



diritto ed economia dell'impresa

Diretta da LUCIANO M. QUATTROCCHIO

1 - 2021

INTERVENTI di

*L. Ferreri, A. Gippone, E. Sorano, F. Moine, S. Branca
F. Lunardon, L.M. Quattrocchio, B.M. Omega*

APPROFONDIMENTI di

L.M. Quattrocchio, B.M. Omega, S. Vitrò

SAGGI di

E. Varese



G. Giappichelli Editore – Torino

Rivista telematica bimestrale 1 - 2021 • Iscrizione al R.O.C. n. 25223
ISSN 2499-3158



Diretta da LUCIANO M. QUATTROCCHIO

1 - 2021



G. Giappichelli Editore – Torino

Direttore responsabile: Luciano M. Quattrocchio

Direzione e Redazione:

www.dirittoeconomiaimpresa.it

© Copyright 2021 - G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO

VIA PO, 21 - TEL. 011-81.53.111 - FAX 011-81.25.100

<http://www.giappichelli.it>

EISSN 2499-3158

Pubblicato nel mese di gennaio 2021

Direzione

Direttore: Luciano M. Quattrocchio.

Segretaria: Federica Bellando.

Segretaria: Valentina Bellando.

Esperto Linguistico: Diana Fahey.

Comitato Scientifico

Segretario: Stefano Cerrato.

Niccolò Abriani, Guido Alpa, Christian Armbrüster, Guido Bonfante, Maurizio Borghi, Stefano Bresciani, Federico Briolini, Giacomo Büchi, Valter Cantino, Miriam Cugat Mauri, Francesca Culasso, Diego Corapi, Marina Damilano, Francesco De Santis, Bruno Dondero, Luca Enriques, Gaudencio Esteban Velasco, Francesco Fimmanò, Sergio Foà, Giancarlo Frosio, Josep Ramon Fuentes Gasó, Carlo Ibba, Bruno Inzitari, Toni Jaeger-Fine, Peter Kindler, Fiorella Lunardon, Mario Notari, Federica Pasquariello, Elisabetta Pederzini, Piero Pisoni, Gaetano Presti, Angela Principe, Luigi Puddu, Alberto Quagli, Gabriele Racugno, Alessandra Rossi, Antonella Sciarrone Alibrandi, José Antonio Tardío Pato, Alberto Maria Teboldi, Claudia Tedeschi, Francesco Vella, Lihong Zhang, Elena Zucconi Galli Fonseca.

Comitato Referee

Segretario: Mia Callegari.

Francesca Angiolini, Luigi Ardizzone, PierDanilo Beltrami, Massimo Bianca, Cristiano Cincotti, Alberto De Pra, Ivan Demuro, Alain Devalle, Luca Geninatti Satè, Elisa Giacosa, Gianluca Guerrieri, Rolandino Guido Guidotti, Dario Latella, Enrico Macrì, Carlo Mancuso, Giovanni Meruzzi, Paolo Flavio Mondini, Alessandro Monteverde, Fabio Nieddu Arrica, Andrea Perini, Vincenzo Pinto, Giuseppe Antonio Policaro, Roberto Ranucci, Patrizia Riva, Diego Rossano, Enrico Sorano, Marco Speranzin, Marina Spiotta, Giovanni Strampelli, Andrea Tina, Paolo Tosi, Andrea Zorzi.

Collaboratori di Redazione (News)

Segretaria: Maria Maccarrone.

Annalisa Avagnina, Alessandro Avataneo, Paolo Basso, Federica Bellando, Valentina Bellando, Anna Bonfante, Giulia Brunelli, Michele Ricciardo Calderaro, Giovanni Castellani, Maurizio Cavanna, Margherita Corrado, Monica Cugno, Ludovica Deaglio, Alessandro Favata, Alberto Franco, Francesca Gastaldi,

Francesco Gerino, Francesca Grillo, Cecilia Limone, Aldo Lipani, Valeria Miraglia, Roberta Monchiero, Antonio Morone, Bianca Maria Omegna, Alessandro Pastore, Emma Piccatti, Anna Maria Porporato, Maurizio Riverditi, Ferdinando Rombolà, Fabrizia Santini, Andrea Trucano, Gabriele Varrasi, Barbara Veronese, Emanuele Zanalda.

Indice

pag.

Interventi

Il Terzo Settore: stato dell'arte e prospettive

L. FERRERI, L'avvio ed il funzionamento del Registro Unico Nazionale del Terzo Settore	7
A. GIPPONE, I nuovi modelli obbligatori di bilancio e di rendiconto per gli Enti del Terzo Settore	14
E. SORANO, La valutazione di impatto sociale ed il bilancio sociale per gli Enti del Terzo Settore	21
F. MOINE-S. BRANCA, L'impresa sociale: la situazione giuridico-fiscale e le relative prospettive	27
F. LUNARDON, I rapporti di lavoro nel Terzo Settore	38
L.M. QUATTROCCHIO-B.M. OMEGNA, L'insolvenza degli Enti del Terzo Settore e dell'Impresa Sociale	48

Approfondimenti

L.M. QUATTROCCHIO-B.M. OMEGNA, La tutela dei prodotti delle imprese agro-alimentari: il quadro normativo di riferimento	59
S. VITRÒ, Il contratto di <i>leasing</i> . Natura, legislazione e giurisprudenza	73

Saggi

E. VARESE, La tutela dei prodotti delle imprese agro-alimentari: le fattispecie in concreto	116
---	-----

Approfondimenti

La tutela dei prodotti delle imprese agro-alimentari: il quadro normativo di riferimento

The protection of the products of agri-food companies: the regulatory framework

Luciano M. Quattrocchio*-Bianca M. Omegna*

ABSTRACT

Lo scritto propone un'analisi approfondita del sistema di tutela dei prodotti delle imprese agro-alimentari, avuto riguardo al contesto sia nazionale, sia europeo. Nello specifico, la trattazione si snoda a partire dal dato normativo, per poi soffermarsi sul sistema dei controlli. Da ultimo, la trattazione analizza le pratiche commerciali scorrette.

Parole chiave: imprese agro-alimentari – normativa – tutela.

The paper offers an in-depth analysis of the product protection system of agri-food companies, having regard to both the national and European context. In particular, the essay begins with regulatory and legal elements, and then focuses on the control system. Lastly, the dissertation analyzes unfair commercial practices.

Keywords: agri-food companies – regulation – protection.

SOMMARIO:

1. Premessa. – 2. Il quadro normativo di riferimento in Italia. – 2.1. Premessa. – 2.2. L'etichettatura dei prodotti alimentari e l'origine dei prodotti: il Reg. UE 1169/2011 e la legge n. 4/2011. – 2.3. I decreti legislativi n. 145 e 231 del 2017 sulle informazioni sugli alimenti ai consumatori. – 2.4. La tutela dei prodotti a denominazione di origine protetta. – 2.5. Il sistema nazionale dei controlli ufficiali a tutela dei prodotti agroalimentari e contrasto alla contraffazione. – 3. Il quadro normativo di riferimento in Europa. – 3.1. Premessa. – 3.2. Lo studio recentemente pubblicato dall'Osservatorio Europeo sulle violazioni dei diritti di proprietà intellettuale presso l'EUIPO. – 4. *De iure condendo*. Le pratiche commerciali scorrette.

* Professore Aggregato di Diritto dell'Economia presso l'Università degli Studi di Torino – Dottore Commercialista in Torino.

** Dottore Commercialista in Torino.

1. Premessa

L'Italia è il Paese europeo con il maggior numero di prodotti agroalimentari a denominazione di origine e a indicazione geografica riconosciuti dall'Unione europea.

Al riguardo, il “Sistema delle Indicazioni Geografiche” dell'Unione Europea:

- favorisce il sistema produttivo e l'economia del territorio;
- tutela l'ambiente, perché il legame indissolubile con il territorio di origine esige la salvaguardia degli ecosistemi e della biodiversità;
- sostiene la coesione sociale dell'intera comunità.

Allo stesso tempo, grazie alla certificazione europea si danno maggiori garanzie ai consumatori, con un livello di tracciabilità e di sicurezza alimentare più elevato rispetto ad altri prodotti.

Per la verità, per il sistema di protezione delle indicazioni geografiche in ambito alimentare l'armonizzazione non ha seguito la stessa metodologia normativa usata per i marchi e i disegni e modelli, con riferimento ai quali il legislatore europeo ha operato tramite il duplice binario della creazione del titolo europeo (per l'appunto il marchio UE e il disegno comunitario registrato o di fatto) e l'armonizzazione delle legislazioni nazionali.

Infatti, nella materia delle indicazioni geografiche si è provveduto “solo” alla creazione di titoli di portata europea, come sono per l'appunto le registrazioni delle IGP (Indicazione Geografica Protetta) e delle DOP (Denominazione di Origine Protetta).

Al proposito occorre rammentare che, a far data dal 1° ottobre 2017, è entrata in vigore una parte sostanziale della riforma del diritto europeo dei marchi, il Regolamento UE 2015/2424 del Parlamento europeo e del Consiglio (già in vigore, nella sua prima parte, dal 23 marzo 2016) recante la modifica del Regolamento sul marchio comunitario, che prevede – in particolare – l'introduzione delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche “protette”, quali titoli che legittimano un'opposizione ad una domanda di marchio dell'Unione Europea.

Al proposito, occorre – peraltro – osservare che il rapporto esistente tra marchi, denominazioni di origine ed indicazioni geografiche non è necessariamente basato sul principio di priorità, ma investe anche elementi di difficile valutazione aprioristica, quali la tutela del carattere reputazionale del segno, sia esso DOP/IGP o marchio.

Inoltre, il marchio collettivo copre i prodotti di tutte le categorie merceologiche ed è dotato di capacità distintiva e solo in parte può avere connotazioni descrittive della provenienza da una determinata regione geografica. Al contrario, per i prodotti DOP e IGP il fattore geografico è imprescindibile in quanto le de-

nominazioni di origine hanno il compito di individuare e garantire le qualità del prodotto dipendenti da fattori ambientali ed umani, mentre le indicazioni geografiche garantiscono le qualità del prodotto dipendenti da fattori solo umani con riferimento all'area geografica di provenienza. In sostanza, nelle DOP/IGP è il territorio che genera la qualità, le caratteristiche e la rinomanza del prodotto, cosa che, invece, non deve essere considerata nel marchio.

Vi è quindi una differenza con riguardo al bene giuridicamente protetto. Il marchio tutela l'azienda, essendo uno strumento commerciale di qualificazione e differenziazione del prodotto delle imprese, oltre che di comunicazione ed informazione tra imprese e consumatori; le indicazioni geografiche invece, offrono una garanzia di qualità per il consumatore e tutelano l'origine, la natura e la qualità di uno specifico prodotto o servizio di cui certificano il rapporto con uno specifico territorio o una data area geografica. È inoltre possibile la coesistenza tra marchio, DOP o IGP.

Un'altra fonte normativa di rilievo – comprensiva della compatibilità e delle possibili interferenze – è costituita dall'art. 14 del Regolamento CE 1151/2012 dal titolo “Relazione fra marchi, denominazioni di origine e indicazioni geografiche”, secondo cui insieme ai segni di qualità DOP e IGP è possibile l'uso di rappresentazioni grafiche, testi e simboli dell'area di appartenenza e dei marchi collettivi geografici. La coesistenza è assicurata per dare enfasi, evidenziare e comunicare l'origine del prodotto, rilevante a fini reputazionali e promozionali. Quanto alle compatibilità e alle interferenze, risulta inibita la registrazione di un marchio in grado di creare confusione circa l'origine del prodotto, e l'uso del marchio è consentito e può proseguire se non incorra in motivi di nullità o decadenza.

2. Il quadro normativo di riferimento in Italia

2.1. Premessa

La tutela della qualità delle produzioni agroalimentari rappresenta per l'Italia uno dei principali obiettivi della politica agroalimentare, considerato – come si è detto – che il nostro Paese vanta in Europa il maggior numero di prodotti a marchio registrato, oggetto di numerosi e sofisticati tentativi di contraffazione.

La disciplina sull'etichettatura dei prodotti e sulle conseguenti informazioni ai consumatori costituisce, quindi, un aspetto importante della tutela della qualità del prodotto. E l'Italia ha implementato la legislazione europea, introducendo norme a volte più vincolanti, come quelle che prevedono l'indicazione obbligatoria dell'origine della materia prima in etichetta per taluni prodotti agricoli.

L'attuale impianto normativo è illustrato, in sintesi, nei paragrafi che seguono.

2.2. L'etichettatura dei prodotti alimentari e l'origine dei prodotti: il Reg. UE 1169/2011 e la legge n. 4 del 2011

In merito all'indicazione in etichetta dell'origine del prodotto, l'impostazione ancora prevalente in sede europea tende a ritenere – in generale – incompatibile con il mercato unico la presunzione che vi sia una particolare qualità legata alla localizzazione nel territorio nazionale di un prodotto alimentare, perché discriminatorio nei confronti degli altri Stati membri.

In sostanza, si ritiene che se due prodotti provenienti da Paesi europei diversi non presentano alcuna differenza sul piano merceologico, chimico, organolettico, non vi è necessità di indicarne l'origine in quanto questa non sarebbe una informazione necessaria. Fanno eccezione solo i prodotti a denominazione di origine protetta (DOP) e a indicazioni di provenienza protette (IGP), per i quali l'indicazione della provenienza costituisce un fondamentale elemento del disciplinare di produzione e, quindi, della particolare qualità del prodotto stesso.

Per gli altri prodotti, vige il principio che l'indicazione del luogo d'origine o di provenienza è obbligatoria solo se la relativa omissione può indurre in errore il consumatore circa la stessa origine o provenienza.

Tale principio è stato confermato dal Regolamento n. 1169/2011 (UE), che si applica a tutti gli alimenti destinati al consumatore finale, inclusi i prodotti rivolti al consumo immediato presso ristoranti, mense, scuole, ospedali e imprese di preimballati per la vendita diretta.

Per alcune tipologie di carni, quelle fresche, refrigerate o congelate di animali della specie suina, ovina, caprina e di volatili, è stato – invece – introdotto dallo stesso Regolamento n. 1169/2011 l'obbligo dell'indicazione del luogo di origine, indipendentemente dalla possibilità o meno che la mancata indicazione possa indurre in errore il consumatore. Tale indicazione è stata resa operativa attraverso l'approvazione del Regolamento di esecuzione (UE) n. 1337/2013 della Commissione.

Si ricorda, tuttavia, che per taluni alimenti – oltre alle tipologie di carne indicate – è già obbligatoria, in via generale, l'indicazione dell'origine, in forza di norme europee diverse e specifiche rispetto a quelle del Regolamento n. 1169/2011.

Si tratta, in particolare, di:

- miele (Direttiva 2001/110/UE, modificata dalla Direttiva 2014/63/UE);
- ortofruttili freschi (Regolamento n. 1308/2013 (UE), art. 76);
- prodotti della pesca non trasformati (pescato/allevato, Regolamento n. 1379/2013 (UE), art. 35);
- olio di oliva vergine ed extra vergine (art. 4, Regolamento n. 29/2012 (UE) e legge n. 9/2013);
- vino (Regolamento n. 1308/2013 (UE));

- uova (Regolamento n. 589/2008 (CE));
- pollame importato (Regolamento n. 543/2008 (CE));
- bevande spiritose (Regolamento n. 110/2008 (CE)).

Con il Regolamento di esecuzione (UE) n. 2018/775 della Commissione sono state – poi – dettate specifiche in applicazione dell'art. 26, par. 3, del suddetto Regolamento (UE) n. 1169/2011, relative all'indicazione del Paese d'origine o del luogo di provenienza dell'ingrediente primario di un alimento.

Tale regolamento – che non si applica alle indicazioni geografiche protette a norma della regolamentazione dell'Unione europea e ai marchi di impresa registrati – prevede, in particolare (art. 2), che debba essere indicato il Paese d'origine o il luogo di provenienza di un ingrediente primario, quando non sia lo stesso di quello indicato per l'alimento per il quale risulta obbligatoria l'indicazione di origine.

Il medesimo regolamento specifica i riferimenti utilizzabili in relazione alle zone geografiche. Essi fanno riferimento:

- al territorio dell'Unione europea, con le diciture «UE», «non UE» o «UE e non UE»;
- ad una regione o qualsiasi altra zona geografica all'interno di diversi Stati membri o di Paesi terzi;
 - ad una zona di pesca FAO;
 - a uno o più Stati membri o paesi terzi;
 - a una regione o qualsiasi altra zona geografica all'interno di uno Stato membro o di un paese terzo;
- al paese d'origine o al luogo di provenienza, conformemente alle specifiche disposizioni dell'Unione applicabili agli ingredienti primari in quanto tali.

Il predetto Regolamento di esecuzione n. 2018/775 – applicabile a decorrere dal 1° aprile 2020 – indica, inoltre, come debba essere la presentazione di tali informazioni (art. 3).

Il legislatore nazionale ha da sempre attribuito grande rilievo alla possibilità di indicare obbligatoriamente l'origine nazionale della produzione agroalimentare, ai fini della tutela della qualità e della autenticità del prodotto stesso. In tale prospettiva ha emanato numerose disposizioni tese a raggiungere tali finalità nonostante l'orientamento non sempre favorevole – come già sottolineato – dell'Unione europea.

E così la legge n. 4/2011 in materia di etichettatura e di qualità dei prodotti alimentari, poi modificata dall'art. 3-bis del d.l. n. 135/2018, ha disposto l'obbligo (artt. 4 e 5), per i prodotti alimentari commercializzati, trasformati, parzialmente trasformati o non trasformati, di riportare nell'etichetta anche l'indicazione del

luogo di origine o di provenienza. Secondo tale legge, per i prodotti alimentari trasformati, l'indicazione riguarda il luogo in cui è avvenuta l'ultima trasformazione sostanziale e il luogo di coltivazione e allevamento della materia prima agricola prevalente utilizzata nella preparazione o nella produzione dei prodotti.

Le modalità applicative della legge n. 4/2011 sono state demandate a decreti interministeriali chiamati a definire quali prodotti alimentari vengono assoggettati all'etichettatura d'origine (art. 4, comma 3).

A seguito delle modifiche apportate all'art. 4 della legge n. 4/2011 dal citato d.l. n. 135/2018, attualmente si prevede che:

- è obbligatorio riportare nell'etichetta dei prodotti alimentari commercializzati, trasformati e non, l'indicazione del luogo di origine o provenienza e, in conformità alla normativa dell'Unione europea, l'eventuale utilizzazione di ingredienti in cui vi sia la presenza di organismi geneticamente modificati in qualunque fase della catena alimentare;
- per i prodotti alimentari non trasformati, l'indicazione del luogo di origine riguarda il Paese di produzione dei prodotti.

2.3. I decreti legislativi n. 145 e 231 del 2017 sulle informazioni sugli alimenti ai consumatori

Con l'art. 5, comma 1, della legge di delegazione europea 2015 (legge n. 170/2016) il Governo è stato delegato ad emanare decreti legislativi per l'adeguamento della normativa nazionale alla normativa europea in materia di etichettatura e informazione sugli alimenti ai consumatori, individuando i seguenti principi e criteri specifici:

- la previsione obbligatoria della sede dello stabilimento di produzione o, se diverso, di confezionamento, in riferimento alle sole produzioni nazionali di alimenti;
- la revisione della disciplina delle sanzioni, accentrandone la competenza nel Dipartimento dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e della repressione delle frodi dei prodotti agroalimentari del Ministero agricolo (ICQRF).

In attuazione della suddetta delega, il Governo ha emanato il d.lgs. 15 settembre 2017, n. 145 sull'indicazione obbligatoria nell'etichetta della sede e dell'indirizzo dello stabilimento di produzione o, se diverso, di confezionamento.

Il suddetto decreto reintroduce l'obbligo di indicare in etichetta la sede dello stabilimento o di confezionamento, obbligo che era stato vigente nell'ordinamento italiano fino al 31 dicembre 2014, data nella quale è entrato in vigore il Regolamento (UE) n. 1169/2011.

Il Governo ha, poi, adottato il d.lgs. 15 dicembre 2017, n. 231, recante la "disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (UE) n.

1169/2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, e adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del medesimo regolamento (UE) n. 1169/2011 e della direttiva 2011/91/UE”

Tale decreto legislativo provvede:

- a definire la disciplina sanzionatoria per le condotte descritte dal Regolamento (UE) n. 1169/2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori;
- ad aggiornare le disposizioni del d.lgs. n. 109/1992 (recante l’attuazione della Direttiva 89/395/UEE e della Direttiva 89/396/UEE concernenti l’etichettatura, la presentazione e la pubblicità dei prodotti alimentari), che viene abrogato dall’art. 30 del provvedimento in esame, ed adeguando le relative sanzioni.

Le violazioni delle disposizioni del Regolamento n. 1169/2011/UE sono configurate come illeciti amministrativi e sanzioni di natura amministrativa pecuniaria, essendo il presidio penale – che viene mantenuto con la previsione della clausola “salvo che il fatto costituisca reato” – assicurato, dagli artt. 515 e 517 c.p., in tema di “Frode nell’esercizio del commercio” e “Vendita di prodotti industriali con segni mendaci”.

2.4. La tutela dei prodotti a denominazione di origine protetta

La disciplina relativa alle denominazioni di qualità dei prodotti agricoli ed alimentari è contenuta, in primo luogo, nel Regolamento n. 1151/2012 (UE) sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, il quale, tra l’altro, ha fatto salve le registrazioni già effettuate ai sensi della precedente disciplina europea. Per l’attuazione in Italia del predetto regolamento è stato emanato il Decreto Ministeriale 14 ottobre 2013. Per le modalità di applicazione del medesimo regolamento è stato, inoltre, emanato il Regolamento di esecuzione (UE) n. 668/2014 della Commissione.

La disciplina sulla tutela della qualità dei prodotti prevista dal suddetto Regolamento n. 1151/2012 non si applica, per esplicita previsione dello stesso provvedimento (art. 2):

- ai vini e ai prodotti vitivinicoli, per i quali trovano specifica applicazione le norme del Regolamento (UE) n. 1308/2013 (OCM unica);
- alle bevande spiritose, per le quali trova applicazione la disciplina sulla protezione delle indicazioni geografiche contenuta nel Regolamento (CE) n. 110/2008.

Al proposito, vale la pena di rammentare che sul sito della Commissione europea è presente eAmbrosia, il registro delle indicazioni geografiche dell’UE (che

ha sostituito il precedente Door), dove sono ricercabili tutti i prodotti agro-alimentari di denominazione di origine – compresi quelli italiani – riconosciuti e tutelati dall'Unione europea. Si tratta delle denominazioni di origine protetta (DOP), delle indicazioni geografiche protette (IGP) e delle specialità tradizionali garantite (STG). Nel medesimo registro sono ricercabili anche i vini, le bevande spiritose e i vini aromatizzati registrati quali denominazioni di origine protetta (DOP) e indicazioni geografiche (IG).

Analogamente, sul sito del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali è consultabile l'elenco dei prodotti italiani DOP, IGP e STG.

Con la legge di bilancio 2018 (art. 1, comma 499, legge n. 205/2017), sono stati istituiti i distretti del cibo (inclusi i biodistretti), ai quali sono state chiamate a partecipare le imprese agricole, agroalimentari e sociali al fine di promuovere, attraverso le attività agricole, lo sviluppo territoriale, la coesione e l'inclusione sociale, salvaguardando il territorio e il paesaggio rurale.

2.5. Il sistema nazionale dei controlli ufficiali a tutela dei prodotti agro-alimentari e contrasto alla contraffazione

Presso il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali opera il Dipartimento dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e delle repressioni frodi dei prodotti agroalimentari (ICQRF), deputato a svolgere i controlli per la tutela della qualità merceologica, la genuinità dei prodotti e la loro identità, con diversi Uffici territoriali, sedi distaccate, e laboratori di analisi.

Nel corso dei controlli vengono controllate:

- la conformità dei processi produttivi;
- la regolare tenuta della documentazione ufficiale;
- la correttezza e veridicità delle informazioni riportate nell'etichetta.

La programmazione dell'attività di controllo si basa su una valutazione dell'analisi di rischio basata su:

- l'importanza socio-economica del settore;
- il numero di operatori ed il volume delle produzioni; le caratteristiche strutturali ed organizzative della filiera;
- le criticità riscontrate e gli illeciti storicamente accertati;
- la situazione congiunturale del settore e gli andamenti del mercato.

In base alla nuova normativa prevista dal Regolamento (UE) n. 1151/2012 è, ad oggi, possibile attivare una protezione *ex officio* da parte di ciascuno Stato membro contro ogni forma di illecito utilizzo delle denominazioni di origine ed indicazioni geografiche.

Il d.l. n. 91/2014 (legge n. 116 del 2014), all'art. 1, commi 1 e 2, ha previsto che si assicuri l'esercizio unitario dell'attività ispettiva nei confronti delle imprese agricole e l'uniformità di comportamento degli organi di vigilanza. Al fine, quindi, di evitare duplicazioni e sovrapposizioni nei procedimenti di controllo, è stato istituito presso il MIPAAF, con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dell'interno (Decreto Ministeriale 22 luglio 2015), il registro unico dei controlli ispettivi sulle imprese agricole.

In materia di lotta alla contraffazione, è stata approvata una norma (art. 15 della legge 23 luglio 2009, n. 99) che ha introdotto nel codice penale l'art. 517-*quater*, che punisce con la reclusione fino a due anni e la multa fino a 20.000 euro la messa in vendita di tali prodotti al fine di trarne profitto.

Misure di contrasto alla contraffazione di prodotti DOP sono contenute nel d.l. n. 91/2014 (all'art. 4, commi 1-7).

3. Il quadro normativo di riferimento in Europa

3.1. Premessa

La politica di qualità dell'UE intende proteggere le denominazioni di prodotti specifici per promuoverne le caratteristiche uniche legate all'origine geografica e alle competenze tradizionali. Le denominazioni di origine protetta (DOP), le indicazioni geografiche protette (IGP) e le indicazioni geografiche (IG) per le bevande spiritose offrono ai consumatori la garanzia che i beni che ne sono contraddistinti sono effettivamente prodotti nella loro specifica regione di origine, grazie a competenze e tecniche radicate nella regione.

È opportuno richiamare la circostanza che l'Unione Europea ha concluso più di 30 accordi internazionali che consentono il riconoscimento di numerose indicazioni geografiche dell'UE al di fuori dei suoi confini e il riconoscimento delle indicazioni geografiche dei paesi terzi nell'UE.

I prodotti che sono in fase di esame o che hanno ottenuto il riconoscimento "IG" sono elencati nei registri dei prodotti di qualità, che comprendono anche informazioni sui disciplinari di produzione e le indicazioni geografiche per ciascun prodotto.

Il sistema delle indicazioni geografiche dell'UE protegge i nomi di prodotti provenienti da regioni specifiche e che possiedono qualità specifiche o godono di una reputazione legata al territorio di produzione, e – in particolare – comprende le seguenti tipologie:

- DOP: Denominazione di origine protetta (prodotti alimentari e vini);
- IGP: Indicazione geografica protetta (prodotti alimentari e vini);
- IG: Indicazione geografica (bevande spiritose e vini aromatizzati).

A questi si aggiunge la specialità tradizionale garantita (STG).

Le differenze fra DOP e IGP sono dovute principalmente alla quantità di materie prime del prodotto che devono provenire dalla zona o alla misura in cui il processo di produzione deve aver luogo nella regione specifica. L'IG, invece, è specifica per le bevande spiritose e i vini aromatizzati.

I nomi di prodotti registrati come DOP sono quelli che hanno i legami più forti con il luogo dal quale provengono e ogni parte del processo di produzione, trasformazione e preparazione deve avvenire nella regione specifica. Per i vini ciò significa che le uve devono provenire esclusivamente dalla zona geografica in cui il vino è prodotto. L'etichetta è obbligatoria per i prodotti alimentari e agricoli, mentre è opzionale per il vino.

L'IGP sottolinea la relazione fra la regione geografica specifica e il nome del prodotto, quando una qualità specifica, una determinata reputazione o un'altra caratteristica particolare sono essenzialmente attribuibili all'origine geografica e, per la maggior parte dei prodotti, nella regione deve aver luogo almeno una delle fasi di produzione, lavorazione o preparazione. Per i vini ciò significa che almeno l'85% dell'uva utilizzata deve provenire esclusivamente dalla zona geografica in cui il vino è effettivamente prodotto. L'etichetta è obbligatoria per i prodotti alimentari e agricoli, mentre è opzionale per il vino.

L'IG protegge il nome di una bevanda spiritosa o di un vino aromatizzato originari di un Paese, una regione o una località in cui una qualità particolare, la reputazione o altre caratteristiche del prodotto sono essenzialmente attribuibili alla sua origine geografica e, per la maggior parte dei prodotti, nella regione deve aver luogo almeno una delle fasi di distillazione o preparazione. L'etichetta è opzionale per tutti i prodotti.

La specialità tradizionale garantita (STG) evidenzia aspetti tradizionali, quali il modo in cui il prodotto viene ottenuto o la sua composizione, senza essere collegata a una zona geografica specifica. Un prodotto registrato come STG ne protegge il nome da falsificazioni e abusi. L'etichetta è obbligatoria per tutti i prodotti.

Per tutti i regimi di qualità, le autorità nazionali competenti di ciascun paese dell'UE adottano le misure necessarie per proteggere le denominazioni registrate nel loro territorio; inoltre, devono prevenire e bloccare la produzione o la commercializzazione illegale di prodotti che utilizzano tale denominazione.

Occorre, ancora, rammentare che anche i nomi di prodotti non europei possono registrarsi come indicazioni geografiche se il loro Paese di origine ha un accordo bilaterale o regionale con l'UE che comprende la protezione reciproca di tali denominazioni.

Vi sono, poi, altri regimi minori, fra cui quelli relativi ai prodotti di montagna. Il concetto "prodotto di montagna" evidenzia le specificità di un prodotto proveniente da zone di montagna, realizzato in condizioni naturali difficili. Questo si-

stema offre vantaggi sia agli agricoltori sia ai consumatori, in quanto consente di commercializzare meglio il prodotto, ma garantisce anche determinate caratteristiche al consumatore. Riguarda prodotti agricoli e alimentari. Le materie prime e i mangimi provengono da zone di montagna. Per i prodotti trasformati, anche la produzione dovrebbe avvenire in zone di montagna.

Occorre, inoltre, rammentare che l'agricoltura nelle regioni ultraperiferiche dell'UE incontra difficoltà a causa della lontananza e dell'insularità, così come delle condizioni geografiche e meteorologiche difficili. Per garantire una maggiore conoscenza dei prodotti agricoli provenienti dalle regioni ultraperiferiche dell'UE (i dipartimenti francesi d'oltremare – Guadalupa, Guyana francese, Riunione e Martinique – e le Azzorre, Madera e le isole Canarie) è stato creato un apposito logo.

Vi sono, infine, regimi di certificazione volontari. Anche i sistemi volontari di certificazione a livello nazionale o gestiti da operatori privati possono aiutare i consumatori a essere sicuri della qualità dei prodotti che scelgono. In particolare, oltre ai regimi dell'UE, esistono numerosi regimi o marchi di qualità alimentare privati e nazionali che coprono un'ampia gamma di iniziative e operano tra imprese o tra imprese e consumatori.

3.2. Lo studio recentemente pubblicato dall'Osservatorio Europeo sulle violazioni dei diritti di proprietà intellettuale presso l'EU IPO

Lo studio recentemente pubblicato dall'Osservatorio Europeo sulle violazioni dei diritti di proprietà intellettuale presso l'EU IPO, in collaborazione con la DG AGRI, sulla protezione e la gestione delle indicazioni geografiche negli Stati Membri dell'UE, intitolato "*Protection and control of geographical indications for agricultural products in the EU Member States*", basato su tutti i 3.207 nomi di prodotti protetti nei 28 Stati membri dell'UE alla fine del 2017 (alla fine di marzo 2020 il numero totale di nomi protetti è salito a 3.322), mette in evidenza che il valore delle vendite dei prodotti con nome tutelato è in media doppio rispetto a quello di prodotti simili senza certificazione.

Secondo lo studio, vi è – dunque – un evidente beneficio economico per i produttori in termini di commercializzazione e di aumento delle vendite, grazie all'elevata qualità e reputazione di questi prodotti e alla disponibilità dei consumatori a pagare per ottenere i prodotti autentici.

Per garantire che la politica dell'UE in materia di qualità continui a dare i risultati migliori, dal 4 novembre 2019 al 3 febbraio 2020 è stata condotta una consultazione pubblica *online* per raccogliere le osservazioni dei portatori di interesse sull'argomento. Tra i risultati principali, è emerso che la maggioranza dei partecipanti alla consultazione ritiene che i regimi di qualità dell'UE generino benefici

sia per i produttori che per i consumatori. La relazione di sintesi fornisce un quadro dettagliato delle osservazioni ricevute nella consultazione pubblica.

4. De iure condendo. *Le pratiche commerciali scorrette*

Tra gli obiettivi della Direttiva UE 2019/633, che dovrà essere recepita con la Legge di delegazione europea 2019, vi è l'introduzione di maggiori tutele per le imprese del settore agroalimentare contro le pratiche commerciali scorrette e le distorsioni del mercato, spesso imputabili ai colossi della grande distribuzione, con particolare riguardo alle pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare.

Si tratta – in particolare – di un settore nel quale, come si legge negli stessi considerando della direttiva, i danni provocati dalle pratiche commerciali sleali si ripercuotono sulle imprese agroalimentari a partire da quelle di dimensioni medio-piccole (PMI) con effetti a cascata sino ai produttori agricoli più grandi.

La Direttiva (UE) 2019/633 si applica ai fornitori e agli acquirenti, diversi dai consumatori, che rientrano nelle fasce di fatturato dettagliatamente indicate: sotto tale profilo, il fornitore è qualsiasi produttore agricolo o persona fisica o giuridica che vende prodotti agricoli e alimentari.

La direttiva mira espressamente a contrastare le pratiche che:

- si discostano nettamente dalle “buone pratiche commerciali”;
- sono contrarie ai principi di buona fede e correttezza;
- sono imposte unilateralmente da un partner commerciale alla sua controparte.

Come sottolineato nei consideranda, una delle possibili cause delle pratiche commerciali scorrette è rappresentata dai considerevoli squilibri che, nell'ambito della filiera agricola e alimentare, si riscontrano nel potere contrattuale tra fornitori e acquirenti di prodotti agricoli e alimentari, quando i *partner* commerciali più grandi e potenti cercano di imporre determinate pratiche o accordi contrattuali a proprio vantaggio relativamente a un'operazione di vendita; peraltro, alcune pratiche potrebbero essere manifestamente sleali anche quando entrambe le parti le accettano.

In particolare, la Direttiva UE 2019/633:

- definisce un elenco minimo di pratiche commerciali sleali vietate nelle relazioni tra acquirenti e fornitori lungo la filiera agricola alimentare;
- stabilisce norme minime concernenti l'applicazione di tali divieti, nonché disposizioni per il coordinamento tra le autorità di contrasto.

Il legislatore UE ha scelto di dotare la direttiva di un approccio di armonizzazione minima in modo da consentire agli Stati membri di adottare o mantenere norme nazionali che vanno al di là delle pratiche commerciali sleali elencate nel provvedimento.

A meno che non siano state precedentemente concordate in termini chiari ed univoci nell'accordo di fornitura o in un altro accordo successivo tra il fornitore e l'acquirente, la direttiva – che dovrà essere recepita dagli Stati membri dell'Ue entro il 1° maggio 2021 – vieta almeno le seguenti pratiche:

- l'acquirente restituisce al fornitore prodotti agricoli e alimentari rimasti invenduti, senza corrispondere alcun pagamento per tali prodotti invenduti o senza corrispondere alcun pagamento per il loro smaltimento, o entrambi;
- al fornitore è richiesto un pagamento come condizione per l'immagazzinamento, l'esposizione, l'inserimento in listino dei suoi prodotti agricoli e alimentari, o per la messa a disposizione sul mercato;
- l'acquirente richiede al fornitore di farsi carico, *in toto* o in parte, del costo degli sconti sui prodotti agricoli e alimentari venduti dall'acquirente come parte di una promozione;
- l'acquirente richiede al fornitore di pagare i costi della pubblicità, effettuata dall'acquirente, dei prodotti agricoli e alimentari;
- l'acquirente richiede al fornitore di pagare i costi del *marketing*, effettuato dall'acquirente, dei prodotti agricoli e alimentari;
- l'acquirente richiede al fornitore di pagare i costi del personale incaricato di organizzare gli spazi destinati alla vendita dei prodotti del fornitore.

Nello schema di legge di delegazione volta al recepimento della Direttiva (UE) 2019/633, sono previste alcune misure che si prefiggono il raggiungimento di tali obiettivi.

In particolare, la delega al Governo per dare attuazione alla Direttiva (UE) 2019/633 in materia di pratiche commerciali sleali nel settore agroalimentare è contenuta nell'art. 7 dello schema di Legge di delegazione europea 2019. La norma indica i principi e criteri direttivi specifici da seguire nel recepire il provvedimento europeo: la relazione illustrativa spiega che l'intento è quello di regolare i rapporti di filiera tra gli operatori del sistema agroalimentare, "introducendo elementi di maggiore trasparenza, non solo a beneficio della stessa filiera ma anche dei consumatori finali".

In particolare, i criteri indicati sono i seguenti:

- adottare le occorrenti modificazioni e integrazioni alla normativa vigente in merito alla commercializzazione dei prodotti agricoli e agroalimentari in particolare con riferimento all'art. 62 del d.l. 24 gennaio 2012 (decreto competitività) e successive norme di attuazione;

- coordinare la normativa vigente in materia di termini di pagamento del corrispettivo di cui all'art. 62 con le previsioni relative alla fatturazione elettronica;
- prevedere che i contratti di cessione dei prodotti agricoli ed agroalimentari ad eccezione di quelli conclusi con il consumatore e delle cessioni con contestuale consegna e pagamento del prezzo pattuito siano stipulati obbligatoriamente in forma scritta;
 - confermare che l'obbligo della forma scritta dei contratti di cessione dei prodotti agricoli e alimentari non possa essere assolto mediante forme equipollenti quali documenti di trasporto o di consegna o fatture secondo le disposizioni vigenti;
 - integrare l'elenco delle pratiche commerciali sleali vietate ai sensi dell'art. 9, par. 1 della Direttiva UE 2019/633 (che consente agli Stati Ue di mantenere o introdurre norme nazionali volte a contrastare le pratiche commerciali sleali più rigorose di quelle previste nella direttiva,) anche con la previsione del divieto alle vendite dei prodotti agricoli e alimentari attraverso il ricorso a "gare a doppio ribasso";
 - adeguare il sistema sanzionatorio rispetto alle fattispecie per le quali si configura una pratica commerciale sleale.

Sotto tale ultimo profilo, nello schema di legge di delegazione è prevista la possibilità di introdurre sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive ai sensi dell'art. 6, comma 1, secondo periodo della Direttiva (UE) 2019/633, entro il limite massimo del 10% del fatturato realizzato nell'ultimo esercizio precedente all'accertamento.