferiore a quello che avrebbe potuto essere conseguito senza il danno alla salute. A prescindere dall'integrazione del reddito da lavoro con una rendita d'invalidità, ovviamente un impiego a tempo pieno, con pieno rendimento, deve comunque essere retribuito con un salario al 100% per il genere di attività esercitata.

f. Gli Uffici AI o i servizi sociali hanno mai ricevuto segnalazioni sulle condizioni di lavoro nell'azienda? Hanno mai effettuato controlli? Su appuntamento o a sorpresa?

La Crotta SA non è un partner dell'Ufficio dell'assistenza sociale e inserimento (USSI) e pertanto non è pervenuta nessuna segnalazione in merito. La stessa società non figura nemmeno fra i potenziali datori di lavoro per l'inserimento degli assicurati AI.

Il tempo impiegato per l'elaborazione della presente risposta ammonta complessivamente a 7 ore lavorative.

Voglia gradire, signor deputato, l'espressione della nostra stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



Manuele Bertoli

Il Cancelliere:



Arnaldo Coduri

Copia:

- Dipartimento della sanità e della socialità (dss-dir@ti.ch)
- Divisione della salute pubblica (dss-dsp@ti.ch)
- Istituto delle assicurazioni sociali
- Divisione dell'azione sociale e delle famiglie (dss-dasf@ti.ch)
- Divisione dell'economia (dfe-de@ti.ch)
- Ufficio dell'ispettorato del lavoro (dfe-uil@ti.ch)
- Laboratorio cantonale (dss-lc@ti.ch)