

# Il lisozima nel Grana Padano è un additivo

Spetta al legislatore UE decidere sul passaggio a coadiuvante

di Carlo Correra

Avvocato ed Esperto di Legislazione degli Alimenti

**Il Tar del Lazio boccia il provvedimento del Ministero della Salute per l'impiego del lisozima quale coadiuvante tecnologico per la produzione di Grana Padano con stagionatura da nove mesi in su. Riaffermata la competenza esclusiva del legislatore UE in tema di additivi alimentari, anche se impiegati come coadiuvanti tecnologici**

**C**on la sentenza n. 18931 del 14 dicembre 2023 il Tar del Lazio ha posto fine ad un'annosa quanto delicata questione interpretativa della disciplina dei cosiddetti "coadiuvanti tecnologici" in rapporto agli "additivi alimentari".



19

Una controversia già di per sé rilevante – nel caso di specie – per il prestigio delle due parti contendenti: il "Consorzio del Formaggio Parmigiano Reggiano" (parte ricorrente) e le due controparti, ossia il "Consorzio del Formaggio Grana Padano" e il Ministero della Salute.

Ma controversia ancora più rilevante in quanto ha coinvolto un generale tema di "competenza normativa" che va ben al di là del caso specifico ovvero quello di stabilire se, ad onta delle competenze del legislatore UE per la disciplina degli "additivi alimentari" e dei "coadiuvanti tecnolo-

gici”, possa spettare – in relazione a questi ultimi – una competenza a favore dell’autorità sanitaria del singolo Paese membro UE e quindi, nel nostro caso, la competenza del Ministero della Salute. In tal senso, invero, si era ritenuto legittimato il Ministero della Salute, emanando la nota dell’8 maggio 2018 con cui, in contrasto con il regolamento (UE) 1333/2008, ma con il supporto di un parere favorevole da parte del Consiglio Superiore della Sanità, modificava la classificazione dell’enzima “lisozima” dalla categoria di “additivo conservante” a quella di “coadiuvante tecnologico”, sia pure limitatamente al formaggio “Grana Padano Dop con stagionatura maggiore o uguale a quella di mesi nove”.

## Il quadro normativo

A sostegno della sua competenza, il Ministero della Salute si richiamava alle disposizioni della legge-quadro italiana in materia di “sicurezza alimentare”, ossia la legge n. 283 del 30 aprile 1962, il cui:

- articolo 5 testualmente prevede la competenza del “Ministro per la Sanità” (oggi Ministero della Salute) per l’autorizzazione di “additivi chimici” nelle produzioni alimentari; ed inoltre
- articolo 22 ribadisce tale competenza, prevedendo che il suddetto “Ministero per la Sanità” emani un suo decreto con l’elenco degli additivi chimici consentiti ed inoltre provveda con successivi decreti ai periodici necessari aggiornamenti.

Se non che, a fronte di tali riferimenti normativi nazionali, è stato agevole obbiettare – da parte del ricorrente (al Tar) “Consorzio del Parmigiano Reggiano” – che la normativa nazionale del 1962 deve reputarsi ormai superata dalla disciplina comunitaria, di cui al regolamento (UE) 1333/2008, in tema di “additivi alimentari”.

In realtà, però, osserva il Tar Lazio nella sua sentenza di settembre/dicembre 2023, «non vale, pertanto, il richiamo alla legge 283/1962 al fine di fondare la competenza dell’amministrazione sanitaria in materia di additivi alimentari. Rimane invece in capo alla stessa (autorità sanitaria nazio-

nale, n.d.r.) la competenza a disciplinare gli adiuvanti tecnologici, atteso che questi non costituiscono oggetto di disciplina comunitaria se non entro certi limiti individuati in sede di regolamento. E, tuttavia, [...] la predetta circostanza non è idonea a fondare la competenza dell’amministrazione [...] sanitaria nazionale”.

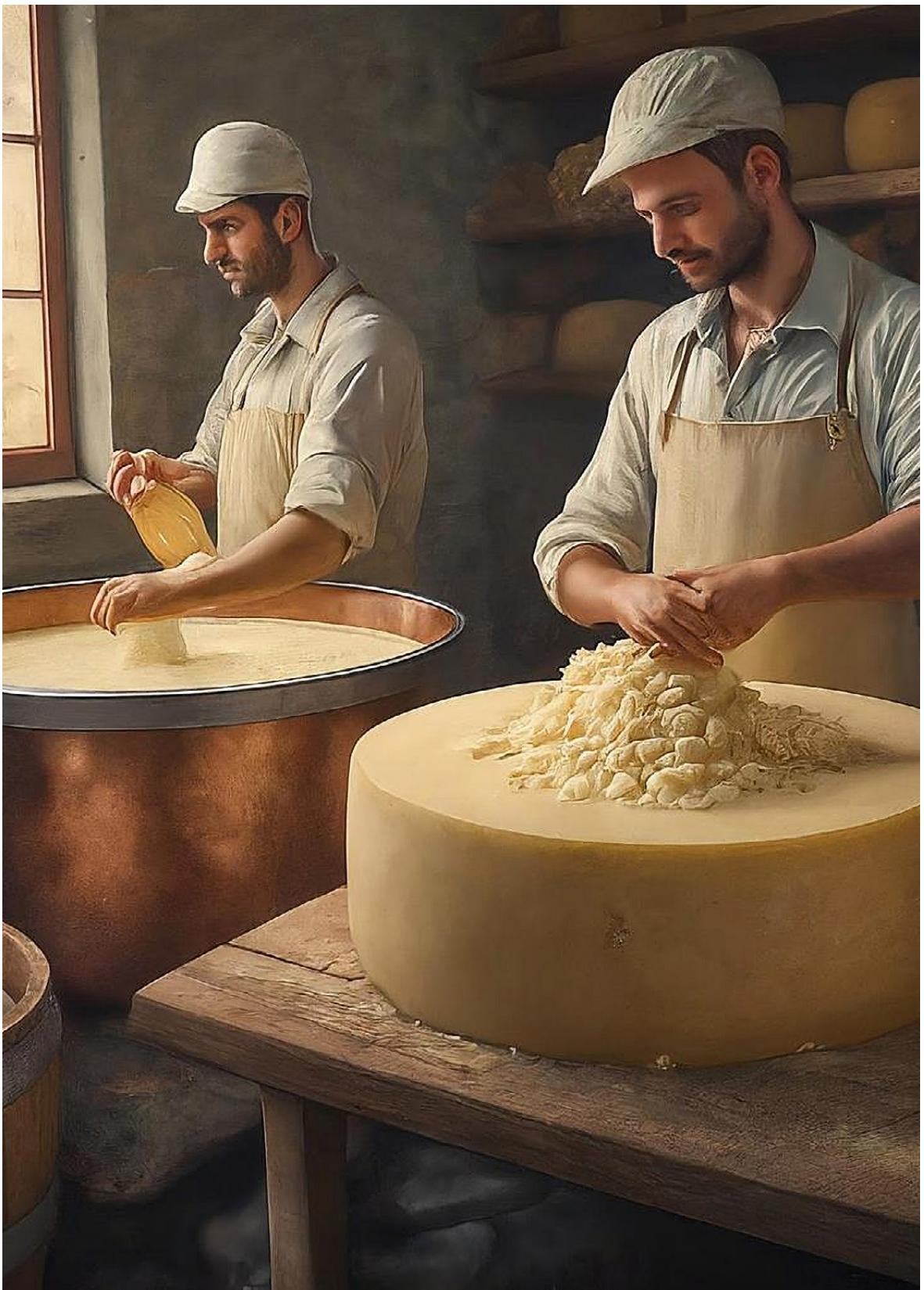
Invero, una volta ricordato che è il legislatore UE l’autorità competente a classificare gli “additivi alimentari” e che lo fa con l’allegato II del regolamento (UE) 1333/2008, è evidente che interviene illegittimamente su questa sua sfera di competenza l’autorità sanitaria nazionale se, come nel caso in esame, trasferisce una determinata sostanza – nel nostro caso, il lisozima – dalla categoria degli additivi alimentari a quella dei coadiuvanti tecnologici, sia pure limitatamente ad una categoria merceologica bene circoscritta quale, nel caso in esame, il “Grana Padano con stagionatura pari o superiore ai 9 mesi”.

È pacifico – osserva al riguardo la sentenza amministrativa in esame – che la disciplina degli additivi alimentari attiene alla sfera della sicurezza alimentare e che questa a sua volta è di competenza del legislatore UE, sia in base all’articolo 168 (salute pubblica) sia in base all’articolo 169 (protezione dei consumatori) del Trattato comunitario.

Pertanto, anche il trasferimento di una sostanza dalla categoria degli “additivi alimentari” a quella dei “coadiuvanti tecnologici” resta – conclude la sentenza del Tar Lazio in esame – di competenza del legislatore UE “con conseguente incompetenza del Ministero della Salute a provvedere sul punto”.

## Il ritorno in etichetta del lisozima

Conseguenza operativa ed immediata della decisione del Tar qui esaminata e che – per il formaggio Dop in questione – riconduce il lisozima nella categoria degli additivi alimentari e non più in quella dei coadiuvanti tecnologici, è il ripristino dell’obbligo di riportarlo nell’elenco degli ingredienti di cui all’articolo 9 del regolamento (UE) 1169/2011 (normativa comunitaria generale in tema di etichettatura degli alimenti) ovvero di non poter godere più dell’esenzione espressa-





mente prevista dall'articolo 20 dello stesso regolamento (UE) 1169/2011, secondo cui in sede di etichettatura «nell'elenco degli ingredienti non è richiesta la menzione – tra gli altri – per gli additivi che sono utilizzati come coadiuvanti tecnologici».

### La disciplina dei prodotti Dop

Sin qui, dunque, sommariamente riassunte, le motivazioni dell'ampia sentenza con cui il Tar Lazio ha accolto il ricorso del Consorzio del Parmigiano Reggiano Dop avverso il provvedimento ministeriale che autorizzava il passaggio del lisozima dalla categoria di additivo alimentare a quella di coadiuvante tecnologico, sia pure limitatamente ad una specifica tipologia merceologica.

Se non che vi è – a nostro giudizio – anche un altro aspetto di “criticità normativa” che è doveroso evidenziare per la vicenda in esame e del quale non vi è però traccia nella sentenza del Tar Lazio in questione. E non ve ne è traccia in quanto

a questo ulteriore profilo non ha fatto richiamo la parte ricorrente stante la sua contestazione avverso il solo provvedimento del Ministero della Salute (nota dell'8 maggio 2018). E ci riferiamo alla “criticità normativa” attinente alla natura stessa della “denominazione di origine protetta” ovvero alla classificazione come Dop per un prodotto alimentare. Stiamo infatti facendo riferimento al profilo della compatibilità e/o incompatibilità dell'impiego di un additivo, quale il “lisozima”, nella produzione di un alimento Dop, sia pure classificandolo come “coadiuvante tecnologico”.

Infatti, è doveroso ricordare che, pur nel susseguirsi delle normative comunitarie in materia di riconoscimento e tutela di produzioni Dop (vedi da ultimo il regolamento (UE) 2024/1143), è rimasto comunque costante il vincolo tra tale riconoscimento e le tecniche tradizionali di lavorazione di ogni prodotto Dop. Tecniche tradizionali tra le quali dubitiamo figurasse il ricorso agli additivi chimici, neppure nell'eventuale versione di coadiuvante tecnologico.

Limitandoci, appunto, al più recente testo normativo UE in materia ovvero al sopra citato rego-

lamento (UE) 2024/1143, ricordiamo che il suo articolo 46, intitolato “Denominazioni di origine e indicazioni geografiche dei prodotti agricoli”, tra l’altro così testualmente dispone:

### «Articolo 46

La denominazione di origine di un prodotto agricolo è un nome che identifica un prodotto: [omissis]; le cui qualità o le cui caratteristiche sono dovute essenzialmente o esclusivamente ad un particolare ambiente geografico e ai suoi fattori naturali e umani intrinseci; e [omissis]».

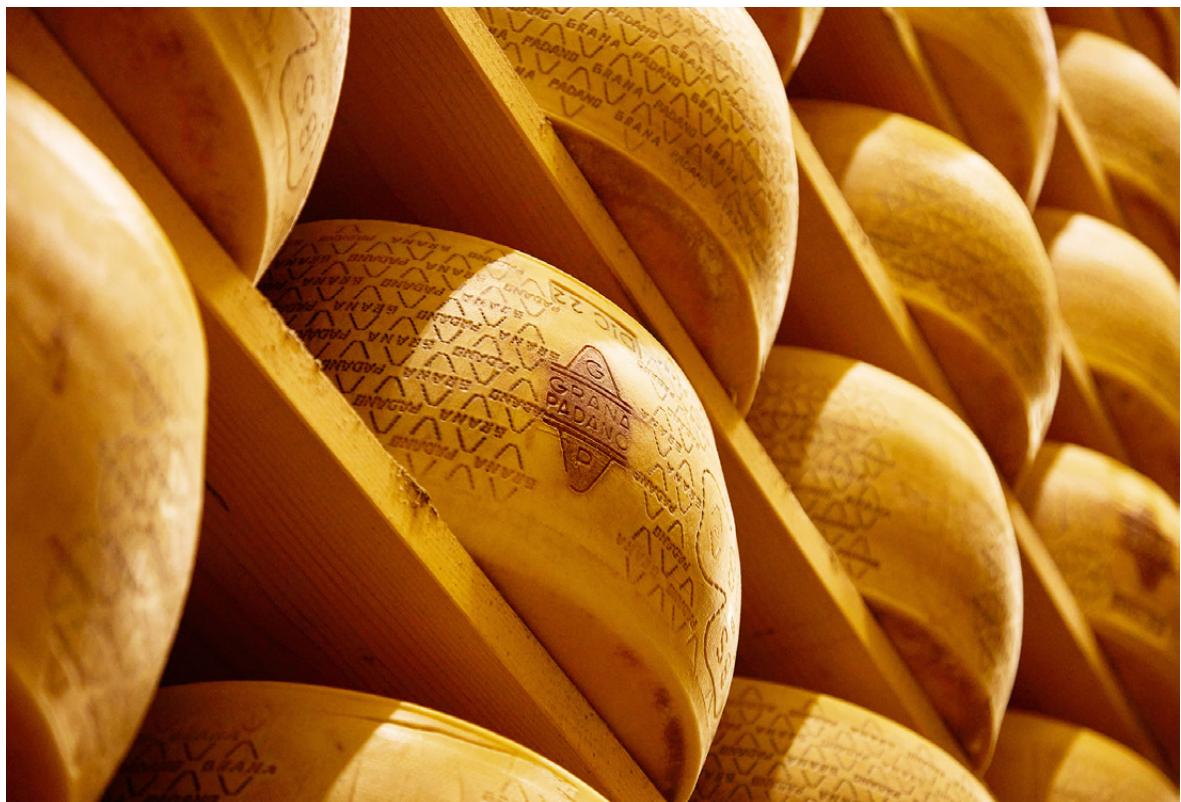
Inoltre, va pure ricordato che uno degli elementi essenziali (di cui all’articolo 10 del regolamento (UE) 2024/1143) per l’ammissibilità della “domanda di registrazione” di una Dop è rappresentato dal “disciplinare di produzione”. Orbene, quest’ultimo a sua volta (articolo 49) comprende, tra gli altri, al punto e) del paragrafo 1:

«e) la descrizione del metodo di ottenimento del prodotto e, se del caso, dei metodi di produzione locali, autentici e costanti [...]».

Il ricorso al lisozima quale additivo chimico/coadiuvante tecnologico per la produzione di “Grana Padano con stagionatura superiore o pari ai nove mesi” certamente non figurava nell’originario disciplinare che portò al riconoscimento del “Grana Padano” quale Dop per le normative comunitarie (di qualsiasi stagionatura) e questo sin dal lontano 1996 (riconoscimento Dop con il regolamento (CEE) 1996/1107) in quanto pacificamente non figurava “nei metodi di produzione locali, autentici e costanti” richiesti dal legislatore comunitario per il riconoscimento della Dop in tutta la sua storia normativa.

E, prima ancora della normativa comunitaria, ricordiamo che «metodi di produzione locali e costanti nel tempo» erano stati già richiesti dal legislatore italiano con la legge n. 125 del 1954, che attribuiva la denominazione di origine ad un formaggio solo se conforme «ad usi locali leali e costanti» (articolo 2).





24



Siamo dunque al cospetto di una sentenza, questa del Tar Lazio sopra riassunta, di particolare rilievo in tema di competenze per la sicurezza alimentare, con il coinvolgimento dell'ulteriore tematica del riconoscimento Dop per alimenti che godono di particolare notorietà e prestigio anche al di fuori del territorio italiano.

Una tematica, questa, che ci conduce su di un terreno sempre delicato, quale quello di conciliare le caratteristiche "tradizionali" di un alimento Dop con le innovazioni che, pur da non escludere in assoluto, non devono però stravolgere quelle caratteristiche qualitative che quel riconoscimento hanno giustificato. Innovazioni che d'altra parte neppure possono essere sistematicamente osteggiate per principio quando sono rivolte, come nel caso in esame, a garantire la sicurezza alimentare del prodotto medesimo.

È dunque fortemente da auspicare che questo tipo di confronto e di bilanciamento tra esigenze diverse sia condotto dalle competenti autorità sanitarie e comunitarie con scrupolo scientifico ed al contempo con il pieno rispetto delle competenze tracciate dalla ormai prevalente normativa UE.