

La problematica della interpretazione degli indici igienici delle acque minerali naturali alla luce delle attuali normative

L. GIANNICO (*)

Ministero della Sanità, Roma

Il presente Congresso ci vede riuniti a discutere un problema di particolare interesse e attualità.

A me spetta il compito, parlando in apertura dei lavori, di fare cenno alle linee caratterizzanti la problematica in discussione, gli scopi e le finalità del presente Convegno.

Consentitemi tuttavia *in primis* di ringraziare vivamente l'Istituto Superiore di Sanità per aver aderito con estrema sollecitudine alla richiesta, da parte del Ministero della Sanità, di addivenire ad una messa a punto dei problemi igienici delle acque minerali ed in particolare di quelli di ordine microbiologico. La pronta adesione dell'Istituto Superiore di Sanità, interessato come il Ministero alla soluzione di tali problemi, dovendo istituzionalmente e continuamente operare nel settore, ha portato, durante gli ultimi mesi, ad un approfondito lavoro di ricerca in materia, lavoro al quale hanno collaborato illustri ricercatori e scienziati e che riteniamo possa essere considerato preparatorio di questo Convegno.

Un vivo ringraziamento deve essere poi indirizzato agli esimi studiosi, sia del nostro che di altri Paesi, i quali accettando di partecipare come relatori ai presenti lavori hanno altamente qualificato il nostro Convegno, dando ad esso un risalto che travalica l'interesse nazionale per estendersi anche ai Paesi dell'Europa occidentale, molti dei quali, o per lo meno quelli maggiormente interessati a questa comune problematica, vediamo qui rappresentati.

Ringraziamo infine e porgiamo il cordiale saluto dell'Amministrazione Sanitaria a quanti altri qui presenti seguiranno i nostri lavori, precisando, anche se lo si ritiene superfluo, che ci attendiamo da ognuno, in questo libero ed aperto dibattito, un auspicato valido contributo di esperienze, pareri e opinioni sui temi in discussione.

(*) Direttore Generale dei Servizi dell'Igiene pubblica, Ministero della Sanità, Roma.

È noto come dall'ultimo dopoguerra in poi il consumo delle acque minerali, non solo da noi ma in genere in tutti i Paesi, è andato sempre più diffondendosi sia per quanto riguarda la produzione globale che per quanto si riferisce ai tipi di acque minerali in commercio.

Il fenomeno deve ritenersi positivo, trattandosi di un prodotto che per un verso (proprietà terapeutica) o per l'altro (proprietà igieniche speciali) — queste sono com'è noto le caratteristiche che il nostro legislatore ha voluto dare alle acque minerali — deve essere considerato favorevole alla salute umana.

Sappiamo, tuttavia, che l'espansione quantitativa di un fenomeno sia esso a livello di fattore propriamente umano o di prodotto da esso derivato può comportare con facilità uno slittamento in basso dei suoi requisiti qualitativi.

Anche nel campo delle acque minerali il progressivo forte aumento della produzione globale, quale risposta anche ad una domanda in continuo aumento, ha in sé il rischio di un possibile discostamento da quei requisiti caratterizzanti che il legislatore ha voluto porre a garanzia di tale prodotto.

Un simile fenomeno va indubbiamente inquadrato in quell'atteggiamento psicologico oltre che economico, che viene generalmente indicato col termine di « consumismo », e che si potrebbe definire, sia pure semplicisticamente, come la ricerca del benessere nella maggiore disponibilità di mezzi materiali che, per essere tesi al ricambio, al rinnovo, ubbidiscono più ad esigenze di carattere quantitativo che qualitativo.

Abbiamo accennato a questo aspetto caratteristico della nostra attuale società soprattutto in funzione delle ripercussioni che inevitabilmente ne derivano per la salute umana, in quanto nel raggiungimento dei risultati quantitativi si producono a volte delle forze traenti: o modificatrici della genuinità del prodotto o surrogatzie della stessa fonte naturale di origine.

Questo fenomeno ci porta beninteso al fermo convincimento che quanto più si fa graffiante l'operato modificativo o alterativo dell'uomo sulla natura e sui suoi prodotti, maggiormente deve rendersi vigile e attento l'operato della società stessa nell'azione protettiva nei confronti soprattutto di quei beni prioritari per la nostra vita e quindi *in primis* del patrimonio idrico in generale e delle acque minerali che di tale patrimonio rappresentano la prima essenza.

Siamo convinti che, nel campo specifico, a questi irrinunciabili doveri di vigilanza da parte dell'Organo pubblico, si unisce la persuasione da parte degli Enti gestori della necessità di una simile rigida tutela qualitativa delle acque minerali in quanto rappresenta la migliore garanzia di un prodotto che, non dimentichiamolo, trova la ragione del suo consumo grazie ai suoi particolari e caratterizzanti requisiti.

Intenzionalmente abbiamo voluto anteporre un simile richiamo, apparentemente superfluo, all'esposizione della problematica in discussione in quanto esso deve rappresentare l'ancora alla quale devono rimanere fermamente legati gli obiettivi del presente Convegno.

Se la gomena dovesse spezzarsi, e quindi i nostri dibattiti dovessero perdere di vista l'obiettivo rappresentato dalla difesa qualitativa delle acque minerali, quale il legislatore ha voluto, noi dovremmo rammaricarci per un altro naufragio, la perdita cioè di un dono che la natura, consciamente o no, per noi meritatamente o meno, ha voluto comunque farci.

Ed ora veniamo agli scopi del nostro incontro.

Il regolamento che disciplina nel nostro Paese il campo delle acque minerali risale al 28 settembre 1919. Non può, quindi, per molti aspetti sia amministrativi che tecnici, essere considerato tuttora attuale. Sono a tal fine in corso studi nella Sede Comunitaria per addivenire, nell'attuale quadro di comune politica sanitaria ed economica, ad una regolamentazione di tipo livellato nei Paesi dell'Europa occidentale. Formuliamo l'auspicio che tali studi possano procedere alacremenente e proficuamente; da parte degli Organi Sanitari italiani verrà certamente dato ogni possibile fruttuoso apporto.

Ancor più si appalesa la necessità di un aggiornamento delle istruzioni ministeriali risalenti al 1927 per la utilizzazione e il consumo delle acque minerali, in particolare per quelle relative a:

1) esami qualitativi e quantitativi miranti ad individualizzare la flora batterica dell'acqua e quindi relativa interpretazione dei risultati delle analisi stesse;

2) metodiche di laboratorio da seguire per tali analisi.

Per quanto riguarda il punto 1) troviamo nelle istruzioni ministeriali indirizzi di carattere generico, quali « sono di grande importanza i saggi diretti a rivelare se l'acqua contiene taluni microrganismi, a cui si lega particolare valore come spie d'infiltrazione da rifiuti animali (*B.coli*) ». Oppure riscontriamo « nell'enunciare i risultati degli esami batteriologici compiuti, si abbia riguardo al numero complessivo dei microrganismi cui si ritengono potersi ascrivere e alle differenze riscontrabili nei risultati dei diversi esami. Deve porsi in particolare rilievo l'eventuale presenza delle specie che si sospettassero patogene od indicatrici d'infiltrazioni pericolose ».

Più che di istruzioni particolareggiate, possiamo dire che si tratta di enunciazioni tendenti a centrare le finalità delle ricerche batteriologiche, senza fissazione, anche di carattere indicativo, di valori limiti ad es. della comune flora batterica dell'acqua accettabili per un'acqua minerale.

Ugualmente per quanto riguarda il punto 2), cioè le metodiche di laboratorio da seguire, poco o nulla è detto.

In altri termini è presumibile che il legislatore abbia voluto lasciare ampiamente libero l'analista nella metodica della sua ricerca e soprattutto nella valutazione dei risultati della stessa.

Concetto questo altamente apprezzabile e che polarizza tuttora la nostra convinzione che il ricercatore, specie quando è tenuto ad esprimere un proprio giudizio, a cui poi fa seguito un atto amministrativo, debba indubbiamente far appello ai propri criteri di libera scelta e valutazione e non a un vincolo che possa essere di tipo propriamente impositivo.

Il rispetto di simili principi, ripetiamo inattaccabili sotto un profilo etico, specie quando l'etica come nel nostro caso è applicata alla scienza, può portare tuttavia a difformità di pareri interpretativi.

Ed in effetti, specie in questi ultimi tempi, tali disparità di giudizio sono affiorate, possiamo dire progressivamente e parallelamente con la spinta che oggigiorno ognuno di noi sente di maggiormente marcare con impronta personale i propri compiti, se non altro per essere in linea con quella pluralità di opinioni che fa da supporto alle libere scelte decisionali della nostra attuale società.

Tale stato di cose ha dato luogo inevitabilmente ad una notevole incertezza in chi è preposto alla valutazione dei controlli analitici, in quanto a volte da laboratorio a laboratorio vengono adottate diverse metodiche di analisi con risultati non sempre paragonabili tra di loro, talvolta di difficile o dubbia interpretazione.

In questa sede non vorremmo entrare in casi particolari, ma non possiamo non ricordare come i competenti uffici del Ministero della Sanità debbano affrontare quasi quotidianamente tali problemi, spesso con la necessità di dover adottare provvedimenti cautelativi, più o meno gravi, a tutela della salute pubblica e di dover ricorrere a verifiche di analisi. Lo stesso Istituto Superiore di Sanità, che rappresenta il massimo organo di consulenza per l'Amministrazione dello Stato, viene oberato di notevole lavoro in tal campo.

Per tali considerazioni il Ministero della Sanità, nel giugno del 1972, ritenne necessario fornire ai Laboratori incaricati dei controlli alcuni chiarimenti in merito alla interpretazione da dare ai risultati delle analisi, chiarimenti che nella pratica attuazione si sono però dimostrati insufficienti a dissipare i dubbi esistenti in materia.

La circolare del 1972, oltre a non fare alcuna menzione delle metodiche di analisi, è stata infatti ritenuta, per molti aspetti, troppo generica.

Ci riferiamo in particolare alla problematica della cosiddetta « flora banale », in merito alla quale la circolare riporta testualmente: « Poiché è dato riscontrare, soprattutto nelle acque non gassate e particolarmente in quelle imbottigliate in recipienti di materiale plastico, che il numero totale di colonie può subire un aumento anche sensibile, deve essere accertato, caso per caso e su un numero significativo di campioni, il motivo dell'aumento

stesso al fine di distinguere se esso è dovuto a moltiplicazione di batteri autotrofi o a contaminazione dall'esterno ».

Ci rendiamo perfettamente conto come tali indicazioni possano essere ritenute insufficienti a dissipare dubbi e perplessità in materia, ma, d'altra parte, si deve pur dare atto al Ministero come in quella occasione non fosse possibile andare oltre in mancanza soprattutto di un sicuro supporto scientifico.

Ed è proprio questo supporto scientifico che noi chiediamo al presente Congresso in modo che da un libero dibattito di esperti e studiosi così qualificati, pur con ogni possibile rispetto delle prerogative per ogni ricercatore di far discendere il proprio giudizio, come suol dirsi « secondo scienza e coscienza », ne possano derivare alla Pubblica Amministrazione indicazioni e suggerimenti tali da essere assunti come base per eventuali nuove e moderne istruzioni in materia, in armonia con gli orientamenti scientifici internazionali e soprattutto europei.

In modo particolare, l'Amministrazione Sanitaria avverte la necessità che sia data una interpretazione, alla luce delle attuali cognizioni scientifiche, della presenza della flora cosiddetta « banale » ai fini di quell'attributo di proprietà igieniche speciali richieste alle acque minerali.

Tale interpretazione si rende opportuna soprattutto per le acque minerali naturali.

Potrà anche essere presa in seria considerazione l'opportunità di riportare una simile interpretazione a dei limiti eventualmente da fissarsi per la predetta carica microbica.

L'indicazione di limiti della carica microbica sarebbe d'altra parte in armonia con le più recenti vedute legislative, tenuto conto che la legge 30 aprile 1962, n. 283, nel disciplinare la tutela igienica delle sostanze alimentari e delle bevande ha introdotto appunto il concetto della fissazione di limiti delle cariche microbiche.

La legge richiamata recita, infatti, all'art. 5 come segue:

« È vietato impiegare nella preparazione di alimenti e bevande, vendere, detenere per vendere o somministrare come merce ai propri dipendenti, o comunque distribuire per il consumo, sostanze alimentari... c) con cariche microbiche superiori ai limiti che saranno stabiliti dal regolamento di esecuzione o da ordinanze ministeriali ».

Al riguardo, com'è noto, il Ministero della Sanità ha sempre ritenuto che la predetta legge non riguarda il campo delle acque minerali, che sono sottoposte ad una autonoma e particolare normativa.

In effetti, la legge 30 aprile 1962, n. 283, ha disciplinato, come risulta dal titolo della legge stessa e dalla dizione dell'art. 20 di essa, la materia già regolata dagli articoli 242, 243, 247, 250 e 262 del T.U. delle leggi sanitarie, articoli concernenti la tutela igienica degli alimenti e delle bevande, lasciando

impregiudicati gli articoli del predetto T.U. relativi alla disciplina delle acque minerali, articoli, questi ultimi, compresi sotto un titolo del T.U. in parola (Titolo II) diverso da quelli comprendenti gli articoli modificati dalla legge n. 283 (Titoli IV e V).

Inoltre, la definizione giuridica vigente dell'acqua minerale, (di cui all'art. 1 del R.D. 28 settembre 1919, n. 1924), fa riferimento alle proprietà terapeutiche o igieniche speciali, criterio tecnico che si distingue nettamente dai principi normativi vigenti in materia di prodotti alimentari, acque potabili e bevande, delle quali ultime le acque minerali non costituiscono una *species*, essendo invece esse una categoria a sè stante, alle quali il legislatore ha attribuito una specifica ed autonoma figura giuridica.

Purtuttavia, non è da sottacere il fatto che, specie di recente, da parte di qualche Magistrato viene espresso l'avviso di far ricadere anche il campo delle acque minerali nella disciplina prevista dalla legge del 1962. In tal caso, specie se si addivene ad una generalizzazione di tale interpretazione da parte della Magistratura, la fissazione dei limiti delle cariche microbiche diverrebbe un imperativo di legge.

La seconda particolare esigenza che si appalesa per l'Amministrazione Sanitaria è quella che siano indicate le metodiche di laboratorio da impiegarsi per le ricerche microbiologiche delle acque minerali in una visione di attuale metodologia scientifica al fine di ottenere, per quanto possibile, un auspicabile comune metro operativo.

Questi sono gli aspetti maggiormente emergenti della problematica attuale caratterizzante, almeno sotto il profilo tecnico-amministrativo, la batteriologia delle acque minerali naturali. Non mancano, ovviamente, altri aspetti o altri angoli visuali del problema i quali saranno certamente messi in debita luce dagli altri Relatori.

Riteniamo, tuttavia, di interpretare il desiderio di tutti coloro che operano nel settore e in special modo di chi nel settore stesso opera per la tutela della pubblica salute, auspicando che dai lavori di questo Congresso possano emergere elementi, indicazioni o suggerimenti tali da poter essere assunti come base per una nuova e moderna disciplina della materia, in armonia con gli orientamenti scientifici internazionali.

Summary. — (*Interpretation of hygienic indexes of mineral waters according to the present laws*). — After several references to the Italian laws now in force in this field, the Author emphasizes the necessity of bringing them up to date both from an analytical and from an explanatory point of view. In particular, he calls attention to the difficulties to be encountered in establishing regulations in view of the presence of saprophytes in natural waters.

Résumé (*Interpretation des indices hygiéniques des eaux minérales selon les normes actuelles*). — Après certains rappels à la législation italienne actuellement en vigueur, le relateur souligne la nécessité d'ajournement soit sous le profil analytique soit sous celui de l'interprétation, faisant ressortir en particulier les difficultés normatives dérivant de la présence de germes saprophytes dans les eaux minérales naturelles.