

Crisi da allerta Mediatica, legale e commerciale

Almeno tre i livelli aziendali coinvolti

di Carlo Correra

Avvocato ed Esperto di Legislazione degli Alimenti

8

Il primo di cinque articoli per ridurre al minimo i danni di una crisi da allerta e ripartire nel proprio percorso imprenditoriale

I fenomeno della "crisi di immagine" di un'azienda alimentare è fenomeno antico, connotato com'è ad un tipo di azienda che, per la natura stessa dei suoi prodotti, vive appunto di "immagine" o, per dirla in termini tradizionali, di "fiducia" da parte della sua clientela.

Nessuno si rivolge, almeno coscientemente e salvo che non abbia alcuna possibilità di scelta, al consumo di alimenti provenienti da un'azienda di cui non abbia "fiducia" o, peggio ancora, della cui disonestà od incapacità abbia il sospetto o la certezza.

Lo potrebbe fare al limite per l'acquisto di una cravatta o di una cintura ovvero per acquisti in cui è in gioco solo un valore economico, ma cercherà assolutamente di evitarlo quando invece la merce è una sostanza alimentare: un prodotto che inciderà sicuramente, in positivo od in negativo, sulla sua salute.

Questa naturale, fisiologica condizione dell'azienda alimentare espone la stessa anche ad una condizione di particolare vulnerabilità in quanto quella

fiducia, costruita negli anni e persino, talora, attraverso più generazioni, può sfumare o quantomeno compromettersi gravemente nello spazio di un solo episodio disgraziato di crisi da allerta "igienico-sanitaria" (ma non solo) per vicende in cui, però, non sempre vi è una responsabilità dell'azienda, ma piuttosto – come vedremo – una colpa di terzi e persino, in certi casi, di terzi criminali.

Difendere l'"immagine", ovvero quel patrimonio di fiducia della clientela di un'azienda alimentare, non è dunque impresa agevole. E non lo è sia per la fragilità di questo bene immateriale, e pur così prezioso, per un'azienda che produce o distribuisce al consumo alimenti sia per la molteplicità dei versanti, alcuni persino di natura istituzionale, da cui l'attacco a quel bene – immagine/fiducia – può provenire.

Iniziamo, pertanto, con questo primo articolo un percorso di riflessione giuridica, ma non solo, in cui tentiamo di aiutare l'imprenditore alimentare onesto e previdente a predisporre un sistema di difesa o, meglio ancora, di prevenzione e di organizzazione per evitare, per quanto sta in lui, di ritrovarsi al centro della bufera di una "crisi da allerta" o quantomeno per aiutarlo a ridurre al minimo i danni e ripartire nel suo percorso imprenditoriale. La "crisi" di un'azienda alimentare che qui consideriamo, ovvero il suo momento critico legato ad un'"allerta", non investe un solo livello aziendale, ma in realtà ne coinvolge almeno tre.

L'“allerta”, infatti, non provoca semplicemente una crisi economica ovvero legata ai “rapporti commerciali” con la clientela dell’azienda, ma è anche crisi “legale” ovvero fonte di contestazioni all’azienda sul piano della liceità della sua condotta ed è anche, e talora soprattutto, una crisi di “immagine” ovvero una situazione in cui viene lesa o, almeno, corre il pericolo di essere lesa la “reputazione”, il cosiddetto “buon nome” di un’azienda che, immettendo al consumo prodotti alimentari, quotidianamente incide – in positivo od in negativo – sulla salute della collettività.

In realtà, ogni episodio negativo circa la sicurezza o le qualità organolettico-nutrizionali o semplicemente le modalità di presentazione esteriore del prodotto alimentare, incidendo negativamente – anche solo a livello potenziale – sull’immagine dell’azienda, può innescare la “crisi”.

Naturalmente tale innesco sarà tanto più sicuro e grave quanto più l’evento sfavorevole, “critico” cioè, avrà incidenza su quello che è il requisito minimale (anzi, il prerequisito) di ogni alimento ovvero la sua igienicità e sicurezza.

La crisi per allerta di “sicurezza igienica”

La crisi dunque più allarmante, talora devastante persino, per un’azienda alimentare è – per intuibili ragioni – quella provocata da anomalie igienico-sanitarie della sua produzione ovvero dall’immersione sul mercato di alimenti “dannosi” od anche semplicemente “pericolosi” per la salute del consumatore.

Per questo tipo di crisi, legata appunto alla “sicurezza igienica” dell’alimento, è doveroso richiamarsi alle nozioni “legali”, ovvero definite “ex lege” per via di apposite norme giuridiche, di “igiene” e di “salubrità” del prodotto alimentare.

A tal fine, è doveroso rifarsi alle norme comunitarie ed in primo luogo al regolamento (CE) 178/2002, normativa che contiene anche i “principi generali” in materia di legislazione alimentare e che – tra l’altro – ha istituito (articolo 50) il Sistema di Allerta rapido comunitario per gli alimenti e mangimi (Rasff) per comunicare a tutti gli Stati membri una situazione di rischio grave – diretto o indiretto – per la salute umana, dovuto ad un alimento o un mangime.

La crisi più allarmante è quella provocata da anomalie igienico-sanitarie della produzione aziendale

Le disposizioni dell’articolo 50 del regolamento (CE) 178/2002, in realtà, vanno esaminate in combinato disposto con il provvedimento Stato-Regioni 13 novembre 2008, contenente le linee guida per la gestione operativa del Sistema di Allerta.

Va a questo punto precisato che il Rasff si applica anche ai prodotti cosiddetti “intermedi” ovvero a quei prodotti alimentari destinati all’industria, agli utilizzatori commerciali intermedi ed agli artigiani per i loro usi professionali, in definitiva alle sostanze alimentari destinate ad essere sottoposte ad ulteriori lavorazioni e non destinate ancora al consumatore finale (vedi le linee guida del 13 novembre 2008).

Ebbene, tra le categorie giuridiche essenziali da esaminare – per una corretta applicazione di questo delicato meccanismo di rapido intervento a tutela della salute pubblica – vi è in primo luogo la nozione di rischio. Qui ci viene in aiuto l’articolo 3 del regolamento (CE) 178/2002, che definisce il “rischio” come la «probabilità e gravità di un effetto nocivo per la salute, conseguente alla presenza di un pericolo».

Come è agevole notare, questa definizione di “rischio” coinvolge a sua volta altre nozioni, ovvero:

- quella del “rischio” come probabilità di un evento futuro sfavorevole e, quindi, la nozione di “rischio” come “pericolosità”; e
- quella di “rischio” come certezza di un evento futuro dannoso per la salute e, quindi, di “rischio” come “nocività”.

È ben evidente che le due nozioni – “probabilità di effetto nocivo” e “nocività” – non sono equivalenti, né tanto meno intercambiabili sul piano giuridico.

Il concetto di probabilità, infatti, ci dà l’idea di una elevata possibilità di un effetto dannoso; mentre quello di nocività ci rimanda ad una idea di certezza che qualcosa sia dannoso.

L’articolo 14 del regolamento (CE) 178/2002 individua a sua volta come alimenti “a rischio”:

- gli alimenti "dannosi" per la salute, in quanto con probabili effetti dannosi o tossici sulla salute;
- gli alimenti "inadatti" al consumo umano perché contaminati da materiale estraneo oppure perché deteriorati, putrefatti o decomposti.

Alla luce degli articoli 3 e 14, dunque, la nozione di "rischio" – quella che fa poi scattare il Rasff – si può schematizzare nell'equazione: rischio = probabili effetti dannosi, differenziandosi, così, dal "principio di precauzione" delineato dall'articolo 7 dello stesso regolamento.

Quest'ultimo principio, infatti, prevede l'adozione solo di «misure provvisorie» in caso di «possibili effetti dannosi» dell'alimento, effetti che, però, finora non hanno avuto un riscontro sul piano scientifico.

Tale aspetto, peraltro, costituisce un ulteriore distinzione rispetto al Sistema di Allerta, in quanto quest'ultimo presuppone invece – per la sua attivazione – "probabili effetti dannosi": in pratica, postula una pericolosità non meramente teorica od astratta bensì suffragata da un alto grado di probabilità alla luce delle valutazioni scientifiche (vedi le "linee guida" sopra menzionate).

Continuando ancora nell'esame dell'articolo 50, constatiamo che – per far scattare il meccanismo di allerta – si richiede non un semplice "rischio", ma anche la gravità del rischio.

Orbene, i casi di "rischio grave" sono indicati nell'allegato D delle suddette linee guida.

Da queste sono esclusi gli alimenti che, per loro natura, sono destinati a subire un "trattamento" prima del consumo ovvero un trattamento tale da renderli innocui per la salute umana od animale. Ne sono escluse, altresì, le frodi commerciali alimentari, frodi che non costituiscono un rischio né attuale e neppure potenziale per la salute del consumatore ed ancora ne sono esclusi i mangimi nei quali l'agente biologico potenzialmente pericoloso risulti però non vitale.

Il carattere della "gravità" del rischio – e non di un rischio semplicemente normale o comunque non grave – sta a segnalare la preoccupazione del legislatore comunitario che le conseguenze, assolutamente notevoli in negativo – che andranno a colpire una singola azienda e/o un intero comparto dell'economia agroalimentare di un Paese sia sul piano economico che sul piano dell'immagine –

scaturiscano da allarmi che siano veramente giustificati dalla probabilità di un effettivo pregiudizio per la salute pubblica e non da preoccupazioni meramente teoriche od astratte.

Una tale precisazione va sottolineata ancor di più ove si consideri che il rischio, richiamato dall'articolo 50 suddetto, può essere – per espressa previsione del testo normativo – non solo "diretto", ma anche semplicemente "indiretto".

Al fine di stabilire la "gravità" del rischio, occorre tener presente la valutazione scientifica del "pericolo alimentare" nonché il grado di incidenza sulla salute del consumatore: diversamente grave sarà una non conformità sul piano microbiologico caratterizzata dalla presenza o dall'assenza di agenti patogeni (ad esempio, *Listeria monocytogenes*) rispetto a problematiche legate, invece, alla presenza nell'alimento di corpi estranei di per sé non direttamente nocivi (ad esempio, un ciuffo di capelli).

Alla luce di tali considerazioni, riteniamo evidente che la categoria di "rischio" considerata dall'articolo 50 in esame coincide, in definitiva, con la nozione di "pericolosità concreta" elaborata negli anni dalla nostra Corte di Cassazione: tale nozione, ricordiamo, è infatti richiesta dal codice penale per la configurabilità dei delitti (articoli 439 e seguenti) previsti in materia alimentare ai danni della salute pubblica.

In verità, a questo punto va segnalato che non sempre, però, gli organi di controllo ufficiale del Sistema sanitario italiano sui prodotti alimentari procedono ad una calibrata applicazione del Sistema di Allerta nei termini suindicati ovvero far scattare questo delicato e grave meccanismo solo nei casi di effettiva necessità e, quindi, di effettiva "pericolosità" dell'alimento (o del mangime).

Proprio per questa esigenza di corretta e giustificata applicazione del Sistema di Allerta, il Ministro della Salute, il 15 maggio 2009, ha emanato una circolare rivolta ai Servizi competenti delle Asl, nella quale ha evidenziato come spesso vengano segnalate situazioni di non conformità di prodotti alimentari ai requisiti di sicurezza di cui all'articolo 14 del regolamento (CE) 178/2002 (vedi, ad esempio, la presenza di parassiti nella pasta alimentare) nella fase di commercializzazione, attribuendone la responsabilità ai produttori benché il punto critico che ha determinato l'allerta, sia da imputare, invece, alla fase della distribuzione (vedi la cattiva conservazione della pasta da parte del rivenditore

in locali climaticamente inadeguati).

Nel più vasto ambito del Sistema di Allerta – o, meglio, come forma di applicazione di tale meccanismo – si inquadrano gli obblighi del “ritiro” e del “richiamo” del prodotto alimentare “a rischio”, previsti dagli articoli 19 e 20 del regolamento (CE) 178/2002.

Si parla di “ritiro” se l'alimento non è ancora giunto nella disponibilità del consumatore...

Tali obblighi, infatti, scattano – sia a carico del produttore che a carico del semplice distributore o rivenditore – nel caso in cui un alimento importato, prodotto, trasformato o semplicemente distribuito non sia conforme ai requisiti di sicurezza di cui all'articolo 14 del regolamento (CE) 178/2002.

Gli obblighi del “ritiro” e del “richiamo” – come è noto – si distinguono tra loro in base alla fase del circuito commerciale in cui si trova l'alimento al momento dell'allerta: si parla, infatti, di ritiro se l'alimento non è ancora giunto nella disponibilità del consumatore e di richiamo, invece, per i prodotti già pervenuti ai consumatori.

In entrambi i casi vi è comunque l'obbligo – da parte dell'operatore del settore alimentare (Osa) – di informare le autorità competenti del ritiro/richiamo degli alimenti nonché dei casi di possibili effetti dannosi degli alimenti immessi nel circuito commerciale.

...e di “richiamo” per i prodotti già pervenuti al consumatore

L'inottemperanza di tali obblighi determina l'applicazione all'Osa delle sanzioni previste dall'articolo 2 del decreto legislativo 190/2006. Questo, in sede di comma 1, prevede, invero, una sanzione amministrativa nel caso in cui non si è ottemperato all'obbligo del ritiro di cui all'articolo 19, facendo però salva la clausola di riserva penale con la for-

mula “salvo che il fatto costituisca reato” e, quindi, ove la condotta dell'Osa faccia ipotizzare un reato, si attiverà a suo carico un procedimento penale e gli si applicheranno solo le sanzioni penali e non anche quelle amministrative.

Diversamente, il comma 2 dello stesso articolo 2 prevede l'applicazione di una sanzione amministrativa pecunaria nel caso in cui l'operatore non abbia ottemperato all'obbligo, previsto sempre in sede di articolo 19 del regolamento (CE) 178/2002, di informare le autorità competenti del ritiro dell'alimento, sanzione questa che viene comminata indipendentemente ed a prescindere dal procedimento penale.

Alcuni casi (discutibili) di allerta “all'italiana”

In effetti, soprattutto a partire al 1° gennaio 2006, ovvero dal momento di piena applicazione dei regolamenti del cosiddetto “Pacchetto Igiene” del 2004, non poche volte gli operatori italiani del settore si sono trovati disorientati di fronte a casi di palese abuso dell'istituto dell'allerta di cui all'articolo 50 del regolamento (CE) 178/2002, su impulso, talvolta, da parte della Commissione europea e, più spesso, da parte delle Autorità sanitarie nazionali.

Limitandoci solo ad alcune, ma significative, esperienze basterà ricordare:

- nel 2003, l'allerta relativa alla contaminazione di spezie (peperoncino) di provenienza extra Unione europea con un colorante della famiglia Sudan, vicenda in cui si ebbe l'applicazione – “all'italiana”, però – del “princípio di precauzione” deformato in principio di (dimostrata?) pericolosità concreta delle sostanze alimentari contaminate;
- nel 2008, con la beffa della mozzarella di bufala “senza diossina” (salvo tre casi circoscritti e ben individuati di allevamenti bufalini collocati nella – tragicamente – nota “Terra dei Fuochi”, al confine tra le provincie di Napoli e di Caserta), con la conseguenza di migliaia di controlli analitici eseguiti in attuazione di uno scellerato “piano straordinario” che, concordato tra Commissione europea, Ministero della Salute e Regione Campania, per l'occasione

ovvero limitatamente alla sola mozzarella Dop, previde addirittura un abbassamento per via amministrativa della soglia dei valori – già normativamente consentiti – di diossina;

- nel 2009, vi è stata poi l'emergenza di paste alimentari ritirate dal mercato nazionale solo perché un laboratorio ufficiale (certificato?) di un altro Paese dell'Unione europea aveva riscontrato una contaminazione da muffe sulla pasta di un diverso produttore italiano, che si era avvalso, però, di una miscela di farine coincidenti solo in minima parte (20%) con quella dei suoi innocenti colleghi.

Ebbene, in questa occasione, nonostante l'assolutamente tranquillizzante documentazione di autocontrollo fornita da costoro, le nostre autorità sanitarie non vollero sentire ragioni ed applicarono ai loro (innocui) prodotti il Sistema di Allerta, per poi revocarlo alla luce dell'esito di "conformità" delle loro analisi ufficiali su paste realizzate, in pratica, con una materia prima diversa rispetto a quella contaminata.

Certo, così facendo, la salute pubblica è sempre salva, anche perché, in casi come questi, in realtà non è mai stata in pericolo! Peccato, però, che a fare le spese di questo parossistico modo di gestire l'allerta siano stati gli Osa più corretti ovvero quelli in grado di dimostrare, fin dall'inizio, l'assoluta sicurezza del loro prodotto;

- ancora nel 2009, vi è stata l'allerta scattata per le possibili migrazioni di "4-metilbenzofene" dall'inchiostro adoperato sul contenitore di cartone "esterno" di prodotti dolciari in esso contenuti e che avrebbe trapassato anche l'involucro di confezionamento a diretto contatto con l'alimento.

Allerta, questa, insorta nel febbraio/marzo del 2009 e sfociata in perentori – quanto tardivi, in verità – provvedimenti di ritiro nell'agosto successivo, coincidente in qualche caso persino con la data di scadenza dei dolcetti e, soprattutto, fondato su analisi uniche, eseguite senza garanzie difensive;

- concludiamo questa malinconica carrellata di allerta "poco avvocate" con il caso – sempre del 2009 – relativo ad una pasta alimentare sequestrata già confezionata e custodita in un doppio imballaggio (contenitori multipli di cartone più protezione multipla dei cartoni in fogli di plastica) anche se improvvistamente collocata

ta dal fabbricante in locali in cui si procedeva contemporaneamente a lavori di manutenzione straordinaria.

Il timore che potesse essersi realizzata una qualche forma di contaminazione ambientale ha indotto gli organi del controllo sanitario non solo all'allerta, ma anche al sequestro giudiziario penale dei prodotti e questo per l'ipotesi di violazione dell'articolo 5, lettera b), della legge 283/1962 (alimento in cattivo stato di conservazione).

Sennonché, anche in questo caso, il teorema della contaminazione ambientale ha trovato – come era prevedibile, vista la protezione di un triplice imballaggio – smentita in sede di analisi ufficiale sui prodotti risultati tutti (o quasi: 88 analisi su 89 favorevoli alla pasta e soltanto l'89^a non conforme, ma solo per motivi merceologici e non igienici) regolamentari.

Ancora una volta, dunque, un sacrificio economico e di immagine per l'azienda alimentare tanto grave quanto ingiustificato per una vicenda che, in realtà, fin dall'inizio non avrebbe meritato il ricorso ai clamori del "Sistema di Allerta".

Ed al 2009 ci fermiamo perché negli ultimi anni la casistica dei "falsi allerta" è purtroppo cresciuta ancora di più e verosimilmente è ancora ben presente nella memoria del nostro lettore.

Rasff, l'introduzione delle tipologie di notifiche

Completiamo questo veloce esame del Sistema di Allerta ricordando che il legislatore comunitario lo ha perfezionato introducendo – con il regolamento (CE) 16/2011, entrato in vigore il 31 gennaio 2011 – diverse tipologie di notifiche in base al tipo di rischio (maggior o minor gravità del rischio) ed alla sua urgenza.

Le notifiche, ovvero lo scambio di informazioni tra i membri della rete, si possono sostanzialmente schematizzare in tre grandi tipologie:

- notifiche di allarme;
- notifiche di informazione;
- notifiche di respingimento alla frontiera.

Si ricorre alla notifica di "allarme" tutte le volte in cui vi è un rischio per la salute particolarmente grave e quindi è urgente la notifica: altrimenti, se non vi è una situazione di particolare allarme sanitario, si provvede alla comunicazione ai vari membri della rete mediante la notifica di "informazione". Vi è, infine, la notifica di "respingimento alla frontiera", prevista dall'articolo 5 del regolamento (UE) 16/2011, che si utilizza tutte le volte in cui l'autorità competente di uno Stato membro dell'UE ha respinto una partita o un container od un carico di alimenti o di mangimi ad un posto di frontiera dell'Unione europea. In tal caso, il membro della rete dello Stato interessato utilizza tale modello di notifica per informare il punto di contatto della Commissione, il quale a sua volta trasmetterà la notifica ed ulteriori informazioni sia agli altri membri della rete sia a tutti i posti di frontiera dell'UE. Con riguardo alla tipologia della notifica di informazione, occorre tener presente che essa si diversifica, in base alla fase del circuito commerciale in cui si trova l'alimento o il mangime, in:

- notifica di informazione per *follow-up* e
- notifica di informazione per attenzione.

Si ricorre alla notifica di informazione per *follow-up* nell'ipotesi in cui il prodotto sia già presente sul mercato o potrebbe essere immesso sul mercato. Diversamente, ove il prodotto circoli solo nel Paese notificante o non è stato immesso sul mercato o non vi è più nel circuito commerciale, si ricorre al modello della notifica di informazione per attenzione.

È ben evidente che la classificazione dei vari modelli di notifiche, introdotti dal legislatore comunitario con il regolamento (UE) 16/2011, risponde all'esigenza di modulare l'attivazione del Sistema di Allerta alla reale situazione di pericolosità dell'alimento o del mangime per la salute umana. Non sarebbe stato ammissibile attivare un meccanismo di allerta univoco per situazioni di rischio con gravità differente. Pertanto, solo in casi di particolare pericolosità è stata prevista la notifica di allarme di cui all'articolo 3 del regolamento (UE) 16/2011. Tale notifica deve essere inviata dal membro della rete al punto di contatto della Commissione senza ritardo ingiustificato e comunque entro 48 ore. A sua volta, la Commissione trasmette tali notifiche di allarme ai membri della rete entro 24 ore dal suo ricevimento.

L'accertamento del rischio grave

Un altro profilo di decisivo rilievo – da tener presente per la più corretta attivazione del Sistema di Allerta – è costituito dal momento e dalle procedure di accertamento del "rischio grave". Tale accertamento va condotto con tecniche e procedure corrette non solo sul piano tecnico-scientifico, ma anche su quello della legalità del controllo ovvero con un controllo eseguito nel rispetto delle garanzie difensive.

E qui si registrano purtroppo frequenti anomalie. Capita, infatti, che l'accertamento tecnico-scientifico venga condotto – anche per comprensibili esigenze di urgenza – non secondo le procedure ordinarie del controllo ufficiale (campionatura, analisi di laboratorio, notifica dell'esito di non conformità della prima analisi ed avviso e termini per le analisi di revisione o, se del caso, per la ripetizione delle analisi, quindi la seconda analisi in contraddittorio e con esito finale ormai non controvertibile), bensì secondo più sbrigative procedure varialemente qualificate: da monitoraggio a controllo non ufficiale e simili. Procedure che, in pratica, si risolvono in una sola analisi e senza la partecipazione – neppure virtuale – dell'azienda interessata e dei suoi consulenti tecnici e legali. Magari il tutto partendo da un prelievo operato non presso lo stabilimento di produzione, ma presso i locali di vendita di terzi e, quindi, con tutta la possibile varietà di anomalie del circuito distributivo che potrebbero anche avere sfavorevolmente inciso sulla regolarità del parametro sottoposto alla verifica ai fini dell'allerta.

E magari di tale campionatura viene lasciato all'oscuro il fabbricante cui troppo spesso non viene inviata neppure copia del verbale di prelievo, come invece prescritto dalle norme che disciplinano il controllo ufficiale.

Ma tant'è: "Questo è solo un monitoraggio!", si obietta.

Un monitoraggio dal quale, però, può poi scaturire il cataclisma di un provvedimento di ritiro e/o di richiamo del prodotto dal mercato. E tutto questo sulla base di un'analisi cui la parte interessata – poi colpita dal provvedimento di ritiro – non ha avuto modo di partecipare e sulla cui corretta esecuzione dovrebbe – ormai dogmaticamente e ciecamente – avere assoluta fiducia.

Certamente nessuno vuol dubitare della capaci-

tà professionale e dell'onestà degli addetti al laboratorio ufficiale esecutore di quell'unica – e perciò così decisiva – analisi. Normalmente, infatti, si tratta di quanto di meglio offra l'apparato tecnico-sanitario nazionale. Però il legislatore – per principio o, meglio, in ossequio ai principi della nostra Costituzione – una tale fiducia alla cieca non l'accorda a nessuno e così ha previsto garanzie difensive anche per le analisi non suscettibili né di revisione né di ripetizione ovvero analisi destinate a restare “uniche”. Lo ha fatto nel regolamento di attuazione del codice di procedura penale – il decreto legislativo 271/1989 – in sede di comma 1 dell'articolo 223, laddove così testualmente ha previsto:

«Articolo 223. Analisi di campione e garanzie per l'interessato

Qualora nel corso di attività ispettive o di vigilanza previste da leggi o decreti si debbano eseguire analisi di campioni per le quali non è prevista la revisione, a cura dell'organo procedente è dato, anche oralmente, avviso all'interessato del giorno, dell'ora e del luogo dove le analisi verranno effettuate. L'interessato o persona di sua fiducia appositamente designata possono presenziare alle analisi, eventualmente con l'assistenza di un consulente tecnico. A tali persone spettano i poteri previsti dall'articolo 230 del codice».

Quest'ultimo riferimento è particolarmente significativo in quanto, in pratica, equipara il valore di fonte probatoria di tale “analisi unica”, ovvero del suo referto, con il valore di una fonte probatoria per antonomasia qual è la perizia, di cui, appunto, all'articolo 230 del codice di procedura penale. Dal canto suo, non è stato da meno il legislatore comunitario che, nel regolamento (CE) 882/2004, disciplinante i “controlli ufficiali” sugli alimenti e sui mangimi, nel suo articolo 11, sotto il titolo “Metodi di campionamento e di analisi”, in sede di paragrafi 5 e 6, così testualmente prevede:

«5. Le autorità competenti fissano procedure adeguate atte a garantire il diritto degli operatori del settore dei mangimi e degli alimenti i cui prodotti sono oggetto di campionamento e di analisi di chiedere un ulteriore parere di esperti, fatto salvo

l'obbligo delle autorità competenti di intervenire rapidamente in caso di emergenza.

6. In particolare, esse vigilano affinché gli operatori del settore dei mangimi e degli alimenti possano ottenere un numero sufficiente di campioni per un ulteriore parere di esperti, a meno che ciò sia impossibile nel caso di prodotti altamente deperibili o dello scarsissimo quantitativo di substrato disponibile».

Anche il legislatore comunitario prevede, quindi, come regola generale quella di una seconda analisi (definita – meno drammaticamente, invece – come «un ulteriore parere di esperti») e prevede deroga a tale principio solo:

- o per la necessità di «intervenire rapidamente in caso di emergenza»;
- o per l'ipotesi dell'impossibilità di dar corso ad un ulteriore parere di esperti «nel caso di prodotti altamente deperibili o dello scarsissimo quantitativo di substrato disponibile».

Per queste eccezioni, però, il nostro legislatore ha già fornito – appunto in sede di comma 1 dell'articolo 223 sopra riportato – la soluzione giuridica che contempera (ma non abbastanza, secondo noi) le esigenze pubbliche di un rapido accertamento con quelle private delle garanzie difensive.

Crisi di “qualità merceologica”

Indubbiamente di tono minore si presenta, invece, una “crisi” che investa il profilo non igienico del prodotto alimentare, ma quello del suo livello di qualità merceologica.

La scoperta di una “frode qualitativa”, sia pure innocua – ad esempio, l'impiego di materia prima scadente ed ordinaria per un prodotto Dop che, invece, proprio nel pregio dei suoi ingredienti e delle relative tecniche di lavorazione fonda il suo prestigio – pur non destando presso i consumatori un allarme pari a quello di un'anomalia igienica, scuote la loro fiducia in quel produttore e si riflette negativamente persino sugli altri prodotti che si avvalgono della stessa Dop. Naturalmente, se nel caso dei prodotti a “denominazione di origine protetta” – o altre denominazioni

nazioni analogamente tutelate dalla legge ("denominazione tipica", "indicazione geografica", "attestazione di specificità") – il danno di immagine e la relativa crisi sono ben elevati ed in proporzione alla notorietà della denominazione stessa, ciò non toglie che, anche per prodotti a denominazione "comune", si determinano danno e crisi, sia pure con un impatto generalmente più ridotto.

La scoperta di una "frode qualitativa", sia pure innocua, scuote la fiducia del consumatore nel produttore coinvolto

Anzi, a ben riflettere, anche per un alimento "comune" il picco della crisi si può presentare come particolarmente elevato:

- o per la notorietà del marchio che identifica un produttore od un distributore particolarmente rinomati e, pertanto, reputati di particolare affidabilità – ora però "tradita" – sul piano della qualità merceologica anche rispetto ad un alimento "comune";
- o magari per la fascia di consumatori cui l'alimento è destinato – si pensi, ad esempio, alla prima infanzia – e rispetto al quale vi è un'aspettativa etica elevata circa la qualità del prodotto sotto tutti i suoi profili.

Peraltro, non va dimenticato, nella più diffusa cultura alimentare si è ormai radicata la convinzione (e non appare errato) di una coincidenza del pregio della qualità merceologica con quella nutrizionale. Qualità nutrizionale che – intesa come attitudine del prodotto a fornire un apporto positivo alle esigenze di buona salute del suo consumatore – costituisce, subito dopo quella dell'igienicità e della sicurezza, la seconda qualità giustamente presa dall'acquirente di sostanze alimentari. Anzi, se si considerano igienicità e sicurezza come dei "prerequisiti" del prodotto alimentare, è evidente come la sua "buona qualità nutrizionale" venga a costituire il primo requisito che da quel prodotto il consumatore si attende.

Crisi di "presentazione" dell'alimento

Con l'espressione "crisi di presentazione" passiamo a considerare un terzo profilo su cui può focalizzarsi l'emergenza di un prodotto alimentare e della relativa azienda di fabbricazione e/o distribuzione.

Si tratta del livello della sua "presentazione" sul mercato ovvero delle sue modalità di confezionamento, etichettatura e pubblicità. Uno slogan poco felice o formulato persino in violazione di legge, così come un'omissione di qualcuna delle indicazioni prescritte in sede di etichettatura oppure il ricorso a modalità di confezionamento che – pur non intaccando minimamente la qualità igienica e la sicurezza del prodotto alimentare – comunque siano in contrasto con le regole dettate in materia. Orbene, uno qualsiasi di tali profili può determinare un'emergenza commerciale ovvero una crisi di "immagine" di un prodotto alimentare, pur ineccepibile sui piani della sicurezza e della qualità merceologico-nutrizionale.

Talora può essere un'iniziativa giudiziaria – è capitato alcuni anni fa nel settore dei succhi di frutta, ad esempio, per una controversa indicazione circa l'assenza di particolari additivi – a dare il via alla crisi di immagine per motivi di "presentazione" (etichettatura, nel caso), soprattutto se si concretizza in provvedimenti di sequestro che trovano per loro natura ampio spazio ed enfasi sui mezzi di informazione.

Altre volte – si pensi al fenomeno di alcuni anni fa riguardante le bibite confezionate in lattine con il sistema di apertura con "linguetta ad immersione" – basta anche il semplice ricorso ad un'autorità giudiziaria o amministrativa da parte di un'associazione di consumatori per dare il via ad un processo di attenzione mediatica su aspetti di dubbia, anche se non comprovata, sicurezza, ma sufficienti comunque a far scattare l'emergenza per gli Osa del settore alimentare interessato.

Principio elementare per la prevenzione di questo tipo di crisi è sicuramente quello di uno "screening" sistematico del materiale di etichettatura, pubblicità e promozione (non solo quella scritta tradizionale, ma anche, se non soprattutto, quella che si realizza con i mezzi radiotelevisivi e via internet) adottato o, meglio ancora, che l'azienda intende adottare. In particolare, la fornitura di nuove

scorte di materiale per l'etichettatura dovrebbe essere sempre preceduta da una preventiva verifica di compatibilità giuridica da parte dell'ufficio legale (interno all'azienda od esterno che sia) di riferimento per l'azienda alimentare. Ufficio legale che dovrà tener conto della normativa vigente al momento, ma che dovrà diligentemente considerare e rappresentare all'azienda anche le prospettive esistenti di future modifiche della disciplina relativa all'etichettatura dell'alimento cui si riferisce il rinnovo della scorta. Previsione, questa, agevole nei casi in cui si tratta dell'approssimarsi della data di "entrata in applicazione" di norme già da tempo pubblicate sulla Gazzetta ufficiale. Previsione certamente meno agevole, invece, quando si tratta di normative non ancora ufficializzate, ma semplicemente in corso di approvazione, con tutte le incertezze di contenuto e di tempistica legate ai lavori in corso del legislatore, italiano o comunitario che sia.

Comunque, è importante che in questi casi non sia solo il responsabile delle forniture e/o dell'Ufficio Marketing aziendale a gestire il varo di nuove etichette e di materiali pubblicitari di varia natura, ma che questo avvenga, invece, con il preventivo esame anche da parte dell'Ufficio legale di riferimento aziendale, che solleverà, quando occorre, i suoi dubbi od obbiezioni di legalità o rappresenterà l'arrivo – imminente o meno che sia – di nuove norme al riguardo.

Solo dopo questo duplice esame si potrà decidere se il materiale che si intende utilizzare per l'etichettatura e la promozione del prodotto alimentare sia a "rischio" o meno. Questo rischio, peraltro, può presentare molteplici livelli di gravità. Si potrà, infatti, passare:

- dal rischio di un illecito amministrativo con relativa sanzione pecunaria (di importo ormai pari a svariate migliaia, quando non decine di migliaia, di euro) accompagnata dal sequestro almeno del materiale di etichettatura non ancora utilizzato, ma sempre più spesso anche delle giacenze di confezioni alimentari già etichettate in contrasto con le norme;
- alla contestazione di un illecito penale da individuare in qualcuno dei delitti (la forma di reato più grave) previsti dal codice penale (articoli 515 e 517) a tutela della buona fede del consumatore. In questo caso, il rischio di un seque-

stro – penale – della merce è ancora più concreto e può/deve investire non solo eventuali giacenze presso l'azienda produttrice, ma anche le confezioni presenti ancora nella rete di distribuzione commerciale.

Per completezza di informazione, va ricordato che in qualche – per fortuna – raro caso l'autorità giudiziaria ha proceduto persino al sequestro dell'intera azienda alimentare per violazioni delle norme sull'etichettatura ritenute – dal pubblico ministero – confluenti in taluna delle ipotesi delittuose sopra richiamate. Si è trattato, in verità, di casi assolutamente sporadici e successivamente ridimensionati dal Tribunale del Riesame o dalla Corte di Cassazione, ma che sul momento hanno "drammatizzato", e notevolmente, l'infrazione agli occhi dell'opinione pubblica, con conseguente grave "crisi di immagine" (oltre che commerciale) per l'azienda alimentare coinvolta;

- né va trascurata l'eventualità, sempre più frequente negli ultimi anni, di un intervento – esclusivo o in parallelo all'attivarsi dei procedimenti penali e/o amministrativi sopra richiamati – da parte dell'Autorità garante della Concorrenza e del Mercato (Agcm) con i suoi poteri sanzionatori sia sul piano pecunario che su quello dell'esclusione dei prodotti dal circuito commerciale.

La dimensione della crisi

Un altro criterio di classificazione della "crisi" può essere quello della sua dimensione. Questa, infatti, può:

- essere circoscritta ad un solo consumatore; oppure
- riguardare i rapporti con un determinato gruppo di clienti o una loro associazione, quale, ad esempio, un comitato di consumatori; o infine
- essere relativa all'intero mercato.

Nel primo caso, va in "crisi" solo un rapporto individuale di fiducia (e ciò normalmente si verifica per un episodio molto particolare e circoscritto, che investe un solo acquirente). Tale può essere il caso di una confezione difettosa – ad esempio, un vasetto di alimento che presenta un corpo estraneo – capi-

tata nelle mani del singolo consumatore. Sino a quando non si sia verificato un danno alla salute del singolo consumatore e, quindi, l'intervento di organismi istituzionali – dal medico di famiglia ad una struttura sanitaria, da un generico organo di polizia (vigili urbani, ad esempio) ad uno specializzato per i controlli igienici sugli alimenti, sino alle stesse associazioni di tutela dei consumatori – ovvero sino a quando la vicenda non acquista un carattere “trans-individuale”, in effetti si è ancora in una situazione di “pre-crisi”.

Ciò, però, non deve indurre l'azienda a sottovalutare l'importanza di una segnalazione o di una contestazione solo perché proveniente da un solo consumatore. Costui, infatti, non solo potrebbe investire dell'episodio le autorità sanitarie o persino direttamente l'autorità giudiziaria, magari attraverso qualificati organi di polizia (quali, ad esempio, i Carabinieri dei Nas), ma potrebbe diffondere l'episodio anche via internet attraverso blog e social network.

Naturalmente questi strumenti mediatici sono disponibili anche per l'azienda e per le sue spiegazioni e versioni sui fatti che la coinvolgono.

In realtà, tra gli organismi “istituzionali” solo quello giudiziario o quello dell'autorità sanitaria (nazionale o regionale) sono in grado di adottare prov-

vedimenti – dal sequestro di intere partite di merce sino a quello di interi stabilimenti o reparti di produzione – capaci di per sé di determinare uno stato di “crisi” dell'azienda.

Gli altri organismi, per così dire, “istituzionali”, invece, la “crisi” la determinano essenzialmente solo se le loro iniziative sono riprese ed amplificate dai mezzi di informazione.

In pratica, il mezzo mediatico riesce a far sviluppare, anche da un modesto episodio locale, un fenomeno “critico” che può coinvolgere l'intero mercato (regionale, nazionale, continentale o mondiale, a seconda, naturalmente, sia della gravità intrinseca del fatto sia della notorietà dell'azienda coinvolta).

Lo spunto iniziale più idoneo a far sviluppare – soprattutto attraverso l'interazione dei vari fattori sopra elencati – un fenomeno di “crisi” è quello attinente ai profili di “sicurezza igienica” del prodotto alimentare.

Ragion per cui è soprattutto su questo versante che l'azienda deve organizzare i suoi protocolli di gestione delle possibili crisi, oltre che adottare ogni possibile accorgimento per la loro prevenzione.

Sul prossimo numero verranno analizzate le modalità di gestione di una crisi da allerta.

Richiami di prodotti alimentari, sul portale del Ministero della Salute una sezione dedicata alle revoche

Dal 18 dicembre scorso nell'area del portale del Ministero della Salute dedicata ai richiami dei prodotti alimentari è stata aggiunta una nuova sezione riservata alle revoche degli stessi¹, successive – si legge sul portale – “a risultati di analisi favorevoli, scadenza del prodotto o per altri motivi”.

La notizia è stata riportata dal quotidiano online “Il Fatto alimentare”, secondo cui “la decisione è stata presa il 13 novembre dalla Direzione generale per l'Igiene e la Sicurezza degli alimenti e la Nutrizione, dopo una consultazione con gli assessorati alla Sanità regionali”.

L'inserimento della nuova sezione si è resa necessaria in seguito alle richieste da parte delle aziende di informare i consumatori quando le analisi di revisione scaglionano il prodotto richiamato e il richiamo viene così revocato. Il problema è stato posto, proprio dal Fatto alimentare, al segretario generale del Ministero della Salute, Giuseppe Ruocco, ed è stato risolto dopo pochi giorni con la pubblicazione della prima revoca.

Per quanto riguarda le revoche per superamento della data di scadenza, il quotidiano, però, precisa che, “spetta alle aziende chiedere alla Asl territorialmente competente di inviare una comunicazione al Ministero della Salute per eliminare l'avviso di richiamo e pubblicare quello di revoca”.

¹ Vedi

www.salute.gov.it/portale/news/p3_2_1_3_5.jsp?lingua=italiano&menu=notizie&p=avvisi&tipo=richiami&dataa=2017/12/31&datada=2016/01/01&tasto=revoche