

# Allerta alimentare

## La prevenzione della crisi

Contestazioni sbagliate, equivoci giudiziari e prevenzione interna

di **Carlo Correra**

Avvocato ed Esperto di Legislazione degli Alimenti

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

**G**ià nell'articolo dedicato all'“apparato anti-crisi” e alla generale “gestione della crisi”, pubblicato sul numero 2/2018, alle pagine 32-38, abbiamo sfiorato un tema che in effetti deve avere una posizione privilegiata nell'attenzione di chi voglia – nei limiti del possibile – porre al riparo un'azienda alimentare dalle difficoltà e dai danni, non di rado portati al limite della sopravvivenza, che le possano pervenire dallo scatenarsi di un fenomeno di “crisi di immagine”.

In realtà, anche se tutte le componenti aziendali e gli stessi collaboratori esterni, nonché gli altri operatori economici che sono comunque collegati all'azienda alimentare (grossisti, dettaglianti, agenti di zona e così via) svolgono il loro ruolo con la massima diligenza e professionalità, così assicurando il pieno rispetto delle regole igieniche, tecnologiche e di legge, ebbe anche in tal caso – riteniamo – non si azzera mai del tutto il rischio di una “crisi da allerta”.

Non si azzera in quanto si dovrà comunque considerare:

- il pericolo – tutt'altro che virtuale quando l'azienda ha un certo livello di notorietà e quindi una sua immagine da tutelare – di una crisi di matrice “delinquenziale” (di cui ci si occuperà nel prossimo numero);
- la possibilità di contestazioni erronee da parte degli organi di vigilanza pubblica, contestazioni che – benché infondate – ugualmente possono indurre, come abbiamo visto, provvedimenti istituzionali gravi, clamorosi e pregiudizievoli seppure erronei. Provvedimenti che – almeno temporaneamente (ma, in realtà, una certa fetta di incidenza negativa residuerà sempre, anche a bufera di immagine risolta) – possono portare in una condizione “critica” l'immagine aziendale;
- la possibilità, anch'essa reale per quanto impegno professionale l'azienda abbia posto nell'assolvere al meglio il suo compito, che anche all'interno del suo apparato o dei suoi interlocutori esterni qualcosa effettivamente non abbia funzionato, magari anche solo in parte.

In realtà, sul primo (matrice delinquenziale) e sul secondo (errore istituzionale) di questi inevitabili filoni di “rischio” l'azienda non può incidere: al

più può stimolare le iniziative ed adottare gli accorgimenti di difesa, che approfondiremo sul prossimo numero, per quel che riguarda le crisi di matrice criminale.

## Le contestazioni erronee

Per quel che riguarda, in particolare, il filone delle contestazioni erronee, anche in questa ipotesi i margini di manovra e di prevenzione da parte della singola azienda sono estremamente ridotti: in pratica, si risolvono nell'evitare – nei limiti del possibile – ogni scelta tecnica (di confezionamento, di presentazione, di pubblicità e talora persino di tecnica di lavorazione) che possa far nascere occasioni di equivoci e di errori di valutazione da parte degli organi di controllo.

## In merito alle contestazioni erronee, i margini di manovra e di prevenzione da parte della singola azienda sono estremamente ridotti

Si tratterà, in taluni casi, di sacrificare anche scelte assolutamente legittime, ovvero conformi alla legge, nella consapevolezza che esse però potrebbero essere fraintese dagli organi di controllo e quindi suscitare contestazioni che, benché erronee, potrebbero, almeno inizialmente, comunque mettere in difficoltà o persino in "crisi di immagine" l'azienda ed i suoi prodotti.

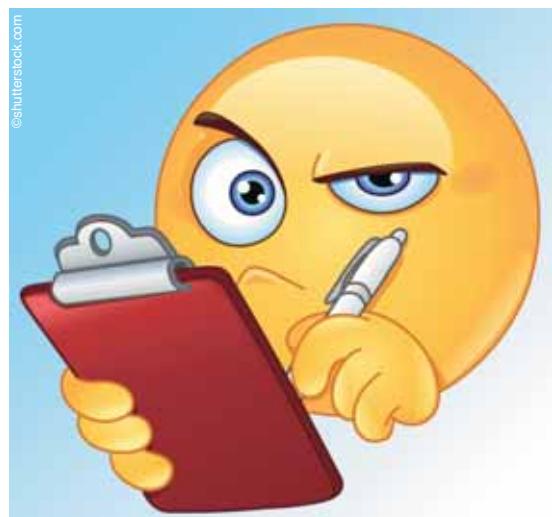
Si pensi, ad esempio, al caso di un'azienda che nello stesso stabilimento voglia produrre simultaneamente – naturalmente con le diversificazioni di materie prime ed apparecchiature necessarie – due prodotti similari, ma con ingredienti legittimi solo per uno dei due prodotti e proibiti per legge per l'altro.

Gli organi di controllo vivranno questa situazione con perenne sospetto e saranno indotti ad operare ispezioni con un ritmo assolutamente accelerato rispetto alle altre aziende del settore in cui non vi sia una tale promiscuità di produzione.

Una tale accentuata frequenza ispettiva:

- in primo luogo, aumenterà parallelamente le possibilità che venga accertato un qualsiasi altro tipo di infrazione, anche diverso da quello che muove i sospetti del controllore. È infatti fisiologico che durante la giornata di lavoro si possano registrare momenti di sba-vatura nella conduzione di un'azienda ali-mentare, sbavature sul piano igienico come su quello tecnologico. Naturalmente tali mo-menti di imperfezione, grazie anche ad una corretta e diligente applicazione del sistema di autocontrollo, resteranno poi superati, ve-riificati, rimediati. Un'assillante presenza degli organi di controllo potrebbe però coglierli in un momento in cui l'apparato di autocontrollo ancora non abbia posto rimedio alla sbava-tura in questione e ciò potrebbe indurre i controllori a delle sgradevoli contestazioni;
- in secondo luogo, basterà una qualsiasi situazione equivoca per indurre i suddetti organi – anche solo per un breve lasso di tempo – a convincersi che si sia concretizzato il rischio di impiego illecito di un ingrediente da l'uno all'altro dei due prodotti.

Scatteranno a questo punto una serie di iniziative (contestazioni, denunce all'autorità giudi-zia-ria, magari persino sequestri) che potranno poi alla fine anche venir meno, ma che – a par-te la faticosità e la lunghezza dell'impegno per



Per quanto possibile, quelle crisi che nascono da equivoci da parte dei controllori saranno prevenibili anche grazie ad una politica di apertura dell'azienda verso le istituzioni.

l'azienda nel ristabilire la verità dei fatti – porranno a lungo i controllori in atteggiamento di ancora maggiore diffidenza verso l'azienda coinvolta.

Ne segue, non di rado, un vero e proprio accanimento professionale da parte degli organi di controllo, protesi a dimostrare e scoprire, di nuovo ed in modo questa volta assolutamente inequivoco, l'esistenza dell'irregolarità.

Insomma, l'azienda, per aver fatto una scelta di produzione assolutamente lecita, ovvero nell'assoluto rispetto della legge, finisce per trovarsi comunque sotto mira.

Purtuttavia, per lei può essere essenziale attivare quella promiscuità di produzione, in quanto rinunciare ad una delle due produzioni od attivare un secondo autonomo stabilimento può risultare impossibile oppure oltremodo penalizzante: in tal caso, potrà sì continuare a perseguire questo suo obiettivo, però con la consapevolezza di dover operare con una diligenza professionale che va al di là di quella ordinaria e sapendo di poter, ciononostante, incappare in contestazioni sia pure infondate.

Sarà allora opportuno adottare una serie di accorgimenti, anche non prescritti dalla normativa e dalle autorità di controllo, che la pongono in condizione – in qualsiasi momento – di dimostrare con tempestività la regolarità assoluta del suo operato e dei suoi prodotti e così prevenire eventuali quanto infondate contestazioni.

Si pensi – ad esempio – al caso di un'azienda che produca formaggi fusi e decida di attivare nel medesimo stabilimento anche un reparto di produzione di mozzarelle: non pochi ingredienti adoperati per il primo prodotto, in realtà, non sono lecitamente impiegabili nel secondo. Ciò susciterà costante diffidenza negli organi di controllo e quindi verifiche particolarmente ocultate e frequenti.

Un tale particolare accanimento dei controllori potrà però essere notevolmente ridimensionato qualora l'azienda proceda ad un rigoroso rispetto delle norme sulla "tracciabilità" ovvero curi di tenere una documentazione dettagliata e di agevole lettura per ricostruire momento per momento il movimento delle materie prime adoperate nei due diversi reparti di produzione, in modo da poter dimostrare costantemente l'assoluta correttezza nel loro impiego.

Certamente anche ciò costerà maggior impegno di lavoro e quindi anche un aggravio di costi per l'imprenditore (per esempio, l'assunzione di un addetto per questo specifico compito), ma sarà questo il pedaggio da pagare per prevenire eventuali situazioni di "crisi".

Naturalmente, per quanto possibile, quelle crisi che nascono da equivoci da parte dei controllori saranno prevenibili anche grazie ad una politica di apertura dell'azienda verso le istituzioni.

Ad esempio, l'azienda potrà adoperarsi per organizzare manifestazioni in cui si illustrino i suoi prodotti e le tecnologie di lavorazione impiegate, manifestazioni alle quali partecipino anche gli organi del controllo pubblico, quantomeno quelli più di frequente impegnati in azienda per i loro compiti di istituto.

Manifestazioni del genere potrebbero appunto costituire uno dei momenti decisivi di una tale politica aziendale.

## Gli equivoci giudiziari

Più delicato e complesso risulta certamente il tema degli equivoci giudiziari ovvero delle contestazioni erronee, suscite od avallate da parte degli organi giudiziari.

Qui, in realtà, il ruolo decisivo e di fondo tocca all'incultura che l'organo giudiziario solitamente presenta su questo terreno specifico delle tematiche relative ai prodotti alimentari.

Un'incultura che nasce dai piani di studio delle facoltà di giurisprudenza, tutti rigorosamente orbi su tale terreno, e prosegue nei programmi di preparazione al concorso per l'accesso in magistratura, per infine completarsi nell'assenza di formazione professionale del magistrato su tale specifico terreno.

Addirittura, si deve evidenziare, in questo settore si è registrato ultimamente un regresso di formazione professionale dei giudici, dal momento che tra fine degli anni '80 e la prima metà degli anni '90 il tema della "legislazione degli alimenti" è stato svolto periodicamente nei corsi di formazione per neo-magistrati ed anche in quelli di aggiornamento per magistrati già da tempo in servizio.

Negli ultimi anni, però, molto discutibilmente, tale tematica è stata esclusa da quei corsi ed il

magistrato è tornato a vivere il tema della legislazione alimentare con il senso di frustrazione e di fastidio che si prova nei confronti di un intruso e di un "astruso" allorquando da parte degli organi di vigilanza specializzati (ad esempio, i Carabinieri dei Nas) o dei laboratori pubblici di controllo gli perviene una denuncia di infrazione alle normative in materia punite con sanzione penale.

Sulla base di tale scadente, quando non inesistente, cultura specialistica, l'organo giudiziario finisce per recepire acriticamente impostazioni non sempre – almeno sul piano giuridico – felici da parte degli organi denuncianti, quando persino non è portato a drammatizzare ed enfatizzare egli stesso infrazioni in realtà di modesta portata o persino inesistenti.

Emblematico, in tal senso, qualche anno fa, il caso di un pubblico ministero che scambiò la "furosina", enzima componente naturale latte, per un "additivo" (sic) non consentito per la produzione della mozzarella di bufala campana. Ne nacque un procedimento penale con sequestro dei prodotti (assolutamente conformi) e con il blocco per una settimana dell'attività del caseificio.

Solo dopo due mesi il legale, difensore di fiducia dell'azienda, riuscì ad ottenere dal Gip l'archiviazione del procedimento ed anche le tardive scuse del pubblico ministero, in verità.

Intanto, però, il danno di immagine e di rapporti commerciali c'era comunque stato e pure abbondante!

Va peraltro detto che tale inadeguatezza culturale e professionale può risolversi talora anche a vantaggio di aziende che abbiano invece realmente commesso infrazioni di una certa gravità, senza però che queste ultime siano state adeguatamente colte od approfondite dall'organo giudiziario.

Sennonché, salvo che in quest'ultima ipotesi, è di tutta evidenza che negli altri casi questi grossi limiti di cultura professionale specifica possono far nascere – od avallare – provvedimenti giudiziari restrittivi e penalizzanti a carico dell'azienda alimentare con conseguente "crisi di immagine".

Prevenire su questo versante vuol dire attivarsi per far migliorare la cultura specifica degli organi giudiziari in materia.

La singola azienda, però, al riguardo ben poco potrà incidere, salvo che coinvolgere – magari nell'impegnativo ruolo di relatore – qualcuno dei magistrati addetti agli uffici giudiziari territorialmente competenti in occasione delle manifestazioni culturali che sopra abbiamo raccomandato anche per il coinvolgimento degli organi di vigilanza.

## È necessaria una maggiore formazione professionale dei giudici sulle tematiche relative ai prodotti alimentari

Qualcosa in più, invece, potranno fare le associazioni di categoria e non solo a livello di tali manifestazioni, quanto anche e soprattutto intervenendo presso il Consiglio superiore della Magistratura e presso il Ministero della Giustizia affinché si torni all'attivazione dei corsi di aggiornamento per magistrati sopra ricordati e, magari ed ancor meglio, si attivino sezioni giudiziarie specializzate per queste tematiche presso ogni sede giudiziaria, così destinando a tali procedimenti magistrati che vengano appositamente preparati ed aggiornati al riguardo.

Una maggiore professionalità dei giudici in materia, infatti, non solo ridurrebbe al minimo fisiologico la percentuale di crisi dovute a loro erronee applicazione delle leggi, ma consentirebbe pure di ridurre ai minimi termini anche quelle di iniziativa degli organi di controllo sul cui operato vi sarebbe finalmente il filtro di un magistrato adeguatamente preparato.

## Prevenzione interna

A questo punto, è doveroso passare al versante della "prevenzione interna" dell'azienda alimentare focalizzando i seguenti punti nodali:

- la formazione professionale dei dipendenti;
- la stesura di dettagliati e scrupolosi contratti con i fornitori e relative rigorose procedure aziendali di verifica;



La formazione professionale dei dipendenti di un'azienda alimentare, accompagnata da un costante aggiornamento, costituisce un presupposto indispensabile per ridurre al minimo fisiologico gli errori o le imprudenze.

- 26
- la massima responsabilizzazione e sorveglianza sui distributori commerciali;
  - la stesura di piani di autocontrollo aziendale secondo il noto Sistema Haccp, non solo per adempiere ad obblighi di legge al riguardo, ma anche per predisporre un vero e proprio "sistema" di autotutela aziendale.

Passando ad un approfondimento di questi punti, va ribadito, per la formazione professionale dei dipendenti, che questa, accompagnata da un costante aggiornamento, costituisce un presupposto indispensabile per ridurre al minimo fisiologico gli errori o le imprudenze che, sul piano tecnologico e/o su quello igienico, possono generare od anche solo favorire l'insorgere delle situazioni "critiche" illustrate negli articoli pubblicati sui numeri scorsi<sup>1</sup>.

Peraltro, va ricordato che la formazione del personale costituisce ormai un preciso obbligo giuridico a carico dell'azienda e questo ai sensi della normativa comunitaria in tema di Piano di Autocontrollo aziendale (vedi il regolamento (CE) 852/2004).

Naturalmente la formazione è d'obbligo anche per il titolare dell'azienda alimentare in qualità di responsabile del suddetto Piano di Autocontrollo ovvero per il suo eventuale "delegato" al riguardo.

In realtà, tutti costoro andranno sensibilizzati, ciascuno in proporzione ed in rapporto al ruolo aziendale che gli compete, anche sul versante degli atteggiamenti professionali più consoni da assumere sia nella vita ordinaria dell'azienda sia in occasione delle emergenze "critiche" qui trattate.

E questo sia per prevenire errori professionali, portatori essi stessi di eventi "critici", sia per gestire nel modo migliore per l'azienda i propri compiti a crisi in corso ed al fine di collaborare al suo superamento.

I corsi per questa formazione andranno affidati ad esperti qualificati sul piano sanitario, tecnico e legale, nonché anche su quello della "comunicazione".

Peraltro, sarà questa un'occasione preziosa per verificare non solo il livello di professionalità già raggiunto dal singolo addetto aziendale, ma anche la sua attitudine caratteriale per il

<sup>1</sup> Si vedano gli articoli: "Crisi da allerta. Mediatica, legale e commerciale", pubblicato sul numero 1/2018, alle pagine 8-17, "Allerta alimentare. Come gestire la crisi", pubblicato sul numero 2/2018, alle pagine 32-38, "Allerta alimentare. La gestione mirata della crisi", pubblicato sul numero 3/2018, alle pagine 22-28.

ruolo operativo che gli è affidato nell'ambito dell'organizzazione aziendale.

In occasione di questi corsi, sarà opportuno prevedere anche esercitazioni sul campo ovvero delle vere e proprie "simulazioni" di crisi e procedere alla loro gestione.

In tal modo, si procede ad una concreta verifica:

- sia dell'efficacia reale dei moduli operativi predisposti dalla squadra degli esperti anti-crisi;
- sia della reale attitudine di ognuno degli addetti aziendali cui siano affidati compiti per l'emergenza, ivi compresa l'attitudine degli stessi componenti della squadra anti-crisi.

Un secondo profilo riguarda – sempre in un'ottica di prevenzione delle crisi – una rigorosa, anche puntigliosa, e costante verifica della quotidiana applicazione delle regole stabiliti nei contratti di fornitura delle materie prime e/o semilavorati spediti all'azienda dai suoi fornitori.

E questo sia sul piano della qualità merceologica sia e soprattutto sul piano della qualità igienica della fornitura.

Il tutto naturalmente diligentemente documentato.

A tal fine, non è superfluo ricordare che tale verifica dovrà essere svolta sotto la direzione del responsabile della qualità e che la parte documentale dovrà essere affidata possibilmente ad un operatore dedicato solo a questo o prima di tutto a questo.

Magari istruendo anche un secondo addetto che funga da assistente e riserva del primo.

Andrà naturalmente evitato l'impiego, consapevole, di materie prime scadenti o comunque prive delle garanzie di qualità fissate in sede di contratto: confidare infatti sui "rimedi" di una successiva bonifica o, peggio ancora, sulla buona sorte pur a fronte di una materia prima scadente o a rischio, anche se la buona sorte per una o più volte ha già evitato conseguenze, induce il personale a prendere confidenza con le situazioni "rischiose" ed a considerarle quasi come "normali".

Inoltre, lo stesso fornitore si convince che quei requisiti di qualità previsti dal contratto non so-

no dei veri e propri obblighi giuridici, ma quasi soltanto un "eventualità" affidata al suo buon cuore.

Insomma, si produce un generale atteggiamento di lassismo che prima o poi inesorabilmente produrrà l'evento "crisi".

In definitiva, sul versante "interno" aziendale la prevenzione dovrà nascere dalla realizzazione della "cultura della sicurezza" delle produzioni alimentari che vi si realizzano.

Tale cultura comporta, in primo luogo, che i dipendenti abbiano coscienza dei rischi igienico-sanitari collegati alle produzioni alle quali sono addetti e siano addestrati a saperli gestire.

L'azienda deve impegnarsi a formare e radicare nelle sue maestranze tale cultura con una formazione di base ed un suo costante aggiornamento.

Deve coinvolgere i dipendenti a raggiungere e mantenere elevati standard di qualità igienica rendendoli partecipi degli esiti delle verifiche in tal senso operate sia attraverso l'autocontrollo sia attraverso gli esiti dei momenti di controllo ufficiale. Tali risultati di qualità igienica andranno magari collegati anche a premi economici per gli addetti: in tal modo, sarà più agevole scongiurare il pericolo, sempre presente in ogni ambiente di lavoro, di rilassarsi nel rispetto delle procedure di sicurezza.

**Un primo fattore di rischio per l'azienda alimentare può essere la mancanza di una "cultura della sicurezza alimentare" nelle proprie maestranze**

Meglio ancora se questi meccanismi di incentivazione economica vengono accompagnati anche da forti messaggi di natura etica sull'importanza sociale del rispetto della salute del consumatore.

Si può in realtà ben dire che un primo fattore di rischio per l'azienda alimentare può essere proprio la mancanza di questa "cultura della sicurezza alimentare" nelle proprie maestranze.