

Made in Italy

L'identità di un brand storico

a cura di

Barbara Pozzo



Giappichelli

Made in Italy

L'identità di un brand storico



Made in Italy

L'identità di un brand storico

a cura di

Barbara Pozzo



Giappichelli

© Copyright 2024 - G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO

VIA PO, 21 - TEL. 011-81.53.111

<http://www.giappichelli.it>

ISBN/EAN 979-12-211-0442-4

ISBN/EAN 979-12-211-7985-9 (ebook - pdf)

Questa pubblicazione è realizzata nell'ambito del progetto NODES, finanziato dal MUR sui fondi M4C2 - Investimento 1.5 Avviso "Ecosistemi dell'Innovazione", nell'ambito del PNRR finanziato dall'Unione europea - NextGenerationEU (Grant agreement Cod. n.ECS00000036).

Pubblicato online nel mese di marzo 2024

Indice

pag.

Introduzione

Barbara Pozzo

XIII

Il richiamo dell'Italia. Dal Grand Tour all'Overtourism

Gianmarco Gaspari

- | | |
|--|----|
| 1. Una, due, tre Italie | 1 |
| 2. “Un pugnale in un mazzo di fiori” | 4 |
| 3. Il “Grand Tour”. E c'è anche il “Petit Tour” | 6 |
| 4. Un caso paradigmatico. L'Italia del Settecento vista da un chirurgo inglese | 9 |
| 5. Grand Tour e “Gothic Novel” | 11 |
| 6. Il “carattere degli italiani”. Ancora su Baretti e Sharp | 14 |
| 7. Un epilogo. O forse no | 17 |

La musica italiana tra storia ed eccellenza

Geo Magri

- | | |
|--|----|
| 1. L'Italia e la nascita del melodramma | 21 |
| 2. Il melodramma italiano patrimonio culturale immateriale UNESCO | 23 |
| 3. Le fondazioni lirico sinfoniche tra inefficienze e prospettive di riforma | 26 |
| 4. Il Codice dello spettacolo: un'occasione mancata che torna sulla scena | 29 |
| 5. Conclusioni | 31 |

L'accesso al credito per le eccellenze del *Made in Italy*: il caso dei prosciutti e dei formaggi a lunga stagionatura

Jorge L. Esquirol

- | | |
|------------------------|----|
| 1. Introduzione | 35 |
| 2. Il quadro d'insieme | 37 |

	<i>pag.</i>
3. Le norme sulle operazioni garantite in Italia	40
3.1. Monti di Pietà	41
3.2. Il pegno nel Codice civile	42
3.2.1. Lo spossessamento del debitore	43
3.2.2. Le universalità di mobili	44
4. Le anticipazioni bancarie	44
5. Le clausole contrattuali	45
6. I privilegi bancari	48
7. La nuova legge del 2016	51
8. Le leggi speciali per il prosciutto crudo e i formaggi a lunga stagiona- tura	53
9. Conclusioni	60

La creazione di un formaggio iconico: la mozzarella di bufala campana DOP

Michele Graziadei

1. Introduzione	63
2. Un assaggio del prodotto autentico	66
3. Latte di bufala, sviluppo socio-economico locale: l'organizzazione e le regole a sostegno della produzione della mozzarella di bufala campana DOP	68
4. Pluralismo caseario	76
5. Rilievi finali	77

La tutela della qualità nella *governance* globale del cibo. Una prospettiva transatlantica

Lorenzo Bairati

1. Introduzione	81
2. Tradizione e <i>mcdonaldizzazione</i> nella tutela della qualità agroalimentare	82
3. Il marketing della qualità nell'etichettatura degli alimenti	87
4. La ricostruzione della qualità alimentare attraverso le indicazioni geo- grafiche	92
5. Osservazioni conclusive (in merito alla posizione italiana sul fenomeno del- l' <i>Italian Sounding</i> nel mondo)	98

La pasta *Made in Italy* fra protezionismo, liberalizzazione e sfida della sostenibilità

Fernanda G. Nicola - Gino Scaccia

1. Introduzione: nazionalismo e tradizione nella disciplina della pasta alimentare italiana	103
2. La disciplina della pasta in prospettiva storica	110
2.1. Ideologia Fascista, valori rurali e protezionismo come regola	110
2.2. La globalizzazione della pasta <i>Made in Italy</i> nel periodo del boom economico e della 'dolce vita'	113
3. Il mercato unico europeo: liberalizzazione interna e protezionismo all'esterno	114
3.1. La disciplina della pasta alimentare dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea	115
3.1.1. Il caso Zoni del 1988	116
3.1.2. Le conclusioni dell'Avvocato generale G. Federico Mancini: il nome 'pasta' come denominazione tipica	119
4. La produzione di paste alimentari fra legislatore e Corte costituzionale	123
4.1. La giurisprudenza costituzionale	123
4.2. La reazione del Parlamento	128
5. La disciplina dei prodotti alimentari nell'Unione Europea	130
5.1. Protezionismo e liberalizzazione verso prodotti non EU	131
5.2. L'iper-regolazione nel mercato unico	133
5.3. L'etichettatura di origine: una nuova guerra della pasta	135
6. La pasta <i>Made in Italy</i> alla ricerca della qualità e della sostenibilità	139
6.1. Le nuove frontiere nella produzione della pasta: contratti di filiera ed etichettatura di qualità e di origine	140
6.2. La sostenibilità della pasta <i>Made in Italy</i>	141
7. Conclusioni	142

La disciplina contrattuale nella filiera agroalimentare

Bianca Gardella Tedeschi

1. La sicurezza alimentare e il potere negoziale nella filiera agroalimentare	145
2. Le principali caratteristiche della filiera alimentare a livello europeo	146
3. La filiera agroalimentare a livello europeo	149
4. La disciplina italiana dei contratti della filiera agroalimentare	152
5. In Europa, di nuovo	154

	<i>pag.</i>
6. L'attuazione in Italia della direttiva contro le pratiche sleali nella filiera agroalimentare	159
7. Conclusioni	161

Nutri-Score versus NutrInform: come tutelare il vero *Made in Italy*?

Maria Vittoria Borghetto

1. I sistemi di etichettatura nutrizionale volontaria " <i>front-of-pack</i> " e la disciplina europea	163
2. Criticità e opportunità di armonizzazione	167
3. Dal Regolamento UE n. 1169/2011 alla Strategia "Dal produttore al consumatore": la Proposta di un'etichettatura nutrizionale FOP obbligatoria e armonizzata a livello europeo	169
4. <i>Nutri-Score</i> versus <i>NutrInform</i>	171
4.1. Caratteristiche e disciplina giuridica	171
4.2. Tutela della salute dei consumatori o tutela dei marchi di qualità?	172
4.3. Le critiche dell'Italia al sistema <i>Nutri-Score</i>	176
5. Il ruolo delle campagne pubbliche di informazione e di educazione alimentare	179
6. Osservazioni conclusive	181

"Bello e ben fatto": la tutela della moda *Made in Italy*

Barbara Pozzo

1. " <i>Made in Italy</i> ": un marchio con una lunga storia	183
2. La codificazione del <i>buon gusto</i>	185
3. Un nuovo inizio	188
4. La nascita della moda <i>Made in Italy</i> nel dopoguerra	191
5. L'affermazione della moda <i>Made in Italy</i> : un complesso gioco di forze	192
6. La definizione di <i>Made in Italy</i> da parte del legislatore italiano	194
7. Contraffazione e tutela dei consumatori	198
8. La tutela dei marchi storici	201
9. Dietro il sipario del <i>Made in Italy</i>	202
10. Le nuove sfide	204
11. Conclusioni	206

*pag.***La tutela giudiziale del *Made in Italy*:
un caso di efficienza della giustizia civile**

Francesca Ferrari

1. Il <i>Made in Italy</i> e la contraffazione	209
2. Il <i>Made in Italy</i> e il marchio individuale, il marchio collettivo e il marchio di certificazione	210
3. La tutela del <i>Made in Italy</i> nel contesto delle condotte di concorrenza sleale	216
4. Gli strumenti di tutela del <i>Made in Italy</i> previsti dal c.p.i.	217
5. Conclusioni	234

Introduzione

Il *Made in Italy* è una punta di diamante della nostra economia. I dati ce lo confermano.

Nel Rapporto “*Esportare la Dolce Vita – Bello e ben fatto: il potenziale del Made in Italy nel panorama internazionale*” pubblicato da Confindustria nel maggio del 2023¹, la facilità di riconoscere l’italianità come caratteristica di un prodotto viene presentata come una caratteristica idonea a convincere i consumatori a riconoscere un valore superiore a un bene *Made in Italy* piuttosto che a quello prodotto da un *competitor*, e di conseguenza a pagare di più per averlo².

Tra i prodotti esportati dall’Italia, in particolare il c.d. “*bello e ben fatto*” rappresenta quella categoria di prodotti che rappresentano l’eccellenza italiana in termini di design, cura nei dettagli, qualità dei materiali e delle lavorazioni. Si tratta di prodotti di elevata qualità che si distribuiscono in tutti i comparti produttivi, e che trovano la loro massima espressione nelle produzioni maggiormente legate al gusto e alla creatività³.

Il “*bello e ben fatto*” fonda le sue radici in una tradizione secolare e in una cultura che ha codificato il buon gusto⁴ e che viene riconosciuta come “*il centro della civiltà e il domicilio ospitale di ogni specie di erudizione*”⁵ in ogni settore: dalla moda al cibo, all’artigianato, alla musica⁶.

Come viene ricordato dal Report di Confindustria, il “*bello e ben fatto*” è “*l’espressione più facilmente riconoscibile del Made in Italy, riprendendo i tratti più caratteristici dell’heritage culturale dell’Italia, delle sue tradizioni, dei suoi paesaggi e delle sue opere d’arte, contribuendo a comporre l’immagine dell’Italia produttiva. In questo senso il ‘bello e ben fatto’, oltre a rappresentare una quota*

¹ Scaricabile sul sito <https://confindustria.afliip.in/EDV-2023>.

² Rapporto “*Esportare la Dolce Vita – Bello e ben fatto: il potenziale del made in Italy nel panorama internazionale*”, cit., p. 11.

³ *Ibidem*.

⁴ Cfr. B. Pozzo, “*Bello e ben fatto*” – *La tutela della moda Made in Italy*, in questo volume.

⁵ Così Milton, citato da G. Gaspari, *Il richiamo dell’Italia. Dal Grand Tour all’Overtourism*, in questo volume.

⁶ Cfr. G. Magri, *La musica italiana tra storia ed eccellenza*, in questo volume.

importante dell'export italiano nel mondo, fa da volano a tutte le esportazioni italiane, avendo un valore non solo economico, ma anche immateriale".

Questo comparto, che secondo le recenti statistiche vale oltre 122 miliardi di euro, rappresenta una significativa parte delle esportazioni complessive dell'Italia ed è trasversale a tutti i principali comparti dal *Made in Italy*⁷.

Non deve quindi sorprendere che il *Made in Italy*, così innervato nella cultura italiana e così importante per l'economia del nostro Paese, sia al centro degli interessi dei giuristi che si occupano della sua disciplina e della sua tutela. La normativa tecnica che accompagna i prodotti del *Made in Italy* è complessa e deve tenere conto della stratificazione di fonti che in questo settore si avverte: dal diritto internazionale, a quello europeo a quello nazionale.

Il tema peraltro è di interesse non solo per i giuristi italiani, ma per tutti coloro che si interessano della cultura italiana nel mondo.

L'opera che qui si presenta è il risultato di uno sforzo congiunto e allo stesso tempo di una mirabile avventura tra colleghi e amici, iniziata alcuni anni fa su iniziativa del collega e amico Jorge Esquirol che poco prima della pandemia, volle organizzare un simposio presso il *College of Law* della *Florida International University* proprio sul tema del *Made in Italy* con il coinvolgimento di molti degli autori presenti anche in questo volume⁸.

Il tema è divenuto ancor più di grande attualità alla luce del progetto finanziato dal PNRR ed intitolato *Nord Ovest digitale e sostenibile* (NODES), nell'ambito del quale lo Spoke 3, che vede l'Università dell'Insubria capofila del progetto, è dedicato all'*Industria del Turismo e della Cultura*⁹. In questo contesto il tema del *Made in Italy* appariva proprio l'ideale punto di incontro tra la cultura italiana e l'industria che ne sostiene i prodotti.

Si è dunque pensato di dedicare parte del progetto PNRR allo studio delle problematiche giuridiche del *Made in Italy* nelle sue diverse sfaccettature.

Il volume che qui si presenta, dopo avere introdotto due epifenomeni importanti della cultura italiana nel mondo¹⁰, mette a fuoco alcuni degli innumerevoli problemi collegati al *Made in Italy*: dall'accesso al credito¹¹ alla tutela dei pro-

⁷ Rapporto "Esportare la Dolce Vita – Bello e ben fatto: il potenziale del made in Italy nel panorama internazionale", cit., p. 11.

⁸ Gli atti del Simposio sono stati pubblicati sulla *FIU Law Review* e sono scaricabili al seguente indirizzo: <https://ecollections.law.fiu.edu/lawreview/vol14/iss3/>.

⁹ Sul progetto cfr. <https://www.uninsubria.it/terza-missione/uninsubria-e-imprese/progetto-nodes>.

¹⁰ Il riferimento è ai due bei saggi di G. Gaspari (G. Gaspari, *Il richiamo dell'Italia. Dal Grand Tour all'Overtourism*) e di G. Magri (*La musica italiana tra storia ed eccellenza*) che aprono il volume.

¹¹ Cfr. J.L. Esquirol, *L'accesso al credito per le eccellenze del Made in Italy: il caso dei prosciutti e dei formaggi a lunga stagionatura*, in questo volume.

dotti alimentari¹², dalle dinamiche del settore moda nel suo divenire storico¹³ agli strumenti della tutela giurisdizionale dei prodotti *Made in Italy*¹⁴.

Molte sono ancora gli aspetti giuridici del *Made in Italy* da scandagliare, cui probabilmente si rivolgeranno le future iniziative nell'ambito del Progetto NODES, anche alla luce della recente legislazione che ha visto la luce lo scorso dicembre¹⁵. Nel frattempo, consegniamo alle stampe questo primo sforzo diretto a ricostruire le diverse prospettive su un tema così caro e così importante per il nostro sistema paese.

Barbara Pozzo

¹² Cfr. M. Graziadei, *La produzione di un formaggio iconico: la mozzarella di bufala campana DOP*, in questo volume; M.V. Borghetto, *Nutri-Score versus NutrInform: come tutelare il vero Made in Italy?*, in questo volume.

¹³ B. Pozzo, *"Bello e ben fatto": la tutela della moda Made in Italy*, in questo volume.

¹⁴ F. Ferrari, *La tutela giudiziale del Made in Italy: un caso di efficienza della giustizia civile*, in questo volume.

¹⁵ Legge 27 dicembre 2023, n. 206, *Disposizioni organiche per la valorizzazione, la promozione e la tutela del made in Italy*. Gazz. Uff. 27 dicembre 2023, n. 300.

Il richiamo dell'Italia. Dal Grand Tour all'Overtourism

Gianmarco Gaspari *

Sommario: 1. Una, due, tre Italie. – 2. “Un pugnale in un mazzo di fiori”. – 3. Il “Grand Tour”. E c'è anche il “Petit Tour”. – 4. Un caso paradigmatico. L'Italia del Settecento vista da un chirurgo inglese. – 5. Grand Tour e “Gothic Novel”. – 6. Il “carattere degli italiani”. Ancora su Barette e Sharp. – 7. Un epilogo. O forse no.

1. Una, due, tre Italie

Parleremo soprattutto di stereotipi. Degli stereotipi nazionali, i più diffusi, i più amati e i più pericolosi. Sicuramente, i più duri a morire: quelli sull'Italia e sugli italiani in particolare. Un buon punto di partenza per mettere a fuoco le ragioni di questa imprescindibile necessità può venirci dalla riflessione che un illustre slavista affida alla sua rubrica in rete dopo aver visto la terza stagione di una serie di successo, *Stranger Things*. Nella sceneggiatura “ci sono dei russi”, scrive, “che a me sembra siano come in occidente ci si immaginava fossero i russi cinquanta anni fa”. Lo stereotipo riguarda i russi, evidentemente. Ma attenti a quel che segue:

E mi è venuto in mente il protagonista del “poema ferroviario” *Mosca-Petuškì* di Venedikt Vasil'evič Erofeev, che sul treno fa finta di essere stato in Italia e al suo dirimpettaio, che gli chiede cosa pensano gli italiani dei russi, lui dice che gli italiani, ai russi, non ci pensano: che gli italiani “cantano, dipingono, e basta. Uno, per dire, sta in piedi e canta. E un altro, lì vicino, sta seduto e fa il ritratto a quello che canta. E un terzo, a una certa distanza, canta di quello che fa il ritratto. Ti vien su una tristezza. E la nostra tristezza loro non la capiscono ...”. “Son poi italiani. – gli dice il suo dirimpettaio – Capiscono forse qualcosa, gli italiani?”¹.

* Gianmarco Gaspari è professore ordinario di Letteratura italiana all'Università dell'Insubria.

¹ <https://www.paolonori.it/i-russi-e-gli-italiani/>. Il libro di Erofeev, concepito come la narrazione di uno stato di estasi superalcolica tra la stazione di Mosca e quella di Petuški, fu tra i più letti nell'ultimo periodo della Russia sovietica, dove ebbe circolazione clandestina dal 1973, per essere pubblicato quello stesso anno in Israele in russo. Paolo Nori ne ha fornito una recente traduzione italiana (Macerata, Quodlibet, 2014).

Questo modo di vedere l'Italia, un paese dove tutti cantano, dipingono e per vivere si accontentano dei frutti che cadono dagli alberi, pagando un tributo irrilevante alla riflessione e al pensiero, convive pacificamente con la concezione opposta, quella che la riconosce come "il centro della civiltà e il domicilio ospitale di ogni specie di erudizione", per dirla con le parole di Milton, che la visitò nel 1638, dopo averne a lungo studiato la lingua e la letteratura².

Una convivenza plurisecolare, come è evidente, e che tra questi opposti sviluppa un ventaglio di possibilità così ampio da rappresentare un caso totalmente a sé – giustificando come, per tornare ai russi, al semplice richiamo di uno stereotipo nazionalistico si attivi il rinvio agli stereotipi nazionalistici per eccellenza, quelli appunto che riguardano gli italiani. Che non si limitano, tutt'altro, a una circolazione di nicchia, anche quando toccano aspetti estremi. Qualcuno potrebbe ricordare una puntata della celebre serie dei Simpson, dove la famiglia va in vacanza in Italia. Tra le mete più pittoresche, che Homer e i suoi raggiungono con una potente fuoriserie italiana, c'è il paese di Salsiccia, amministrato direttamente dalla mafia; l'ubriacone del paese ha appena tre anni, l'intera popolazione del paese passa tutto il suo tempo a tavola, col bicchiere in mano, e con la bocca piena canta a squarciagola arie e motivi d'opera. Più memorabile, anche per confermarci come gli stereotipi sugli italiani facciano presa soprattutto fuori d'Italia, il finale di *A qualcuno piace caldo* di Billy Wilder, con il raduno dei "Friends of Italian Opera" che altro non è che il congresso annuale della Mafia americana. Nell'occasione, prima del banchetto di rito, l'orazione funebre per la strage di San Valentino viene pronunciata da Piccolo Bonaparte, un caratterista strepitoso (Nehemiah Persoff) scelto sicuramente in quanto sosia perfetto di Mussolini. Era il 1959. C'è bisogno di ricordare come pochi anni prima, nel '53, fosse proprio la città dei contrasti per eccellenza, Roma, a fare da scenario ideale per un successo planetario come *Vacanze romane*, dove William Wyler rovesciava la fiaba di Cenerentola? O come a chiudere quel decennio, ribadendo la centralità di Roma, fosse il Fellini di un film come *La dolce vita*, che arrivò a un Oscar e a una Palma d'oro mantenendo il titolo originale, marchio per eccellenza del "saper vivere" italiano?

Ma "dolce" per l'italiano è anche il "far niente", altra espressione fortemente radicata nella nomenclatura antropologica dei nostri stereotipi, e che troverebbe origine in una delle *Epistulae* di Plinio il Giovane (VIII, 9), dove la scelta per "illud iners quidem, iucundum tamen, nihil agere" si contrappone al *negotium* ma anche all'*otium* e alla quiete, per definire un vuoto esistenziale di piacevole, goduto e compiaciuto egoismo. Caratteristica tra le più reclamizzate della popolazione meridionale, venne stigmatizzata da Pasquale Villari, che a fine Ottocento ricordava il suo incontro con un tedesco,

²M.A. Di Cesare (ed.), *Milton in Italy. Contexts, Images, Contradictions*, Center of Medieval and Early Renaissance Studies, Binghamton-New York, 1991.

occupato molto nella escavazione delle miniere, il quale, essendo andato a passare alcuni mesi di riposo nelle campagne napoletane, mi disse un giorno a Firenze: Il *dolce far niente* degli italiani, almeno là dove io sono stato, è una calunnia atroce. Sarebbe impossibile piegare il nostro contadino o il nostro operaio a un lavoro così duro e prolungato, come quello che fanno i vostri contadini³.

E si pensi, per ricondurci al nostro argomento, anche solo a come è percepito oggi il *brand* Italia nel mondo: sinonimo, da una parte, di approssimazione e di scarsa qualità (“fare una cosa all’italiana”, come registrano i lessici, cioè “con leggerezza e faciloneria”), dall’altra invece l’esatto contrario, proprio nei termini della “qualità della vita”: l’alta moda e le auto più desiderate del pianeta, le eccellenze gastronomiche e la qualità della ricerca scientifica, gli apparati più esclusivi del turismo di lusso, e via elencando.

Queste contraddizioni hanno originato, nel loro perpetuarsi, una formidabile documentazione, rendendo l’Italia – il clima, il paesaggio, l’antichità, l’urbanistica – e gli italiani – la loro storia, le tradizioni popolari, le creazioni artistiche, la società nel suo complesso – una sorta di perenne caso di studio. Al di fuori dell’ambito accademico, si è guadagnato un posto di rilievo in questo percorso un saggio, un po’ datato ma ancora insostituibile, di Luigi Barzini. Giornalista di lungo corso, Barzini aveva iniziato a lavorare come reporter del “New York World” nel 1929, a poco più di vent’anni; nei primi anni Sessanta ricevette da un editore americano la commessa per un libro che rispondesse *davvero* alla domanda: “Chi sono gli italiani?”, destinato a un pubblico di colti *italianisant*, che sorprendentemente guadagnò per quasi un anno la vetta delle classifiche di vendita. Tradotto nel 1964 in italiano (e nelle principali lingue del mondo), *Gli italiani*, spiega bene Barzini, non è né una storia d’Italia né un trattato scientifico: piuttosto, come precisa l’autore nella *Premessa per il lettore italiano*, si avvicina a quello che per il pittore è il genere del “Ritratto della madre dell’artista”. Questa madre, scrive,

è notoriamente illustre. Il suo passato è glorioso, le sue tradizioni sono nobili, i suoi trionfi artistici e scientifici ispirano ammirato stupore e la sua bellezza reverente rispetto. Le ho voluto bene dall’infanzia. Tuttavia, man mano che crescevo (come capita ai figli di molte madri celebri) le andavo scoprendo un numero preoccupante di difetti. Mi addolorarono alcuni suoi vizi. [...] Fui costretto a concludere che non era sempre lo splendido esempio in cui avevo creduto. Eppure non potrei cambiare madre. Non posso smettere di volerle bene⁴.

Due sono le Italie che emergono distintamente dalle pagine di Barzini, a conferma appunto della spietata divaricazione che dicevamo sopra: ma, se pure me-

³ P. Villari, *Lettere meridionali*, Bocca, Torino, 1885², p. 48.

⁴ L. Barzini, *Gli italiani*, Mondadori, Milano, 1966⁵, pp. 9-10.

no vistosa, ne viene fuori anche una terza, quella dei turisti, “l’Italia del *fatal charm* che le attribuiva Byron”, come si legge nella presentazione del volume. Che quella sia davvero una terza Italia è da discutere, a meno che la si voglia intendere (è la via più semplice) nel senso di una sintesi delle altre due, come ci chiarisce una conterranea di Byron, Mary Shelley, scrivendone nel 1818⁵:

Ci sono due Italie, una costituita da verdi prati e da un mare trasparente, dalle possenti rovine dell’antichità, dalle aeree vette e dall’atmosfera calda e radiosa che avvolge tutte le cose. L’altra consiste negli italiani che vivono nel tempo presente, nelle loro opere e nei loro modi. La prima è la più sublime e piacevole contemplazione che possa essere concepita dall’immaginazione umana; la seconda è la più degradata, repellente e disgustosa.

Nel libro di Barzini la parte degli osservatori stranieri è certo considerata, come è giusto (si tenga conto, per aggiornare i suoi dati, che nel solo 2019 l’Italia è stata visitata da più di sessantacinque milioni di turisti, per un numero di abitanti che sta rapidamente scendendo sotto i sessanta milioni), ma forse merita qualche approfondimento, se siamo disposti a riconoscere come possano essere proprio le testimonianze dall’esterno a sottrarre alla pesante ipoteca del “Ritratto della madre” il nostro percorso, eludendo anche, almeno in parte, la brusca sommarietà che ne polarizza agli estremi le caratteristiche più rilevanti.

2. “Un pugnale in un mazzo di fiori”

Tramite privilegiato della “scoperta” dell’Italia, dal Rinascimento in poi, è l’esperienza del Grand Tour, che la consacra meta ideale e obbligata di qualunque viaggio, di istruzione e di piacere, degno di questo nome. Artisti, mercanti d’arte, letterati, antiquari e storici, dilettanti di musica di tutta Europa si scoprono attratti da un fascino che risale alle età più remote, e che la bellezza dei paesaggi e il carattere socievole e appassionato degli abitanti trasformano in un’esperienza irrinunciabile. Attraverso le sue innumerevoli metamorfosi e i suoi modelli, che dal “viaggio interiore” di Goethe si allargheranno negli anni recenti, come si è visto, al grande pubblico del cinema (basti un titolo tipico come *La grande bellezza*, dove Sorrentino modernizza il modello felliniano, a dire della resistenza del mito), il Grand Tour si è confermato come un’istituzione decisiva nel proporre al mondo l’immagine dell’Italia come un caso a sé, unico e inconfondibile, facendone – nel bene e nel male – un perpetuo oggetto del desiderio. Il richiamo iniziale è costituito dall’enorme ricchezza delle opere d’arte,

⁵ Riprendo cit. e trad. da A. Brilli, *Un paese di romantici briganti. Gli italiani nell’immaginario del Grand Tour*, il Mulino, Bologna, 2003, p. 50.

con il doppio epicentro dell'antichità classica (va ricordato che la dominazione turca isolò per secoli la Grecia, la sola altra terra che avrebbe potuto reggere il confronto) e del Rinascimento, e dalla varietà dei paesaggi, che sollecitano fin dal Cinquecento schiere di pittori e di appassionati a realizzare un'esperienza di formazione sul campo, non suffragabile dalle riproduzioni (incisioni e copie) delle opere dei grandi maestri. I governi più avveduti offrivano borse di studio per l'apprendistato dei giovani artisti, collegate all'istituzione di accademie che potevano ospitarli: la sede elettiva era naturalmente Roma, e il modello che si impose fu quello voluto da Colbert, che nel 1666 vi creò l'Académie de France per accogliere i vincitori del "Prix de Rome" (dalla prima sede sul Gianicolo, l'Accademia si spostò a Palazzo Mancini; dal 1803 ha sede in Villa Medici, a Trinità dei Monti).

In senso proprio, il Grand Tour è dunque l'esperienza del viaggio in Italia, che tra Sei e Settecento si conforma a una serie di percorsi pressoché obbligati⁶. L'ingresso in Italia avviene di norma attraverso il Moncenisio, il Sempione o il Gottardo. Le attrattive dei paesaggi alpini e dei laghi del Nord saranno apprezzate solo più tardi, a partire dalla nuova *sensiblerie* romantica (salvo pur rilevanti eccezioni): al centro dell'attenzione del viaggiatore si impongono piuttosto, fino alla fine del Settecento, Roma e il Lazio, e, a datare dai grandi scavi archeologici di metà secolo, le rovine di Ercolano, di Pompei e di Paestum, e quindi la vicina Napoli, con il panorama imperdibile del golfo e del Vesuvio. Pochi si spingevano in Sicilia, fino alla consacrazione che ne diede l'*Italienische Reise* di Goethe, che la visitò nel 1787 e la definì, in ragione delle sue contraddizioni, "la chiave di tutto". Il ritorno dal viaggio in Italia poteva prevedere un ripiegamento sulla costa adriatica e una sosta a Venezia, che dall'età di Shakespeare era a sua volta considerata una quintessenza dell'italianità, dove libertinaggio e violenza la facevano da padroni. Ed è proprio l'Italia di Shakespeare, che si muove tra il Veneto (la Verona di *Giulietta e Romeo*, la Venezia di *Otello* e del *Mercante*)⁷ e la

⁶Entro la sterminata bibliografia, mi limito almeno a segnalare alcuni capisaldi recenti, che si distinguono per la qualità e l'ampiezza della documentazione: A. Brilli, *Arte del viaggiare. Il viaggio materiale dal XVI al XIX secolo*, Silvana Editoriale, Cinisello Balsamo, 1992; Id., *Quando viaggiare era un'arte. Il romanzo del Grand Tour*, il Mulino, Bologna, 1995; A. Wilton, I. Bignamini (eds.), *Grand Tour. The Lure of Italy in the Eighteenth Century* (catalogo della mostra: Tate Gallery, Londra, ottobre 1996-gennaio 1997; Palazzo delle Esposizioni, Roma, febbraio-aprile 1997), Tate Gallery Publishing, London, 1996; G. Marcenaro, P. Boragina, *Viaggio in Italia. Un corteo magico dal Cinquecento al Novecento*, Electa, Milano, 2001; J. Black, *Italy and the Grand Tour*, Yale University Press, London, 2003; *Goethes Italienische Reise. Eine Hommage an ein Land, das es niemals gab / Il viaggio in Italia di Goethe. Un omaggio a un paese mai esistito* (catalogo della mostra: Tiroler Landesmuseum Ferdinandeum, Innsbruck, giugno-ottobre 2020), Skira, Milano, 2020; F. Mazzocca, S. Grandesso, F. Leone (eds.), *Grand Tour. Sogno d'Italia da Venezia a Pompei* (catalogo della mostra: Gallerie d'Italia, Milano, novembre 2021-marzo 2022), Gallerie d'Italia-Skira, Milano, 2021.

⁷S. Perosa, *Il Veneto di Shakespeare*, Bulzoni, Roma, 2002.

Sicilia (*Molto rumore per nulla*) a fissare uno dei paradigmi più tenaci dell'italianità, sottolineando cioè come nel dibattito sul "carattere" degli italiani, che nei secoli accompagnerà il Grand Tour, trovino massima espressione, più che in ogni altra cultura, le passioni, a cominciare dalla gelosia e dal senso dell'onore. "Estremo in ogni suo atto", scrive un anonimo osservatore dei costumi del Bel Paese (l'ennesimo stereotipo: questo lo dobbiamo al successo del libro sulle "bellezze naturali" dell'Italia che il geologo lecchese Antonio Stoppani pubblicò con questo titolo nel 1876),

questo popolo è capace di adempiere al più arduo dei voti pur di portare a termine una vendetta che in cuor suo ha deciso da tempo. Quando in certi momenti si libera della sua apparente apatia per darsi alla gioia, la sua gioia assomiglia alla follia. L'emblema dell'Italia è un pugnale in un mazzo di fiori.

Attilio Brilli, il massimo conoscitore della vicenda del Grand Tour, commenta giustamente come questa possa sembrare "una battuta degna della più fosca tragedia elisabettiana", applicata a un'Italia "barocca, fastosa e abietta"⁸. Era invece la semplice constatazione di un viaggiatore accorto e perspicace, calata nel contesto di una trattazione specifica sul carattere degli italiani – filone appunto tra i più ricchi della bibliografia sul Grand Tour, tanto frequentato da ritagliarsi, come vedremo, una vita autonoma, indipendentemente dall'esperienza del viaggio – apparsa a Parigi, anonima, nel 1824 (*L'Hérmite en Italie, ou observations sur les moeurs et usages des Italiens*).

3. Il "Grand Tour". E c'è anche il "Petit Tour"

Ma la curiosità dei viaggiatori non sempre si appagava delle consuetudini e degli itinerari più frequentati. Accanto a quella dei percorsi obbligati si affacciava anche un'altra Italia, quella delle aree marginali e delle regioni quasi o del tutto ignote, che allo stesso *Atlante nuovissimo*, una delle guide più diffuse, pubblicato a Venezia nel 1750 e più volte ristampato, riusciva arduo mettere a fuoco. Era soprattutto l'Italia meridionale a farsi così meta ambita di chi, rifuggendo gli itinerari più sperimentati, desiderava ancora muovere verso l'avventura e l'ignoto. Questo tipo di viaggio supposeva un fruitore paziente e determinato, disposto talvolta a spostarsi addirittura a piedi, nello spirito della tedesca *Wanderschaft*, le cui origini risalivano ai pellegrinaggi studenteschi del Medioevo (va ricordato che anche la parte del mondo germanico fu rilevante nella scoperta dell'Italia precedente il soggiorno di Goethe: tra il 1750 e il 1770 sono state censite 315 relazioni di viag-

⁸ A. Brilli, *Un paese di romantici briganti*, cit., p. 35. Da qui anche il passo che precede.

gio a opera di autori tedeschi): un'esperienza originale – con un effetto singolare sulla spessa percezione del paesaggio umano e della natura –, che privilegiava la lentezza, la solitudine e la meditazione, fino a rendere quell'esperienza la cifra esplicita di una ricerca interiore. Un viaggio alla ricerca di se stessi, come le ferrovie e poi le auto avrebbero consentito molto più raramente⁹.

Sono così il sud della Campania, la Puglia, la Calabria e la Basilicata a ritagliarsi, specie dalla metà dell'Ottocento, un ruolo di rilievo presso pittori, letterati e curiosi, tutti accomunati da una passione bruciante e dal gusto intellettuale di riconoscersi nell'élite coraggiosa e controcorrente degli *happy few*. Nasce così il "Petit Tour", identificabile anche con la scelta di tappe meno prolungate e di itinerari comunque più defilati. Il che suggerisce di fermarci, sia pure per poco, sull'origine di questi termini.

È nel 1636, in occasione del viaggio in Francia di Lord Grandborne, che l'aggettivo *Grand* si accosta a *Travel* e a *Journey*. Sarà però l'*Italian Voyage* di Richard Lassels, nel 1670, a inaugurare l'espressione:

No man understands Livy and Caesar, Guicciardini and Monluc, like him, who has made exactly the Grand Tour of France and the Giro of Italy.

Ancora nel Cinquecento i viaggiatori – soprattutto gli inglesi, che hanno giocato una parte determinante nella creazione di questa grande moda europea – preferivano infatti la Francia all'Italia: il soggiorno nella prima, informano le statistiche, poteva durare intorno ai diciotto mesi, mentre per l'Italia si trattava di nove-dieci soltanto. Nel Seicento le proporzioni sono già ribaltate, e il Grand Tour, il "grande giro" – da cui l'inglese *tourism*, attestato dal 1811, e il francese *touristique* (1830), che in breve tempo si affermeranno a livello globale –, si circoscriverà quasi sempre alla sola penisola. È stato osservato, e vale la pena di ricordarlo anche perché è ben poco noto, che la locuzione nasce da una realtà molto prosaica, anzi addirittura imbarazzante, come il dizionario di Littré rende chiaro, alla voce *Tour*, con una citazione esplicita di Diderot: "*Il allait se se coucher dans un coin et demandait à faire son petit tour et son grand tour*"¹⁰. Anche

⁹La *Wanderschaft* si opponeva alla *Wandern*, altra variante dell'odeporica classica, quest'ultima, nata presso l'élite del secolo dei Lumi, si poneva a sua volta in contrasto con il concetto di viaggio aristocratico canonizzato dal Grand Tour, che inevitabilmente, con le comodità e gli agi che lo caratterizzavano (almeno nelle attese dei suoi protagonisti), generava una sorta di "distanza" tra il viaggiatore e i suoi incontri; su queste distinzioni (e sui dati statistici appena richiamati), si veda il ricco volume di A. Kosch, *Le voyage pédestre dans la littérature non fictionnelle allemande. "Wandern" et "Wanderschaft" entre 1770 et 1850*, Peter Lang, Berlin, 2018 (altro aggiunge la rec. di F. Moureau, "Dix-huitième siècle", 52, 2020, p. 585). Sull'avvento della ferrovia e l'evoluzione dei mezzi di trasporto nel Grand Tour: W. Schivelbusch, *Storia dei viaggi in ferrovia*, Einaudi, Torino, 1988, e A. Brilli, *Arte del viaggiare*, cit.

¹⁰Y. Hersant, *Sur les routes d'Europe*, in Ph. Roger (ed.), *L'homme des Lumières de Paris à Petersbourg*, Vivarium, Napoli, 1995, pp. 65-78 (alle pp. 68-69); per le origini dell'espressione cfr.

questo ha a che fare con quegli equivoci e quei contrasti che sono, se è il caso di ribadirlo, l'anima stessa della "scoperta" dell'Italia.

Ad accreditare il ruolo degli inglesi nell'affermazione del viaggio come elemento decisivo di un'educazione aristocratica completa e degna di questo nome, non era però soltanto il volubile corso delle mode. Nel 1597, il più autorevole filosofo dell'epoca (e destinato a diventare uno dei numi tutelari del progetto dell'*Encyclopédie* e della stessa Europa dei Lumi), Francesco Bacone, nei suoi *Essays* aveva inserito una dissertazione dal titolo esplicito, *Of Travel*, che affermava perentoriamente il valore di quell'insostituibile esperienza, purché associata a un'adeguata preparazione:

Il viaggiare per i giovani fa parte dell'educazione, per gli adulti dell'esperienza. Chi va in un paese straniero senza una qualche conoscenza della lingua, vada prima a scuola e non in viaggio. Approvo in pieno che i giovani viaggino sotto la guida di un tutore o di un domestico serio, purché questi sappia la lingua del paese e vi sia stato, così che possa indicare loro quali cose siano da vedere nei paesi in cui viaggiano, quali persone debbano conoscere, quali studi o quale cultura il nuovo possa offrire, altrimenti questi andranno con gli occhi bendati e avranno ben poco da osservare.

E l'Italia era ovviamente presentata come la base di quella prova iniziatica, con prescrizioni precise sulla necessità di visitare tanto le corti dei principi quanto i monasteri, le carceri, gli ospedali, i magazzini, e di assistere alle mascherate, alle processioni e alle esecuzioni capitali¹¹. Ancora nel 1927 lo scrittore inglese Herbert Warren Allen, pubblicando il suo diario di viaggio *Italy from End to End*, ricordava il monito di Bacone e faceva tesoro dell'esperienza di quattro secoli di viaggi, concludendo come non fosse possibile un'educazione completa senza la conoscenza diretta dell'Italia: allora come alla fine Cinquecento¹².

Una continuità contrassegnata, come è ovvio, dalle derive delle mode, dai condizionamenti della politica (l'appena ricordato Allen, in *Italy from End to End*, celebrava la nuova Italia fascista come un paese finalmente degno della sua eredità storica) e da molti travisamenti, più o meno consapevoli. Una continuità che ha fatto del Grand Tour, come si è accennato, il grande motore di una formidabile bibliografia, pullulante di diari, memorie, racconti, sinossi erudite, e dove spesso le esperienze del viaggiatore si fissavano in tele memorabili ma an-

anche C. de Seta, *L'Italia del Grand Tour da Montaigne a Goethe*, Electa, Napoli, 1992, p. 63 e *passim*. Sul *Petit Tour*, A. Brilli, *Il "Petit Tour". Itinerari minori del viaggio in Italia*, Silvana Editoriale, Cinisello Balsamo, 1988.

¹¹ Cfr. A. Brilli, *Il grande racconto del viaggio in Italia*, il Mulino, Bologna, 2014, pp. 20-21 (da qui la trad. del testo di Bacone).

¹² A. Brilli, *Gli ultimi viaggiatori nell'Italia del Novecento*, il Mulino, Bologna, 2018, pp. 121-122.

che nelle istantanee degli *sketchbook*, ben prima dell'avvento della fotografia. Al centro, sempre, come ricordano le figurine dei paesaggi animati di Poussin e dei tanti vedutisti che percorsero la penisola, il tema del "carattere" degli italiani, cui il destino e il capriccio della storia hanno consegnato un patrimonio artistico e naturale enorme, insieme a responsabilità spesso eluse e ad assai scarse capacità di farsene carico.

4. Un caso paradigmatico. L'Italia del Settecento vista da un chirurgo inglese

Un caso paradigmatico, che dimostra bene come il viaggio in Italia fosse naturalmente disponibile a ramificarsi in una serie complessa di interventi polemici e di dibattiti accesi e su larga scala, mantenendo al centro il tema del "carattere" nazionale, ci viene offerto, nell'epoca d'oro del Grand Tour, il Settecento, dalla cronaca dell'esperienza di un chirurgo inglese di fama, Samuel Sharp, che tra il 1765 e il '66 soggiornò nella penisola per ragioni di salute (altro motivo di attrazione frequentemente invocato, specie dagli inglesi, come confermeranno a loro spese i grandi poeti romantici). Le *Letters from Italy, describing the Customs and Manners of that Country* di Sharp non sono certo gran cosa nella frequentatissima letteratura di viaggio – ma la voga del Grand tour aveva, a ben guardare, prodotto anche di peggio – né occorre attendere Stendhal perché fosse evidente che, con poche eccezioni, "*les voyageurs ne se sont pas doutés des moeurs des habitants, des préjugés, des diverses manières de chercher le bonheur du peuple qu'ils traversaient; ils n'ont vu que les murs*"¹³.

Le mura descritte dallo Sharp erano però sbrecciate ben più di quello che un italiano fosse disposto ad accettare. Se ne accorse subito Giuseppe Baretti, agguerrito lessicografo e già giornalista di fama ("La Frusta letteraria" l'aveva concepita e scritta interamente da solo), piemontese ma ormai acclimatato definitivamente a Londra, dove era entrato a far parte – unico italiano, con il più celebre rivoluzionario corso Pasquale Paoli – del Literary Club, istituzione tra le più prestigiose della Londra settecentesca, fondato dagli amici di Samuel Johnson: con James Boswell, l'attore David Garrick, il pittore Joshua Reynolds, il filosofo Edmund Burke e l'autore del *Vicaire of Wakefield*, il romanziere Oliver Goldsmith (che, timido e impacciato nel discorrere, odiava l'esuberanza dell'incontenibile Baretti). Quando, nel salotto degli Horneck, una ricca famiglia del Devonshire, una signora appena reduce dalla lettura del libro di Sharp si felicitò con lui perché era riuscito a lasciare "il suo brutto paese", Baretti capì che l'occasione era buona per farsi avanti a dimostrare – chissà che

¹³ Stendhal, *Voyages en Italie*, a cura di V. Del Litto, Gallimard, Paris, 1973, p. 226. Delle *Letters from Italy* esiste una vecchia versione: S. Sharp, *Lettere dall'Italia*, a cura di C. e G. Hutton, Premessa di S. Di Giacomo. Carabba, Lanciano, 1911.

non servisse a portar acqua al mulino della sua corporazione, quella dei maestri d'italiano – uno dei principi cui si attenne sempre come a un dogma di fede, e che gli costò non poco applicare al proprio curriculum di poliglotta: che la chiave degli usi e dei costumi di un popolo consiste nella perfetta conoscenza della sua lingua e nella lunga consuetudine con la sua letteratura, senza di che ogni descrizione di viaggio finisce col diventare “come se un cavallo si mettesse a scrivere d'una mucca, o una mucca di un cavallo, ché l'uno non potrebbe giudicare l'altro”.

Il cavallo e la mucca sbucano dalle pagine di *An Account of the Manners and Customs of Italy*, che Baretto pubblicò in inglese nel 1768 per difendere la patria di Dante e di Galileo dagli attacchi delle *Letters from Italy*, dove con disinvoltura si trattavano “tutti gli uomini nostri di becchi, di fanatici e d'ignoranti, e tutte le nostre donne di puttanae e di superstiziose”. C'era, come si vede, un esibito omaggio al genere “Ritratto della madre dell'artista”, ma c'era anche dell'altro¹⁴.

Quel “cervello disordinato” di Sharp aveva proceduto sul sentiero aperto dalle “impertinenti relazioni di molti viaggiatori, non meno ignoranti che maliziosi, che lo precedettero in Italia”, e che gli avevano consentito così di presentare gli italiani “sotto un aspetto odioso”. Nell'*Account* questi fomentatori di discordia venivano puntigliosamente menzionati: dallo “spregevole Misson” al “perfido Smollet”, da Middleton a Keysler, fino a Roger Ascham, che “dopo un soggiorno di poche ore” era già in grado di affermare che gli italiani sono abitualmente in preda “alla più sfrenata dissolutezza e ai più corrotti costumi”, che hanno “maggior venerazione pe' *Trionfi* del Petrarca, che per la *Genesi* di Mosé”, e fino al vescovo Gilbert Burnet, “il più terribile nemico dei nostri riti religiosi”. È evidente che il tema anticattolico, presente in tutti questi testi, si offrì subito a Baretto come uno dei principali bersagli polemici, smascherandone la pretestuosità (anche in ragione di quell'irenismo religioso che condivideva con il dottor Johnson, fedele seguace della Chiesa d'Inghilterra e però disposto a riconoscere i pregi concreti del “papismo”)¹⁵. Da cui lo spazio, forse eccessivo ai nostri occhi, speso nel cap. IV a giustificare le processioni e in generale la co-

¹⁴Pe tutta la vicenda, cfr. il mio *Gli «Italiani» nel 1818. Giuseppe Baretto tra Samuel Sharp e Madame de Staël*, in *Il confronto letterario*, 20, 2003, pp. 201-214. L'*Account* di Baretto, come si dirà anche più avanti, era stato voltato in italiano da Girolamo Pozzoli all'epoca del “Conciliatore” (*Gli Italiani, o sia relazione degli usi e costumi d'Italia, tradotta dall'inglese con note del traduttore*, Milano, Pirota, 1818); questa trasposizione è stata ripubblicata per mia cura nel 1991 (Sciardelli, Milano): da qui le cit. riprese nel testo. La prima traduzione (non dunque “adattamento”, come nel caso di Pozzoli) dell'opera barettoiana si deve a M. Ubezio: G. Baretto, *Dei modi e costumi d'Italia*, Aragno, Torino, 2003. Importante, sull'*Account*, la monografia di C. Bracchi, *Prospettiva di una nazione di nazioni*, Edizioni dell'Orso, Alessandria, 1998 (con ulteriore ampia bibliografia).

¹⁵Su ciò, la nota del curatore in G. Baretto, *Dei modi e costumi d'Italia*, cit., p. 235.

reografica religiosità degli italiani, non senza che la chiusa risenta però dello spirito aureo del lettore di Machiavelli: “I cambiamenti, quand’anche riuscissero a porre le cose in migliore stato, non mancano mai di sinistre conseguenze; e non sarebbe più agevole cosa l’abolire le feste e le pompe religiose in Italia, che l’impedire agli inglesi di vendere i loro suffragi nelle elezioni”.

5. Grand Tour e “Gothic Novel”

Aspetti, questi, che alla cultura protestante apparivano certo ricchi di fascino, ma anche legati a un’irrazionalità ancestrale, stabilendo un discrimine evidente rispetto a quanto, tra le tante singolarità che l’Italia offriva ai viaggiatori, poteva risultare accettabile o condivisibile. A farsi carico di una descrizione impietosa ma al tempo stesso potentemente attrattiva della religiosità italiana, di lì a pochi anni – confermandoci anche la capacità di irradiazione di questi temi identitari, a partire dal nucleo germinale della *curiositas* antropologica codificato nell’esperienza del viaggio –, sarebbe stato il genere letterario che si stava confermando come più prolifico e diffuso in Europa, il romanzo. Che proprio nelle passioni violente di principi e cortigiani, nelle tragiche vicende di fanciulle rapite e di amori infelici, e soprattutto nelle trame oscure tessute da monaci spietati che si rivelano presto feroci aguzzini, forti dei segreti carpiri negli oscuri confessionali e nelle celle dell’Inquisizione, e insomma nel clima di tenebra, di violenza e di terrore del lungo Medioevo italiano, aveva riconosciuto gli ingredienti ideali di un nuovo filone, il “gotico”. Le sue fortune si avviano nel 1764, con l’uscita di *The Castle of Otranto* di Horace Walpole¹⁶. La vicenda veniva presentata come tradotta dal manoscritto italiano di Onuphrio Muralto, vescovo della chiesa di San Nicola di Otranto, rinvenuto nella biblioteca di un’antica famiglia cattolica del nord dell’Inghilterra. Spettri, sotterranei e conventi la fanno da padrone, e con tale efficacia da convincere una folla di epigoni a puntare sullo stesso ricettario. Si allineano così, nella lunga vicenda del “gothic novel”, nomi illustri, da William Beckford a Mary Shelley a Edgard Allan Poe. E curiosamente, come lo stesso Walpole, ben pochi tra loro conoscevano l’Italia per esperienza diretta.

Il caso forse più significativo è quello di Ann Radcliffe, che Walter Scott, il nume tutelare del romanzo storico, ebbe a definire come “*the first poetic novelist in English literature*”, alludendo a quella curiosa mescolanza di temi horror e sentimentali che ne fecero la migliore erede della grande tradizione di Shakespeare e di Milton. L’unico viaggio fuori dall’Inghilterra che compì in tutta la sua vita non toccò l’Italia, cui preferì l’Olanda e la Germania, nel 1794. Era l’anno in cui pubblicò *The Mysteries of Udolpho*, che riproponeva l’ambien-

¹⁶ Per un quadro d’insieme, K. Clark, *Il Revival gotico. Un capitolo di storia del gusto*, Einaudi, Torino, 1970 (specie il cap. sulle *Influenze letterarie*, pp. 24-41).

tazione italiana del suo primo grande successo, *A Sicilian Romance* (1790). Con *The Italian, or the Confessional of the Black Penitents* (1797) si confermò come la massima specialista del genere, che di fatto surrogava, come è stato notato, il viaggio in Italia di chi aveva i mezzi per compierlo con la presentazione, a chi non può permetterselo, delle medesime meraviglie, “idealizzate ed elaborate dalla fantasia”. E la fantasia faceva la sua parte, eccome, tanto nella resa dei caratteri “estremamente stereotipi” dei suoi personaggi¹⁷ quanto nella descrizione di un paesaggio dove trionfano il *pittoresco* e il *sublime*, termini da poco introdotti nel lessico europeo proprio in rapporto alla scenografica natura italiana (e alla maniera del Salvator Rosa paesaggista), e di lì a poco codificati negli *Essays* di Uvedale Price (prima della metà dell'Ottocento un viaggiatore di rango, Charles Dickens, sconcertato dallo spettacolo dei vicoli napoletani, osserverà come, essendo “l'idea del *pittoresco*” spesso associata “ad una tal miseria e degradazione”, sarà necessario “inventare un nuovo tipo di pittoresco, più adatto a un mondo che progredisce”)¹⁸. A farne le spese, ovviamente, la realtà, come dimostra bene un passo come questo, tolto dal cap. VI di *The Italian*. Vi si narra dell'eroina che viene scortata dai suoi rapitori al monastero dei Penitenti neri, in Abruzzo (altra area marginale rispetto agli itinerari più frequentati del Grand Tour), dove la attende un destino di angosciosa prigionia. L'ultimo tratto deve essere percorso a piedi, perché troppo ripido e irregolare per una carrozza:

Elena li seguì docilmente, come un agnello al sacrificio, su per il sentiero che serpeggiava fra le rocce e traeva ombra e frescura da boschetti di mandorli, fichi, mirti dalle foglie larghe, cespugli di rose sempreverdi, alternati da corbezzoli, belli in frutto come in fiore, gelsomini gialli, deliziose acacie e da una varietà di altre piante profumate. Il folto degli alberi consentiva di frequente rapide visioni della campagna sottostante dardeggiata dal sole, offrendo talvolta ampi panorami incorniciati dalle nevole vette d'Abruzzo. A ogni passo s'imbatteva in qualcosa che avrebbe fatto la gioia di una mente serena: i calcari splendidamente variegati che formavano i dirupi immediatamente soprastanti, i loro massi fratturati e ricoperti di fiori di ogni vivido colore che dipinge l'arcobaleno, l'eleganza dei cespugli che crescevano a ciuffi e la grazia mestosa delle palme che ondeggiavano sopra di essi avrebbero deliziato la vista di chiunque altro tranne che quella di Elena, oppressa dalle preoccupazioni, e dei suoi aguzzini i cui cuori erano morti al sentimento.

¹⁷ Le cit. che precedono sono riprese dall'*Introduzione* di R. Bernini alla versione italiana di *A Sicilian Romance*: A. Radcliffe, *Romanzo siciliano*, Neri Pozza, Vicenza, 2016, p. 6.

¹⁸ M. Allentuck, *Scott and the "Picturesque": Afforestation and History*, in A. Bell (ed.), *Scott Bicentenary Essays: Selected Papers Read at the Sir Walter Scott Bicentenary Conference*, Scottish Academic Press, Edinburgh, 1973, pp. 188-98. Dickens visitò Napoli nel febbraio del 1845: la cit. è da una sua lettera a John Forster: Ch. Dickens, *Lettere dall'Italia*, a cura di L. Angelini, Archinto, Milano, 1987, p. 89.

Un catalogo caotico, che su uno sfondo di convenzione (ma, ripresi dal vero nelle campagne laziali, i calcari e i dirupi piaceranno tanto a Corot e ai vedutisti del secondo Ottocento) affastella specie incongrue e inconciliabili, trasformando così l'Abruzzo in una sorta di paradiso tropicale. E per farci certi dell'indifferenza dell'autrice nei confronti dei più elementari dati topografici, basterebbe portarci all'esordio del cap. IX, dove viene presentato ai lettori il passato del diabolico monaco Schedoni, ultimogenito di una nobile famiglia del ducato di Milano, "ai piedi delle Alpi tirolesi"¹⁹.

Sottolineiamo ancora una volta come questa ricercata trasandatezza e questa dimensione antistorica, anzi "allegremente anacronistica", come è stato detto²⁰, piacque enormemente. I castelli e i paesaggi, orridi e insieme affascinanti, del romanzo gotico riaffioreranno nei disegni e nei versi di tanti *italianisant*, dai romantici a Browning, che basta qualche verso di *De gustibus* a confermare lettore attento della Radcliffe ("What I love best in all the world / Is a castle, precipice-encurl'd, / in a gash of the wind-griev'd Apennine ..."), così come le discutibili qualità morali degli italiani segneranno per sempre la rappresentazione degli abitanti della penisola.

Queste formule di comodo, come si può ben immaginare, vennero contestate con particolare vigore dagli italiani stessi, in particolare da quando si avviò il faticoso cammino verso l'unità nazionale. Del "carattere degli italiani" trattarono così Leopardi e Manzoni, e quest'ultimo dedicò tempo ed energie notevoli a smentire un francese di fama, Simonde de Sismondi, che negli ultimi volumi della sua *Histoire des républiques italiennes du Moyen Age* aveva rinverdito la tesi dello stretto legame della decadenza italiana con l'immoralità del cattolicesimo²¹. Ma, paradossalmente, potrebbe interessarci di più, invece, l'attenzione di Manzoni per la precisione nomenclatoria che, nei confronti della cartografia ma anche della botanica, esibisce nel romanzo. L'orografia e l'idrografia di "quel ramo del lago di Como", curate nei dettagli fin dalle prime pagine (si pensi solo ai rilievi sull'atipico corso dell'Adda e al cenno etimologico sul nome del Resegone), procedono nella direzione di una forte marcatura della componente realistica, tesa ad azzerare le approssimazioni plurisecolari, anche e specie dei viaggiatori e dei romanzieri, che avevano fino ad allora negato a quelle terre una connotazione definita (il che vale per la stessa Milano dei viaggi di Renzo, spesso messa a confronto dal narratore con la dimensione contemporanea). E anche le descrizioni botaniche, che il lettore di oggi potrebbe attribuire a un virtuosi-

¹⁹ Traggo le due cit. dalla trad. it. di G. Spina: A. Radcliffe, *L'Italiano, ovvero il confessionale dei penitenti neri*, Theoria, Roma-Napoli, 1990, pp. 83-84 e 233.

²⁰ Da F. Garber, nell'*Introduzione* al vol. appena cit., p. 10.

²¹ Si veda ora S. de Sismondi, *Il carattere degli Italiani*, a cura di R. Bizzocchi, Viella, Roma, 2020, con ricco apparato introduttivo. Per Leopardi, *Discorso sopra lo stato presente dei costumi degli Italiani*, a cura di M. Moccagatta, Feltrinelli, Milano, 1991.

smo compiaciuto e un po' ridondante, in una determinazione che non si fa scrupolo di risalire al nome latino di generi e specie (nell'episodio della "vigna di Renzo", nel cap. XXXIII; ma si ricordi anche la descrizione precisa della selva e del sottobosco del cap. XVII, o il *lapazio* del cap. XIX), rinviano a una scelta organica e consapevole, tesa a sottrarle ai tanti fastidiosi stereotipi: si avviava così, anche grazie a questi dettagli, l'incontro del romanzo italiano con la grande stagione del realismo europeo²².

6. Il "carattere degli italiani". Ancora su Baretti e Sharp

E torniamo allo scontro tra Sharp e Baretti, che riacquistò qualche attualità proprio in pieno Romanticismo, dato che la prima versione italiana dell'*Account* comparve nella Milano di Manzoni (e fu ben accolta dagli amici del "Conciliatore") proprio nel 1818, lo stesso anno in cui veniva pubblicato a Parigi il sedicesimo e ultimo volume dell'*Histoire* di Sismondi.

Della religione si è detto: non bastasse quella, il medico-viaggiatore non si era fatto scrupolo di presentare l'Italia, gli metteva in conto Baretti, "come il centro de' disordini e de' delitti; ha prodigalizzato ingiurie a' nostri mariti, i quali, secondo lui, guardano con occhio indifferente la prostituzione generale delle loro mogli, ed ha attribuito agli Italiani un sistema inaudito di scelleratezza e di corruzione". Per aggiungere, nel terzo capitolo: "Se qualcuno traducesse in italiano la sua opera, i miei compatrioti sarebbero sommamente sorpresi leggendo tutte le abbominazioni ch'egli ha spacciate sui nostri usi e sui nostri costumi; e la maggior parte delle nostre signore lo vorrebbe volentieri nelle mani di qualche buon esorcista".

Quanto ai delitti e alla rissosità dei suoi compatrioti, Baretti aveva modo di dar qualche nuova stoccata allo Sharp anche solo risalendo all'origine di quello che ormai era un luogo comune, ricordando le risibili affermazioni di Roger Ascham: "Io fui in Italia – dic'egli –, ma rendo grazie a Dio di non esservi restato se non nove giorni; e contuttociò in questo breve intervallo fui testimonia in una sola città di più delitti che non ne intesi in Inghilterra nel corso di nove anni" (cap. XVI). Vero era, semmai, che per esempio i bresciani "facevansi altre volte un punto d'onore di essere famosi spadaccini, e per nulla vi mandavano un cartello di disfida, il che rendeva la loro compagnia pericolosa e spiacevole", tanto che "a' tempi che i grandi usavano di far ammazzare i loro nemici, si poteva essere sicuro fidandosi di un bravaccio di questa città o di questa provincia"; che gli artigiani di Fer-

²²Ho trattato più volte di questi temi: G. Gaspari, *Manzoni botanico e nomenclatore*, in *Studi sul Settecento e l'Ottocento. Rivista internazionale di italianistica*, XIII, 2018, pp. 71-88; Id., *Il romanzo tra narrazione e storia. Aggiornamenti sul caso Manzoni*, in *Critica letteraria*, 46, 2018, pp. 703-15; Id., *Manzoni, la storia e l'Europa romantica*, in *Nuova Antologia*, 619, ottobre-dicembre 2018, pp. 242-58.

rara, per antico privilegio, hanno “il diritto di comparire nei passeggi con la spada al fianco” (cap. XVII); che i piemontesi – i quali nell’*Account* fanno, è da dire, la peggior figura tra i tanti caratteri nazionali: conseguenza, immaginavano fondatamente i collaboratori del “Conciliatore”, “dei risentimenti che il Baretti nudriva contro il paese d’onde era stato poco men che bandito, e in seno a cui non si rendeva gran fatto giustizia alli meriti suoi” –²³ hanno tale e tanta “inclinazione per la guerra” da sacrificarle ogni altra cura, “cosicché pochi di loro sanno la lingua italiana, un numero ancor minore la latina, né udii che alcuno conoscesse l’alfabeto greco”; e sono poi “talmente animati da uno spirito marziale, che gli stessi contadini ambiscono di mostrarsi con qualche segno militare. È sì comune il vederli seguire l’aratro in uniforme, che un forestiere il quale non sapesse che sogliono comperare tali vestimenti per loro uso, potrebbe credere che il Piemonte abbia più soldati di quanti ne hanno gli stati del re di Prussia” (cap. XIII).

Restava vero, spigolando altri dettagli, che l’Italia soffriva di molti mali concomitanti: una terribile lentezza nell’amministrazione della giustizia (in compenso, il passatempo più diffuso era già allora una sorta di gioco del pallone), una eccessiva infiammabilità dei caratteri dovuta a “sì vivaci sensazioni che ad una sola parola ingiuriosa o ad un’occhiata di disprezzo per parte di un loro eguale incolleriscono a segno che si gettano vicendevolmente addosso facendo alle coltellate” (cap. II). E infine, soprattutto “in punto di amore”, è ben essere circospetti in Italia: “il primo che si è dichiarato amante di una fanciulla, pretende di non avere alcun competitore; non tollererebbe che, senza sua permissione, un rivale andasse a suonare la chitarra sotto la finestra della sua bella”, e se non è il caso d’immaginare “che le fanciulle in Italia siano di frequente ammazzate dai loro amanti”, pure “ciò accade, ed anche più sovente in Italia che in ogni altro paese” (cap. I). Con tutto ciò, “questa collera impetuosa che si scorge nel popolo d’Italia” – e che riconosceva nello scrittore un degno rappresentante – andava comunque commisurata a una realtà comune alle altre nazioni, e tanto diffusa quanto feroce (è il cap. II):

Dietro la logica oltraggiosa del signor Sharp, un italiano potrebbe a buon diritto riguardare il popolo inglese come una turba di incendiarii, perché vede alle volte ne’ fogli pubblici delle promesse di ricompensa a chiunque scoprirà gli autori di lettere anonime scritte da incendiarii. Quante amare riflessioni non avreb’egli fatte su noi, se gli fosse stato detto in Italia, che una figlia aveva, come accadde in Inghilterra, avvelenato suo padre, una nipote suo zio, una moglie suo marito? Se gli avessero raccontato che quattro guardie della giustizia avevano formato l’orribile trama di far giustiziare cinquanta o sessanta sventurati per la lusinga di un meschino guadagno, e che niuno di questi scellerati fu fatto morire dalla giustizia pubblica, per mancanza

²³L. di Breme, *Lettere*, a cura di P. Camporesi, Einaudi, Torino, 1966, p. 523. Così anche P. Borsieri sul “Conciliatore”: se ne veda l’ed. a cura di V. Branca, vol. I, Le Monnier, Firenze, 1965, p. 165.

di una legge che indicasse questo caso particolare? Con tutto ciò questi delitti e molti altri non meno orribili si commettono presso le più pulite nazioni; e quegli scrittori che attribuiscono questi fatti particolari al carattere generale di una nazione, debbono essere considerati stolti o calunniatori.

In questa lotta senza esclusione di colpi, Baretti non rinuncia al colore locale (quello d'Italia, naturalmente, con i bimbeti di Venezia, "la città la più corrotta" dell'intero paese, vestiti da ussari, da sultani e da pastorelle, cap. II; ma anche quello inglese: efficacissimo nel cap. XXXI, il ritratto del turista che visita "in lungo e in largo in un sol giorno, con un ombrello nelle mani", il Principato di Monaco); ecco quindi il luogo comune ("l'inglese è generoso, lo scozzese interessato, il francese volubile, lo spagnuolo grave, il tedesco tardo, e lo svizzero rozzo": cap. XIII), l'amore per la musica (di cui in Italia si vieta prudentemente lo studio alle fanciulle: cap. XII) e persino la zoologia (nella descrizione delle giumente bastarde e delle mule del cap. XXXII, dove peraltro si rende noto che "la perversità delle mule d'Italia è stata esagerata assaissimo, e non si dee credere, col dottore Smollet, che esse mordano i cavalli che incontrano su le strade"). Ma disserta anche sui cicisbei e sulla scarsa confidenza da dare in viaggio agli osti e ai postiglioni, sui fischi a teatro, sul *roast-beef* e su quant'altro, "impetuosamente e senza scelta", gli veniva man mano offerto dalle lettere dell'antagonista.

Per evidenti ragioni, fino al 1818 l'opera di Sharp non fu resa nota in Italia che indirettamente; ma l'ironia del caso volle che vi provvedesse, prima della traduzione del *J'accuse* di Baretti, un altro e ben più celebre inglese, Laurence Sterne, che nel cap. XVIII del suo *Sentimental Journey* aveva messo alla berlina il dottor Sharp sotto il nome di *Mundungus*, in riferimento preciso alle sue *Letters*: "Mundungus, e la sua sterminata opulenza, percorsero tutto *il gran giro*, andando da Roma a Napoli – da Napoli a Venezia – da Venezia a Vienna, a Dresda, a Berlino: e non riportò né la rimembranza d'una sola generosa amicizia, né un solo piacevole aneddoto da raccontar sorridendo: correva sempre dritto, senza guardare né a sinistra né a destra, temendo non la compassione o l'amore l'adescassero fuor di strada". Il libretto di Sterne era a stampa in Italia, a Pisa, nel 1813, quando a questi temi l'Europa romantica, tra la *Corinne* di Madame de Staël e la grande stagione di Keats e Shelley, cominciava a guardare con occhio diverso e un po' più partecipe; la traduzione era opera di Ugo Foscolo²⁴, che di lì a qualche anno avrebbe percorso lo stesso itinerario di Baretti, per morire a Londra, come lui, esule volontario.

²⁴ L. Sterne, *Viaggio sentimentale*, in U. Foscolo, *Opere*, a cura di F. Gavazzeni, vol. I, Ricciardi, Milano-Napoli, 1974, p. 803.

7. Un epilogo. O forse no

Il successo dell'opera di Baretto e la voce di una seconda edizione spinsero Sharp a cercar di cogliere in contraddizione l'autore dell'*Account* rispetto all'antico estensore della "Frustra", fiero giudice del malcostume culturale italiano. Alla nuova e mediocre *View of the Customs, Manners, Drama, etc., of Italy, as they are described in the "Frustra letteraria"* di Sharp, apparsa nello stesso 1768 dell'*Account*, Baretto poté replicare con un'essenziale *Appendix to the Account of Italy in answer to Samuel Sharp*, uscita l'anno dopo in calce all'attesa seconda edizione dell'*Account*. Un conto, si giustificava agevolmente, è il caso della "Frustra", opera satirica scritta per correggere i propri connazionali; tutt'altra cosa è uno scritto come quello, teso a informare obiettivamente il pubblico inglese della complessa e varia realtà italiana.

Nell'ottobre dell'anno seguente anche Baretto pagava il suo pedaggio allo stereotipo dell'italiano rissoso e irascibile, uccidendo con un temperino da frutta un mezzano che l'aveva assalito in Haymarket, rischiando perciò l'impiccagione. A suo favore si pronunciò, presso la Corte di Giustizia dell'Old Bailey, quella che Boswell definì enfaticamente "una costellazione di geni: Burke, Garrick, Beauclerk, e il dottor Johnson; e certamente la loro testimonianza favorevole ebbe il dovuto peso per i giudici e i giurati. Johnson fece la sua deposizione in un tono lento, deciso e chiaro che creò un'impressione straordinaria". Baretto fu assolto²⁵. Sempre nel 1769 aveva ricevuto la nomina a segretario per la corrispondenza straniera della Royal Academy of Painting, Sculpture and Architecture. Il prestigioso incarico gli era venuto dalla cordiale assistenza di Joshua Reynolds, il primo presidente dell'Accademia e il più ricercato ritrattista d'Inghilterra, che cinque anni più tardi avrebbe dipinto il profilo energico del piemontese, gli occhi chini sui minuti caratteri di stampa di un libretto tascabile. Nel 1773 la sua opera veniva voltata in francese con il titolo *Les italiens* (e il suo nome storpiato, si direbbe anglicizzato, in "Baretty").

Da ricordare ancora il viaggio compiuto in Francia, con il dottor Johnson, nel settembre di due anni dopo, quando l'esperta guida dello scrittore piemontese fece sognare al dottore, vecchio e malandato, la possibilità di visitare l'anno dopo anche l'Italia: perché, gli fa dire ancora Boswell, "chi non è mai stato in Italia ha sempre una sensazione d'inferiorità, per non aver visto quel che si

²⁵ Cfr. la ricostruzione del curatore in G. Baretto, *Dei modi e costumi d'Italia*, cit., pp. 48-50; nel secondo centenario della morte di Johnson vennero pubblicate le carte del processo: "A Constellation of Genius ...", Yale University Press, Yale, 1985. In generale, per questo periodo inglese della vita di Baretto, si vedano L. Collison-Morley, *Giuseppe Baretto with an account of his literary friendship and feuds in Italy and in England in the days of Dr Johnson*, Murray, London, 1909; C.M. Franzero, *Baretto gentiluomo piemontese a Londra*, Tallone, Alpignano, 1965; D. Bucciarelli, *Appunti per la storia di un problema critico: i rapporti tra Giuseppe Baretto e Samuel Johnson*, in *Italianistica*, 8, 1979, pp. 319-332.

dovrebbe vedere”²⁶. Come quasi tutti in quell’epoca, commenta Luigi Barzini, Johnson pensava “che un uomo guadagnasse in statura morale e in autorità vedendo non già quel che gli piaceva o quel che gli interessava, ma ciò che la pubblica opinione gli imponeva di vedere”. E la pubblica opinione esigeva proprio questo: “spedire in patria lettere con timbri ben noti, riempire un diario con esperienze mirabili, strani incontri, catastrofi naturali”²⁷, e così via.

Valeva per il Settecento di Johnson come per il Cinquecento di Montaigne. Vale anche per l’età recente, da quando il turismo di massa ha affollato le strade d’Italia di torme di pellegrini accaldati, che si tuffano in acqua dal Ponte di Rialto, percorrono a ranghi serrati i sentieri delle Cinque Terre e davanti al Colosseo si scattano selfie abbracciati a un centurione romano (che spesso credono vero). Vedono ancora le nostre opere d’arte, certo, ma niente sindrome di Stendhal: il tempo medio di permanenza davanti a un quadro è di 33 secondi (gli stessi italiani non fanno eccezione, purtroppo)²⁸. Gli storici datano l’inizio di questa nuova epoca, che oggi comincia ad avere un suo nome, *Overtourism*, dalla diffusione dei viaggi organizzati, a inizio Novecento. Ma allora il console d’Inghilterra a La Spezia, Charles Lever, dubitava che la colpa di quello sfacelo fosse della compagnia Thomas Cook & Son, preferendo mettere in giro, in ossequio ai canoni complottisti richiesti dall’argomento, la voce che si trattava in realtà di criminali incalliti, travestiti da turisti e inviati in Italia “per decongestionare le galere britanniche”²⁹.

La cosa sarebbe sicuramente piaciuta a Baretto. E ci potrebbe bastare, come epilogo, se non ne offrisse uno migliore la riflessione di una scrittrice inglese che, negli anni Venti dell’Ottocento, lanciava il suo disperato appello in difesa delle giovani vittime di quella che fu una delle mode più durevoli dell’età moderna, certo da riconoscere tra le basi fondamentali della cultura europea³⁰:

Madri, madri inglesi! Voi che portate le vostre figlie all’estero per conferire il tocco finale alla loro educazione, credete forse far bene a stimolarne i sensi ancora in boccio trapiantandole in un terreno dove tutto si matura e si corrompe così in fretta? Pensate forse che un più squisito tocco pianistico, un più fine gusto estetico, una più

²⁶ J. Boswell, *Vita di Samuel Johnson*, trad. it. di A. Prospero, vol. II, Garzanti, Milano, 1982², p. 808; per il progettato viaggio in Italia, E.S. De Beer, *Johnson’s Italian Tour*, in *Johnson, Boswell and their Circle. Essays presented to Lawrence Fitzroy Powell in Honour of his Eighty-Fourth Birthday*, Clarendon Press, Oxford, 1965, pp. 159-69.

²⁷ L. Barzini, *Gli italiani*, cit., p. 55.

²⁸ Si veda P. Dubini, *I paradossi della cultura*, in *Doppiozero*, 9 luglio 2023 (online).

²⁹ A. Brilli, *Gli ultimi viaggiatori nell’Italia del Novecento*, cit., pp. 20-21.

³⁰ È l’irlandese, poi naturalizzata inglese, Anna Brownell Jameson (1794-1860), che viaggiò nel continente come istitutrice nel 1821. Cit. e trad. del passo dal suo *Diary of an Ennuyée* (1824) sono ripresi da A. Brilli, *Un paese di romantici briganti*, cit., p. 32.

approfondita conoscenza delle arti possano compensare la macchia che deturperà inesorabilmente la purezza morale, orgoglio e incanto delle donne inglesi?

Che cosa avreste risposto? Sicuramente sareste partiti, e come: specialmente se foste una delle “donne inglesi” chiamate in causa. Guardate se anche questa contraddizione non ha a che fare con questa vicenda e con le sue tante ambiguità, che sarà difficile – se non impossibile – non continui a pesare, come ha sempre fatto, sull'identità italiana e sulla sua percezione a livello globale, come uno dei caratteri distintivi (se non il più rilevante) del suo *brand*.

La musica italiana tra storia ed eccellenza

Geo Magri*

Sommario: 1. L'Italia e la nascita del melodramma. – 2. Il melodramma italiano patrimonio culturale immateriale UNESCO. – 3. Le fondazioni lirico sinfoniche tra inefficienze e prospettive di riforma. – 4. Il Codice dello spettacolo: un'occasione mancata che torna sulla scena. – 5. Conclusioni.

1. L'Italia e la nascita del melodramma

Cavour definì la lirica come “una vera e grande industria che ha ramificazioni in tutto il mondo”¹. Questa affermazione dello statista sabaudo descrive bene, ancora oggi, l'importanza che questa forma d'arte rappresenta per il *made in Italy*.

La storia della lirica è indissolubilmente legata a quella italiana: il melodramma, infatti, viene convenzionalmente fatto nascere a Firenze, nel 1600, quando, sul libretto de l'*Euridice* di Ottavio Rinuccini, furono composte due opere: una musicata da Jacopo Peri, l'altra da Giulio Caccini. L'atmosfera in cui tale genere musicale nasceva era quella che si respirava a fine Cinquecento in casa del Conte Bardi, ove si riuniva la celebre *Camerata dei Bardi*, con lo scopo di rinnovare lo stile polifonico in modo che, attraverso la musica, si potessero esprimere i sentimenti, o, come si diceva all'epoca, gli affetti. L'aspirazione era quella di avvicinare la musica al teatro, consentendo agli attori di “recitar cantando” e ponendo le basi del dramma in musica o melodramma.

Inizialmente la lirica era uno spettacolo aristocratico, relegato alle Corti, ma presto, quando ci si rese conto che il genere poteva avere un successo più ampio, si passò dall'*opera di corte* all'*opera mercenaria* o *impresariale*, in quanto si trattava di spettacoli a pagamento, gestiti da impresari teatrali. La prima opera lirica di questo tipo fu l'*Andromeda* di Francesco Mannelli, che andò in scena nel 1637 al Teatro S. Cassiano di Venezia.

La trasformazione dell'opera lirica da spettacolo di corte a spettacolo di con-

* Geo Magri è professore associato di Diritto civile presso l'Università dell'Insubria.

¹ Mi sia permesso un riferimento al mio *I contratti della lirica: tra tutela del contraente debole e usi negoziali*, Cedam, Padova, 2016.

sumo impose una maggiore attenzione ai gusti del pubblico: gli impresari teatrali, del resto, erano imprenditori commerciali e, se i loro spettacoli non attraevano pubblico pagante, rischiavano il fallimento e, eventualmente, anche l'arresto.

Allo scopo di attrarre maggior pubblico, verso la seconda metà del Seicento, cominciarono a diffondersi le arie ricche di virtuosismi, le scenografie e i costumi. Gli spettatori volevano essere stupiti dalle doti tecniche dei cantanti, conseguentemente si aspettavano che i compositori spingessero le voci al limite delle capacità tecniche umane. Ciò impose anche una riformulazione del melodramma che venne diviso in arie e recitativi. Durante i recitativi, accompagnati dal basso continuo, si svolgeva l'azione attraverso il *recitar cantando*, mentre, durante le arie accompagnate dall'orchestra, l'azione si sospendeva e venivano alla luce i sentimenti dei protagonisti.

La canonizzazione dei sentimenti espressi nelle arie permise al melodramma di diffondersi anche all'estero, senza che le barriere linguistiche rappresentate dai libretti in lingua italiana potessero rappresentare un reale ostacolo alla diffusione di un genere musicale che conobbe un crescente e inarrestabile successo.

Anche nel resto d'Europa si cominciò a imitare questa forma di spettacolo: nella Francia di Luigi XIV si tentò di introdurre la *tragédie lyrique*; tuttavia per avere opere in lingua nazionale di livello paragonabile a quello italiano bisognerà attendere la seconda metà del Settecento, quando in Germania cominciò a svilupparsi il *Singspiel*, termine che, tradotto in italiano, può essere reso con recita cantata. Il *Singspiel*, che, a differenza del melodramma italiano si diffuse nel teatro popolare, prevedeva che le arie si alternassero a parti recitate in tedesco. Nonostante forme nazionali di melodramma si siano diffuse anche negli altri paesi, l'Italia ha però continuato ad avere un ruolo di indiscussa preminenza almeno sino all'Ottocento.

Cartina di tornasole della centralità del nostro paese sulla scena musicale europea è rappresentata dai tre viaggi in Italia di Mozart, organizzati dal padre Leopold, noto per le sue doti di precettore musicale² e finalizzati a consentire al figlio di apprendere i segreti dell'arte della musica.

Nel primo viaggio, avvenuto nel 1769, Leopold si prefiggeva l'obiettivo di far conoscere al figlio le più importanti figure sulla scena musicale, in modo che egli potesse assimilare i segreti della musica sacra e dell'opera lirica italiana. Nel secondo e nel terzo viaggio, invece, l'obiettivo era quello di consentire a Wolfgang di portare a termine le opere che gli erano state commissionate accreditandosi, con un successo in Italia, sulla scena musicale europea. La storia di Mozart offre ulteriori dimostrazioni dell'importanza dell'Italia sulla scena musicale europea

² Nel 1756, anno di nascita di Wolfgang, Leopold Mozart diede alle stampe il suo celebre trattato *Versuch einer gründlichen Violinschule* (*Fondamenti della scuola del violino*). L'opera è stampata ancora oggi e continua a essere tenuta in considerazione fra i violinisti, anche come fonte di informazioni sulle pratiche esecutive dell'epoca.

nella seconda metà del Settecento, basti pensare che l'Imperatore Giuseppe II d'Asburgo ebbe a preferirgli, come compositore di Corte, l'italiano Salieri.

Ai tempi di Mozart, gli italiani erano apprezzati anche come librettisti e non solo per le loro doti di compositori: Mozart, per tre delle sue opere più note (*Le Nozze di Figaro*, *Don Giovanni* e *Così fan tutte*), si rivolse al celebre librettista italiano Lorenzo Da Ponte, del quale ammirava le doti. Il poeta, benché molto indaffarato, aveva promesso a Mozart che un giorno avrebbe scritto un libretto per lui. Mozart, in una lettera al padre, commentava la promessa dicendo: “chissà se potrà – o vorrà – mantenere la sua parola! Voi sapete bene che i signori Italiani sono molto amabili in faccia! Basta, li conosciamo! Se è d'accordo con Salieri, non riceverò nulla per tutta la mia vita, eppure vorrei tanto mostrarmi anche in un'opera italiana”³. Dalla lettera traspare, oltre a una conferma della diffidenza per gli italiani, che spesso i Mozart, padre e figlio, dimostravano, anche la speranza che Da Ponte fosse disponibile ad una collaborazione e, in qualche modo, il riconoscimento delle sue qualità di librettista.

Il melodramma è anche indissolubilmente legato al processo di unificazione italiano, quasi alla stregua di una colonna sonora: come non cogliere nei cori verdiani l'auspicio di una Patria unita ed emancipata dalle monarchie straniere e, soprattutto, come non ricordare che la scritta “VIVA VERDI”, che compariva sui muri di Milano e di Venezia, non era altro che un acrostico che stava a significare viva Vittorio Emanuele Re d'Italia.

Questa breve e lacunosa introduzione storica ha il solo scopo di dimostrare, se ce ne fosse il bisogno, che il melodramma non è soltanto uno dei prodotti di maggior successo del *made in Italy*, ma che esso testimonia la storia del nostro paese, contribuendo a formare la nostra cultura nazionale, tanto che all'estero l'Italia viene normalmente identificata, oltre che con il buon cibo, con la buona musica.

Non va peraltro trascurato il fatto che l'italiano sia ancora oggi la lingua della musica colta, non solo perché molte delle opere più note sono su libretto in italiano, ma anche perché i segni agogici e dinamici sugli spartiti sono espressi, in tutto il mondo, con termini italiani.

2. Il melodramma italiano patrimonio culturale immateriale UNESCO

Lo stretto legame che lega il Belpaese al melodramma è stato recentemente valorizzato ed enfatizzato dalla proposta di candidatura della pratica italiana del canto lirico a patrimonio culturale immateriale dell'Unesco, ai sensi della Convenzione Unesco per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, approvata il 17 ottobre 2003 dalla Conferenza Generale dell'UNESCO ed entrata

³ M. Murara, *Tutte le lettere di Mozart*, vol. II, Zecchini, Varese, 2011, p. 1316 s.

in vigore, alla quarantesima ratifica, il 30 aprile 2006. La proposta di candidatura è stata peraltro recentemente approvata dall'agenzia culturale delle Nazioni Unite, in occasione della diciottesima sessione del Comitato intergovernativo in Botswana e, quindi, la pratica italiana del canto lirico è oggi ufficialmente parte del patrimonio culturale immateriale dell'Umanità.

In base all'art. 2 della Convenzione si ritengono patrimonio culturale immateriale le “pratiche, rappresentazioni, espressioni, conoscenze ed i saperi – così come gli strumenti, gli oggetti, i manufatti e gli spazi culturali associati ad essi – che le comunità, i gruppi e, in alcuni casi, gli individui riconoscono come facenti parte del loro patrimonio culturale. Tale patrimonio culturale intangibile, trasmesso di generazione in generazione, è costantemente ricreato dalle comunità e dai gruppi interessati in conformità al loro ambiente, alla loro interazione con la natura e alla loro storia, e fornisce loro un senso di identità e continuità, promuovendo così il rispetto per la diversità culturale e la creatività umana”.

L'associazione Cantori Professionisti d'Italia, con il supporto di Assolirica, di numerosi artisti e teatri italiani e stranieri, del Comitato per la salvaguardia dell'Arte del Canto Lirico Italiano cui hanno aderito, tra l'altro, la Fondazione Teatro Alla Scala di Milano, l'Accademia Nazionale Santa Cecilia di Roma, l'Associazione dei Teatri Italiani di Tradizione, aveva deciso, nel lontano 2011, di intraprendere l'ambizioso percorso che porta al riconoscimento del melodramma italiano quale espressione del patrimonio immateriale dell'Umanità. La proposta, avanzata dalla rappresentanza italiana presso l'UNESCO, è stata approvata in occasione della diciottesima sessione del Comitato intergovernativo che si è recentemente tenuta in Botswana dal 5 all'8 dicembre 2023.

Il percorso nasceva dalla necessità di ribadire “la funzione di elemento formativo e aggregante di questa importante forma d'arte”, che deve essere ritenuta “scigno di cultura, bellezza e creatività, fucina di conoscenze orali e manuali, laboratorio *in progress* di tradizione e rinnovamento, veicolo di diffusione e insegnamento della cultura e della lingua italiane”.

La scelta operata dalla Commissione nazionale Unesco, nel patrocinare la candidatura dell'opera lirica, non era solo un riconoscimento dell'importanza storico culturale del melodramma per il nostro paese, ma anche e soprattutto un'attestazione dell'importanza che questa forma di arte ancora oggi conserva per l'Italia che è custode di un patrimonio di conoscenze e di tradizioni che deve essere adeguatamente valorizzato e tutelato. Lo spettacolo lirico, infatti, non è soltanto frutto del lavoro degli artisti, ma anche delle maestranze teatrali che consentono ai teatri di funzionare e agli spettacoli di continuare a stupire il pubblico, basti pensare alle celebri sartorie teatrali, ai costumisti, agli scenografi che sono un patrimonio culturale per il nostro paese che rischia di andare perso a causa dei continui tagli al bilancio dei teatri e alle inefficienze che spesso connotano la loro gestione.

Di tutti questi aspetti L'UNESCO ha tenuto debito conto, riconoscendo che il canto lirico italiano è caratterizzato da una precisa tecnica e da specifici spazi

acustici deputati alla sua esecuzione e che esso presuppone combinazioni di musica, teatro, recitazione e messa in scena. Particolarmente rilevante, per l'UNESCO, è il fatto che le conoscenze e le abilità relative al canto lirico italiano vengano trasmesse oralmente tra maestro e allievo, attraverso esercizi vocali e l'introduzione graduale di diversi repertori e stili musicali, che le stagioni liriche coincidano generalmente con feste e cerimonie locali e che la pratica promuova la coesione collettiva e la memoria socioculturale. Estremamente significativo appare, infine, il fatto che nel riconoscimento della qualità di bene immateriale del canto lirico italiano, l'UNESCO abbia preso in espressa considerazione lo stretto legame tra l'attività musicale e le altre professioni collegate alla realizzazione dello spettacolo, come la scenografia, le luci, la sartoria e il trucco⁴.

Il successo del melodramma come eccellenza del *made in Italy* è peraltro confermato dall'attenzione che i teatri stranieri e il pubblico mondiale hanno per le nostre opere, basti pensare che tra le 10 opere più rappresentate nel mondo otto sono italiane o in lingua italiana⁵, mentre quattro dei cinque compositori più eseguiti sono italiani⁶.

⁴ Questo il testo della motivazione con la quale l'UNESCO ha riconosciuto *The practice of opera singing in Italy* quale bene facente parte del patrimonio culturale immateriale dell'umanità: «Italian opera singing is a physiologically controlled way of singing that enhances the carrying power of the voice in acoustic spaces such as auditoriums, amphitheatres, arenas and churches. Performed by people of all genders, it is associated with specific facial expressions and body gestures and involves a combination of music, drama, acting and staging. Singers are identified by vocal range and colour and divided into several registers (tenor, baritone, bass, soprano, mezzo-soprano and alto). The knowledge and skills related to Italian opera singing are transmitted orally between a maestro and pupil, through vocal exercises and the gradual introduction of different musical repertoires and styles. Performances in recitals, singing schools and workshops also contribute to the transmission of the practice, as well as formal education in conservatories and academies. Furthermore, the beginning of an opera season often coincides with local festivities and ceremonies. The practice promotes collective cohesion and sociocultural memory, and is closely linked with other cultural elements, such as acoustic places and poetry. It is also dependent on other professions such as stage and light design, costume tailoring, scenography and makeup. A means of free expression and intergenerational dialogue, its cultural value is recognized at national and international levels». La motivazione può essere letta sul sito UNESCO all'indirizzo <https://ich.unesco.org/en/RL/the-practice-of-opera-singing-in-italy-01980>.

⁵ Il sito operabase.com (<https://www.operabase.com/statistics/en> sito verificato l'11 dicembre 2023) indica la classifica delle 10 opere statisticamente più rappresentate che sono: *Il flauto magico* (*Singspiel* tedesco di Mozart), con 19.472 rappresentazioni e 3.152 produzioni, seguito da *La traviata* di Verdi con 19.088 rappresentazioni e 4.011 produzioni, dalla *Carmen* di Bizet, con 17.116 rappresentazioni e 3.514 produzioni, dalla *Bobème* di Puccini, con 17.098 rappresentazioni e 3.278 produzioni, da *Le nozze di Figaro*, di Mozart, con 14.637 rappresentazioni e 2.853 produzioni, da *La Tosca* di Puccini, con 14.059 rappresentazioni e 2.992 produzioni, da *Don Giovanni*, di Mozart, con 13.384 rappresentazioni e 2.718 produzioni, da *Madama Butterfly* di Puccini, con 13.263 rappresentazioni e 2.750 produzioni, da *Il barbiere di Siviglia*, di Rossini, con 12.440 rappresentazioni e 2.761 produzioni. Chiude la classifica *Rigoletto* di Verdi che conta 11.858 rappresentazioni e 2.576 produzioni (dati aggiornati all'11 dicembre 2023).

⁶ Sempre il sito operabase.com (<https://www.operabase.com/statistics/en> sito verificato l'11

Nonostante la lirica sia un'eccellenza italiana, nel nostro paese non gode della considerazione che meriterebbe e la mancanza di attenzione da parte dell'opinione pubblica e di chi compie scelte di governo rischia di far calare il sipario su una forma d'arte che è nata nel nostro paese e che è ambasciatrice della nostra cultura nel mondo. Non resta quindi che auspicare che il riconoscimento del melodramma italiano quale patrimonio immateriale dell'umanità, ai sensi della Convenzione UNESCO, contribuisca a far crescere negli italiani la consapevolezza delle peculiarità di questa forma d'arte, il ruolo fondamentale delle numerose professionalità che le ruotano intorno, accrescendo altresì la percezione, nell'opinione pubblica italiana, dell'importanza che la lirica ha per la nostra identità nazionale e culturale, spronando il legislatore a intervenire.

3. Le fondazioni lirico sinfoniche tra inefficienze e prospettive di riforma

Molière avvertiva che: “di tutte le seccature inventate dall'uomo, l'opera è la più costosa”; le cose, dai tempi dell'illustre commediografo, non sono migliorate e, ancora oggi, l'opera lirica è vista come una costosa macchina che fagocita larga parte del finanziamento statale per lo spettacolo erogato attraverso il Fondo Unico per lo Spettacolo (FUS). Nel tentativo di migliorare la situazione economica, nel 1996, gli enti lirici sono stati trasformati in fondazioni di diritto privato: l'obiettivo era quello di migliorare i conti dei teatri lirici, creando un sistema di finanziamento misto pubblico – privato. Al cambiamento dello stato giuridico dei teatri non è però conseguito, almeno sino all'*art bonus*, un reale incentivo alla sponsorizzazione privata e le fondazioni non hanno dimostrato adeguate competenze gestionali, né una reale capacità nell'attrarre fondi privati.

La trasformazione degli enti lirici in fondazioni di diritto privato, quindi, non ha dato luogo a quella rivoluzione che ci si attendeva. L'assoggettamento al diritto privato delle fondazioni è, infatti, soltanto residuale, poiché i caratteri della loro organizzazione restano prettamente pubblicistici⁷, mentre i margini operativi dell'autonomia statutaria sono assai limitati. La disciplina degli organi della fondazione è prevista direttamente dalla legge e, in concreto, è spesso determinata da scelte di natura politica; la gestione finanziaria è soggetta al controllo

dicembre 2023) ci informa che il primo in classifica è Giuseppe Verdi con 81.731 rappresentazioni e 18.802 produzioni, seguito da Mozart con 75.102 rappresentazioni e 17.970 produzioni, Puccini (62.684 rappresentazioni e 13.634 produzioni), Rossini (28.072 rappresentazioni in 6.752 allestimenti) e Donizetti (23.520 rappresentazioni per 5.500 allestimenti). Particolarmente significativa la performance di Beethoven, che chiude la classifica dei 10 compositori più rappresentati con 8.856 rappresentazioni e 4.996 allestimenti, pur avendo composto una sola Opera (Fidelio) (dati aggiornati all'11 dicembre 2023).

⁷V. Cerulli Irelli, *Le fondazioni lirico-sinfoniche come organizzazioni pubbliche in forma privata*, in *Aedon*, 3, 2012.

della Corte dei conti e l'esecutivo ha ampi poteri ispettivi e di controllo sulla loro attività. Questa peculiarità ha fatto sì che, secondo autorevole dottrina, si potesse addirittura porre in dubbio la vera natura di fondazioni di diritto privato delle FOLS, posto che una persona giuridica di diritto privato "in cui la fonte costituita dal codice civile ha carattere residuale rispetto alla normativa recata dal decreto" risulta assai singolare⁸. La forte presenza di un controllo governativo e amministrativo, in effetti, permette di dubitare del senso complessivo dell'intera operazione e della reale trasformazione dei teatri lirici in fondazioni di diritto privato, tanto che si è affermato che questi enti, seppur trasformati, "restano quelli che erano, cioè enti che perseguono scopi di interesse pubblico" e operano mediante l'utilizzo quasi esclusivo di risorse finanziarie provenienti dalla finanza pubblica⁹.

Un simile quadro non sembra essere stato sovvertito neppure dal d.l. n. 64/2010, convertito nella legge n. 100/2010, che si proponeva di accentuare la natura imprenditoriale delle fondazioni liriche¹⁰, dando maggior rilievo agli aspetti gestionali e manageriali del loro funzionamento. Il decreto, infatti, se da un lato sembra premiare una gestione economicamente efficiente delle fondazioni, prevedendo "forme organizzative speciali per le fondazioni lirico-sinfoniche in relazione alla loro peculiarità, alla loro assoluta rilevanza internazionale, alle loro eccezionali capacità produttive, per rilevanti ricavi propri o per il significativo e continuativo apporto finanziario di soggetti privati"; dall'altro ribadisce il forte intervento pubblico nella loro gestione, *in primis* attribuendo al Ministro della cultura (già Ministro per i beni e le attività culturali), di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il potere di approvazione dello statuto e delle relative modifiche. Nella legge si stabilisce, inoltre, che lo statuto delle fondazioni debba prevedere che il consiglio di amministrazione sia nominato tenendo conto del finanziamento alla gestione, che è, per quasi tutte le fondazioni, prevalentemente pubblico. Ne consegue un'ulteriore conferma della permanenza delle fondazioni sotto il controllo pubblico, che ha spesso coinciso con la lottizzazione politica, la quale raramente si è dimostrata in grado di esprimere professionalità con adeguate competenze.

La particolare natura delle fondazioni liriche, a cavallo tra diritto pubblico e diritto privato, è stata ben evidenziata dal giudice delle leggi, che, con un'articolata sentenza¹¹, ha riconosciuto la natura sostanzialmente pubblicistica di

⁸ A. Di Majo, *Le neofondazioni della lirica: un passo avanti e due indietro*, in *Corr. giur.*, 1997, p. 114 ss.

⁹ V. Cerulli Irelli, *op. loc. cit.*

¹⁰ *Ibidem.*

¹¹ Corte cost. 18 aprile 2011, n. 153, in *Gazz. Uff.* 27 aprile 2011 n. 18 e in *Giur. cost.*, 2011, p. 3251 con nota di F. Santonastaso, *Riorganizzazione legislativa delle fondazioni nel settore lirico-sinfonico e qualificazione pubblicistica. Verso una tecnica legislativa delle privatizzazioni non più affidata alla sola "magia delle parole"?*.

questi enti, nonostante l'espressa qualificazione normativa che li vorrebbe fondazioni di diritto privato¹².

Le fondazioni liriche, del resto, a differenza di quanto avviene per quelle di diritto comune, sono state costituite *ex lege*; esse, oltre ad essere sottoposte ai controlli pubblici, tra i quali ha particolare rilievo il già ricordato controllo da parte della Corte dei conti, sono tenute al rispetto della normativa in materia di appalti pubblici e possono valersi del patrocinio dell'avvocatura dello Stato. Altro elemento dal quale si può arguire il loro carattere pubblicistico è la loro vocazione nazionale. Vocazione che emerge dalle finalità delle fondazioni liriche risultanti dall'art. 3 del d.lgs. n. 367/1996 (che riformula l'art. 5 della legge n. 800/1967). Le finalità che la norma prevede per le fondazioni sono: la diffusione dell'arte musicale, la formazione professionale dei quadri artistici e l'educazione musicale della collettività¹³. Attraverso le fondazioni lirico-sinfoniche si svolge, quindi, parte del percorso di promozione e sviluppo della cultura e del patrimonio artistico della Nazione posto, dall'art. 9 Cost., tra i principi generali che ispirano l'ordinamento e le funzioni della Repubblica.

Alla luce della citata pronuncia della Corte costituzionale si fa ancora più complicato il lavoro dell'interprete, che è chiamato a coniugare la disciplina del codice civile in materia di fondazioni, con le previsioni di diritto pubblico che regolano l'attività delle fondazioni liriche¹⁴. La peculiarità del quadro normativo ha portato parte della dottrina ad affermare che il carattere privatistico delle FOLS debba ritenersi sfumato e che, se non può essere escluso in radice, "dato che la qualificazione normativa un significato non può non averlo", esso deve essere "ridotto in uno spazio veramente esiguo"¹⁵. Le fondazioni liriche rientrerebbero, in ogni caso, tra quelle fondazioni che sono state definite "legali" o "legalmente menzionate", poiché sono frutto di una scelta normativa statale deogatoria rispetto a quella contenuta nel codice civile¹⁶.

Se si dovesse concludere con un'osservazione di politica del diritto sull'opportunità della trasformazione degli enti lirici in fondazioni di diritto privato, si

¹² Così la sentenza della Corte: "Si ritiene, infatti, concordemente che, nonostante l'acquisizione della veste giuridica formale di 'fondazioni di diritto privato', tali soggetti conservino, pur dopo la loro trasformazione, una marcata impronta pubblicistica. Anche questa Corte, in un altro caso in cui, analogamente, le attività dell'ente eccedevano la dimensione regionale o locale, ha rilevato – sia pure sotto la vigenza del precedente art. 117 Cost. – che la 'Società di cultura La Biennale di Venezia', dopo la privatizzazione, aveva mantenuto 'la funzione di promuovere attività permanenti e di organizzare manifestazioni internazionali inerenti la documentazione nel campo delle arti' e continuava ad assolvere, pur nella nuova forma privata assunta, compiti di interesse nazionale (sentenza n. 59 del 2000)".

¹³ Così Corte cost. 18 aprile 2011, n. 153, cit.

¹⁴ Cfr. V. Cerulli Irelli, *op. loc. cit.*

¹⁵ Così V. Cerulli Irelli, *op. loc. cit.*

¹⁶ Cfr. S. De Götzen, *op. cit., passim.*

potrebbe affermare che si sia trattato di una trasformazione di facciata, ma priva di quegli effetti positivi che il legislatore si attendeva. La lirica era, già nell'epoca d'oro del melodramma, uno spettacolo costosissimo, che difficilmente riusciva a reggersi sul solo intervento privato e sulle regole del libero mercato. Pensare che ciò possa avvenire oggi è semplicemente irrealistico. La pubblica amministrazione è chiamata a una chiara scelta di politica culturale: decidere se intende o meno continuare a finanziare (magari in modo più efficiente) uno spettacolo costoso, che, però, oltre a generare ricadute economiche, è parte della storia e della tradizione italiana e veicolo di diffusione della nostra cultura nel mondo. Indipendentemente dalla forma giuridica con la quale si veste l'ente che organizza la lirica, deve essere chiaro che il finanziamento di una forma di spettacolo così costosa non può prescindere dall'intervento pubblico e che ai privati può essere riservato esclusivamente un ruolo di cofinanziamento.

4. Il Codice dello spettacolo: un'occasione mancata che torna sulla scena

Nel 2013 si rese necessario un ulteriore intervento del governo che, con d.l. 8 agosto 2013, n. 91 (c.d. decreto Valore Cultura), convertito nella legge 7 ottobre 2013, n. 112, introdusse un'articolata disciplina finalizzata al risanamento finanziario delle fondazioni in dissesto. Per agevolare il risanamento delle fondazioni, il decreto introdusse un fondo di 75 milioni di euro per la concessione di finanziamenti di durata massima trentennale. Per far fronte alle situazioni di emergenza si prevedeva anche un fondo di 25 milioni di euro che, su indicazione del commissario straordinario, poteva essere erogato dal Ministero dei beni culturali, a favore di quelle fondazioni lirico-sinfoniche in situazione di carenza di liquidità tale da pregiudicare la gestione ordinaria. Per accedere a questo fondo, però, il commissario straordinario era tenuto a dare idonea garanzia di provvedere alla ristrutturazione del debito dando avvio alle procedure per la riduzione della dotazione organica del personale tecnico e amministrativo e per la razionalizzazione di quello artistico.

È innegabile che, nonostante gli interventi legislativi che si sono susseguiti, manchi ancora quella riforma organica del settore lirico che consentirebbe di ripensare integralmente il sistema¹⁷. Ad una riforma radicale del sistema lirico sinfonico si oppongono – oltre alle organizzazioni sindacali, spesso alla difesa di privilegi anacronistici – anche gli interessi di una classe politica che vede nella conservazione dello *status quo* e nella mancanza di effettivi parametri qualitativi della produzione delle fondazioni, la possibilità di inserire all'interno dei CdA uomini di propria fiducia, spesso privi delle conoscenze specifiche necessarie ad amministrare un teatro lirico.

¹⁷ Cfr. M. Tutino, *Il decreto della discordia*, in *Aedon*, 2, 2010 (<https://aedon.mulino.it/archivio/2010/2/tutino.htm>).

La possibilità di una riforma radicale del sistema della lirica sembrava più concreta con il disegno di legge 16 marzo 2016, n. 2287, collegato alla manovra di finanza pubblica e intitolato *Disciplina del Cinema, dell'Audiovisivo e dello Spettacolo* che delegava al governo il compito di adottare, entro un anno, un vero e proprio Codice dello spettacolo che avrebbe dovuto ridisciplinare le fondazioni lirico-sinfoniche e gli altri ambiti dello spettacolo.

Al momento della conversione del d.l. 24 giugno 2016, n. 113 (c.d. d.l. enti locali) il Parlamento ha introdotto alcune misure per consentire il pareggio di bilancio delle fondazioni liriche; in particolare, la legge di conversione (legge n. 160/2016) prevedeva che non venissero riconosciuti eventuali contributi o premi di risultato e altri trattamenti economici aggiuntivi al personale delle fondazioni che non si trovassero in pareggio di bilancio; le stesse erano tenute a prevedere opportune riduzioni dell'attività, comprese la chiusura temporanea o stagionale, alla quale conseguiva la trasformazione del rapporto di lavoro del personale da tempo pieno a tempo parziale. Una simile previsione, ancorché dettata allo scopo di assicurare la riduzione dei costi e il conseguimento dell'equilibrio economico-finanziario, aveva indubbiamente risvolti pesanti per il personale artistico sul quale finiva per gravare il rischio dell'incapacità gestionale dei vertici dei teatri. È facile comprendere come una tale scelta legislativa rischi di tradursi in una fuga delle maestranze più qualificate dei teatri in difficoltà verso altri enti italiani o stranieri.

Per quanto concerne, invece, la riforma del settore lirico, l'art. 24 del d.l. n. 113/2016 prevedeva che il governo riformasse l'assetto ordinamentale e organizzativo delle fondazioni lirico-sinfoniche secondo alcuni principi direttivi così riassumibili: individuazione di modelli organizzativi e gestionali efficaci, che garantiscano stabilità economico-finanziaria; individuazione dei requisiti dei quali devono essere dotate le fondazioni lirico-sinfoniche, alla data del 31 dicembre 2018, al fine del mantenimento della loro qualifica o della loro trasformazione nella nuova figura di "teatro lirico-sinfonico". Al fine della qualifica dell'ente saranno rilevanti il numero di produzioni e coproduzioni, il livello di internazionalizzazione e la specificità storica e culturale del teatro. Le linee guida della riforma erano incentrate esclusivamente sugli equilibri di bilancio, mentre sembravano prescindere e quasi disinteressarsi degli aspetti culturali della lirica.

I principi che avrebbero dovuto guidare il governo nella riforma del settore lirico sinfonico sono però rimasti soltanto sulla carta e, nonostante la conversione in legge del d.l. n. 113/2016, non sono mai stati adottati i decreti delegati, tanto che il progetto di un codice dello spettacolo sembrava essere ormai completamente abbandonato, almeno sino alla legge 15 luglio 2022, n. 106 (in Gazz. Uff. 30 marzo 2022, n. 180), recante Delega al Governo e altre disposizioni in materia di spettacolo, che delegava nuovamente al Governo il riordino, entro nove mesi, delle disposizioni di legge in materia di spettacolo e la revisione degli strumenti di sostegno in favore dei lavoratori del settore, nonché il riconosci-

mento di nuove forme di tutela in materia di contratti di lavoro e di equo compenso per i lavoratori autonomi (art. 2).¹⁸

Anche questa delega, però, non ha ancora prodotto risultati particolarmente significativi; tuttavia qualche segnale positivo sembra potersi trarre dal fatto che, con legge 24 febbraio 2023, n. 14, sono stati prorogati di altri 24 mesi i termini per l'attuazione delle deleghe contenute nella legge n. 106/2022, segno evidente che la materia non è stata completamente dimenticata, come avvenuto in precedenza, nonostante i proclami dell'allora ministro.

Ci si deve quindi augurare che il Governo decida finalmente di intervenire, dettando nuovi e più efficienti criteri per la gestione dei teatri lirici, essenziali per tentare un rilancio di questa eccellenza del *made in Italy* e per tutelare il patrimonio di conoscenze ed esperienze delle manovalanze teatrali che, complice la crisi finanziaria prima e il Covid poi, sta lentamente scomparendo a causa dei tagli di bilancio e delle inefficienze della spesa pubblica.

De iure condendo, quindi, sarebbe auspicabile che il legislatore, in un quadro di riforma organica del sistema, prendesse atto del fallimento del tentativo di inquadrare le fondazioni liriche come enti di diritto privato e tornasse a considerarle enti pubblici quali effettivamente sono, riconsegnando allo Stato la funzione di custode e garante di una delle più rilevanti espressioni culturali italiane e incentivando nuove forme di cofinanziamento da parte dei privati quali, ad esempio, l'*art bonus* o altre forme di sgravi fiscali per i privati che intendono finanziare lo spettacolo pubblico.

La necessità di una riforma e di una attenta valorizzazione del patrimonio operistico è impellente, il rischio che vadano perse le conoscenze e le professionalità che il mondo ci invidia e che l'UNESCO ha recentemente riconosciuto come patrimonio immateriale dell'umanità è drammaticamente concreto.

5. Conclusioni

Il melodramma è un genere artistico, nato in Italia, che ha conosciuto indiscusso successo in tutto il mondo. L'opera lirica può quindi essere considerata, a tutti gli effetti, uno dei più eccellenti esempi di *made in Italy*. Sarebbe un errore, però, pensare che l'eccellenza sia limitata solo ed esclusivamente al genere musicale e che quindi essa sia relegata al passato: per realizzare un'opera lirica, infatti, non è sufficiente uno spartito e qualche artista, ma, affinché lo spettacolo

¹⁸ Aspetti particolarmente rilevanti della legge, oltre alla delega al Governo, sono l'istituzione del registro nazionale dei professionisti dello spettacolo (art. 3), il riconoscimento della professione di agente per lo spettacolo dal vivo (art. 4) e l'istituzione degli osservatori dello spettacolo (artt. 5 e ss.).

conservi inalterato il suo fascino, occorre una serie di conoscenze e di maestranze teatrali come i costumisti e gli scenografi che contribuiscono ad affascinare il pubblico e che, in Italia, hanno una tradizione di eccellenza che tutto il mondo ammira.

Oltre che per le conoscenze delle maestranze teatrali, l'Italia è ancora oggi un paese che attrae talenti desiderosi di apprendere la tecnica lirica, in particolare con riferimento a quello che viene definito il repertorio "belcantistico". Un artista che voglia cimentarsi con le opere di Rossini, Donizetti, Bellini o Verdi non può non formarsi nel nostro paese o sotto l'attenta guida di un maestro italiano. Non sorprende, quindi, che giovani talentuosi provenienti da paesi stranieri decidano di trascorrere qualche anno della loro formazione in un'accademia italiana, modellando la loro tecnica vocale nel nostro paese.

Quando si parla di opera lirica come eccellenza italiana, quindi, dobbiamo tenere presente che lo spettacolo dal vivo è l'ultimo passo di un percorso che richiede la presenza di una serie di presupposti che vanno dalla capacità delle maestranze alla professionalità degli artisti. L'Italia eccelle ed è ammirata nel mondo anche per le capacità e la tradizione che esprime nelle fasi precedenti lo spettacolo e per le professionalità che sono in grado di formare le nuove generazioni di artisti, costumisti e scenografi. Purtroppo tutta questa eccellenza è oggi messa in serio pericolo dalla mancanza di capacità gestionale di molti vertici dei teatri lirici associata alla scarsità dei finanziamenti pubblici e di sponsorizzazioni private. Quello che è peggio è che il sipario sulla lirica, nel paese che l'ha inventata, avviene nel disinteresse generale; l'opinione pubblica non sembra rendersi effettivamente conto del patrimonio che rischiamo di perdere e di quanto questo patrimonio ci sia invidiato dal resto del mondo.

Al fine di sensibilizzare il grande pubblico sulle problematiche del teatro lirico, qualche speranza sembra arrivare dal recente e già menzionato riconoscimento dell'arte del canto lirico italiano quale patrimonio immateriale dell'umanità ai sensi della Convenzione UNESCO; si tratta, tuttavia, di un passaggio che, sebbene importante, non potrà riuscire da solo a garantire un futuro a questa forma di spettacolo. La riforma dei teatri lirici e la valorizzazione delle capacità gestionali dei loro dirigenti, a discapito delle lottizzazioni politiche, unite a maggiori incentivi alla sponsorizzazione privata sono urgenze sempre più impellenti. Purtroppo il progetto di un codice dello spettacolo sembra costantemente destinato ad essere surclassato da altre priorità, ma non può che auspicarsi, per il futuro, una maggiore sensibilità del legislatore e del governo verso i problemi della lirica, a salvaguardia di un patrimonio culturale nazionale che il mondo ammira e che gli italiani sembrano avere dimenticato. Qualche segnale in questo senso sembra potersi trarre dalla legge 24 febbraio 2023, n. 14, con la quale il legislatore, prorogando i termini per l'adozione dei decreti delegati, previsti dalla precedente legge n. 106/2022, ha dimostrato di non aver dimenticato le pro-

blematiche dello spettacolo. Ci si deve quindi augurare che il recente riconoscimento, ad opera dell'UNESCO, sia quel tassello ulteriore che "dà il la" alla radicale riforma che il settore attende da decenni e che, si spera, vedrà maggiori tutele per i lavoratori dello spettacolo e una più efficiente organizzazione delle fondazioni.

L'accesso al credito per le eccellenze del *Made in Italy*: il caso dei prosciutti e dei formaggi a lunga stagionatura

Jorge L. Esquirol *

Sommario: 1. Introduzione. – 2. Il quadro d'insieme. – 3. Le norme sulle operazioni garantite in Italia. – 3.1. I Monti di Pietà. – 3.2. Il pegno nel Codice civile. – 3.2.1. Lo spossamento del debitore. – 3.2.2. Le universalità di mobili. – 4. Le anticipazioni bancarie. – 5. Le clausole contrattuali. – 6. I privilegi bancari. – 7. La nuova legge del 2016. – 8. Le leggi speciali per il prosciutto crudo e i formaggi a lunga stagionatura. – 9. Conclusioni.

1. Introduzione

Le norme giuridiche che disciplinano i prestiti garantiti sono fondamentali in un'economia capitalista, dal momento che esse non solo incidono sull'offerta e sul tipo di credito disponibile ma stabiliscono anche l'ordine di ripartizione delle scarse risorse dell'insolvente tra creditori privilegiati e chirografari. Nelle singole operazioni creditizie, queste regole giuridiche consentono il trasferimento volontario di beni ai creditori, rafforzando così le garanzie di adempimento. Tali garanzie possono avere ad oggetto beni immobili, beni mobili e diritti di credito. Tanto la tradizione giuridica dell'Europa continentale, quanto quella Anglo-americana, ne consentono l'uso secondo differenti gradazioni e regole. Entrambe le tradizioni classificano i beni oggetto di garanzia: nel *common law* si distingue fra *real* e *personal property*, nel *civil law* fra beni mobili e beni immobili¹, in entrambi si ricomprendono i diritti di credito le cui prestazioni possono avere diversa natura. Soffermandoci sui beni mobili, in particolare, possiamo osservare come essi siano ulteriormente suddivisi in beni mobili registrati (in pubblici registri) e beni

* Jorge L. Esquirol è Professor of Law, Florida International University, College of Law. I miei ringraziamenti ai colleghi ed amici, Daniela Zucco e Maurizio Di Masi, per la traduzione impeccabile all'italiano, a Barbara Pozzo per la splendida organizzazione del convegno all'Università dell'Insubria e di questa pubblicazione, ed a tutti i collaboratori di questo bel progetto.

¹ Per questa distinzione cfr. A. Candian, A. Gambaro, B. Pozzo, *Property, Propriété, Eigentum*, Cedam, Padova, 1992.

mobili non registrati. Esempi di beni non registrati, sono le merci e i prodotti semilavorati e sono proprio questi beni, in relazione al prestito garantito, oggetto di studio nel presente contributo.

Questo saggio presenta una panoramica generale del regime giuridico italiano in materia di garanzie sui beni mobili non registrati, focalizzandosi, in particolare, sulla legislazione speciale relativa a particolari prodotti quali il prosciutto crudo ed i formaggi a lunga stagionatura. Il prosciutto crudo viene salato e stagionato da nove mesi a tre anni o oltre, con un processo tradizionale che è stato elaborato in Italia e risale a migliaia di anni fa. Per i formaggi, la lunga stagionatura implica di solito un invecchiamento di almeno sei mesi, che può raggiungere sino a tre anni o oltre. I formaggi a lunga stagionatura, a cui è dedicata la legge speciale sui pegni, sono: il Parmigiano Reggiano, il Grana Padano, il Pecorino Romano, il Montasio e il Provolone Valpadana. I processi di stagionatura, sia per i prosciutti che per i formaggi, richiedono condizioni particolari, che implicano controlli della temperatura e dell'umidità, nonché varie tipologie di tecniche tradizionali.

La legislazione speciale sul pegno tende a favorire in modo mirato le imprese a cui è destinata. Tale *favor*, peraltro, è circoscritto a prodotti contraddistinti da marchi di denominazione di origine, in modo che, i beni che possono fungere da garanzia siano limitati ad un insieme di merci e di prodotti certificati. Solo i produttori che soddisfano specifici requisiti di produzione possono avvalersi delle disposizioni speciali della legge. Tali prestiti garantiti, erogati segnatamente a categorie di soggetti che svolgono una determinata attività imprenditoriale, forniscono una sorta di aiuto alle imprese che ne beneficiano, consentendo loro, almeno in teoria, di espandere le fonti di credito e ridurre i costi degli interessi. Un intervento differenziato e mirato, quale è quello in materia di pegni speciali, equivale, in effetti, all'adozione di uno strumento di politica industriale, poiché favorisce la concessione di crediti a basso costo, promuovendo così determinati settori dell'economia nazionale, senza peraltro violare il diritto del commercio internazionale.

I benefici derivanti dalla costituzione del pegno sui prosciutti e sui formaggi ad alta stagionatura non rientrano nella definizione di "aiuti di stato", i quali sono, in molti casi, vietati dai trattati internazionali. La legislazione italiana in materia di pegno sui prosciutti e sui formaggi, difatti, non comporta un sussidio diretto da parte del governo ai produttori (che determinerebbe una sanzione giuridica). È piuttosto attraverso l'operatività delle norme del diritto privato – e, nel caso di specie, del diritto commerciale – che le stesse parti private beneficiano sistematicamente di un trattamento di favore. In questo e altri modi, il modello italiano del prestito garantito – almeno fino alla nuova legge del 2016 e gli atti attuativi – è alquanto differenziato sia rispetto al suo omologo statunitense sia rispetto alle tendenze del capitalismo contemporaneo. Il modello italiano tradizionale fornisce effettivamente opportunità di prestito garantito diversificate a seconda del tipo di debitore, del tipo di creditore, dell'uso dei fondi e, nei casi qui esaminati, di

specifici prodotti. Qui di seguito illustreremo alcuni dei vantaggi e degli svantaggi di questo modello.

2. Il quadro d'insieme

Negli ultimi anni c'è stata una notevole attenzione internazionale alla liberalizzazione delle norme sui prestiti garantiti e delle garanzie costituite su beni mobili. Legislazioni maggiormente liberali promettono nuove fonti di finanziamento nei Paesi in via di sviluppo e stimolano le economie più sviluppate ma in situazioni di crisi. Tutte le principali istituzioni finanziarie internazionali sostengono l'espansione della gamma di beni (financo dei crediti) suscettibili di essere oggetto di garanzia, minimizzando le formalità giuridiche necessarie per costituire la garanzia, vedendo con favore lo snellimento dell'esecuzione giudiziaria o dei rimedi c.d. "self-help", di auto-tutela, a favore dei creditori. Questa ricetta è ampiamente riconosciuta come la chiave per finanziare a basso costo e sbloccare la plusvalenza insita nei beni, altrimenti inaccessibile.

L'art. 9 dell'Uniform Commercial Code (UCC) degli Stati Uniti, in vigore in tutti gli Stati Uniti, è diventato a questo proposito un modello globale e ciò per vari motivi. In primo luogo, esso copre una vasta gamma di beni mobili e valori che possono fungere da garanzia, indipendentemente dalla loro riconducibilità alla classe dei "diritti reali" oppure delle "obbligazioni": si adotta, in tal modo, *un approccio sostanziale* alle garanzie. In secondo luogo, qualunque strumento giuridico per la creazione di una garanzia – indipendentemente dal tipo di contratto o dal titolo costitutivo prescelto dalle parti: "contratto di garanzia", "contratto di vendita condizionata", "ipoteca mobiliare" o altro – viene disciplinato da un singolo istituto giuridico, chiamato *security interest*. Prevale pertanto *un approccio funzionale* piuttosto che formale alla questione, la forma giuridica dell'operazione cessa di essere determinante. In terzo luogo, il grado di prelazione tra diversi creditori viene classificato ed è relativamente semplice: viene soddisfatto in via prioritaria il creditore che per primo, cronologicamente, registra o perfeziona il proprio titolo rispetto agli altri creditori garantiti e ai creditori privilegiati². Inoltre, i crediti dei creditori chirografari come si verifica negli Stati

²La regola generica di prelazione prevede due momenti rilevanti per determinare l'ordine prioritario in cui vengono soddisfatti i creditori, la data dell'iscrizione e la data del perfezionamento (che possono essere lo stesso momento). L'iscrizione è, senz'altro, il modo principale di perfezionare un pegno non possessorio (ma non solo). Ciononostante, l'iscrizione può avvenire in anticipo ("pre-filing"), prima della costituzione di garanzia ("attachment") ed il perfezionamento con la semplice autorizzazione del debitore o con la sua ratificazione *ex-post*. Quello che si iscrive nel pubblico registro è un modulo ("financing statement") e non il contratto di garanzia. Vi sono alcune eccezioni a questa regola di base (U.C.C. parr. 9-322). Ad esempio, nei confronti dei *lienholder* (creditori privilegiati), un creditore che richiede la prelazione deve aver presentato un *financing*

Uniti per i crediti da lavoro dipendente, per il risarcimento del danno da illecito civile e per i fornitori commerciali, solitamente senz'altra tutela, sono tutti subordinati all'integrale soddisfazione dei crediti muniti di crediti garantiti, con poche eccezioni. Si ha un orientamento decisamente a favore *del creditore che ha trascritto per primo il proprio titolo*. Infine, i creditori non sono costretti a rivolgersi all'autorità giudiziaria per far valere le garanzie in caso di inadempimento, giacché essi possono rivalersi direttamente sui beni del debitore, procedendo alla vendita, attraverso la trattativa privata o l'asta pubblica, trattenendo il corrispettivo a soddisfacimento del loro credito. L'assoggettamento dei beni del debitore all'azione esecutiva del creditore si verifica solo in un secondo tempo, qualora il debitore non esperisca una serie limitata di rimedi a sua difesa. Siamo pertanto di fronte ad *una forma di risoluzione delle controversie significativamente privatizzata*.

L'Italia segue un percorso assai diverso in questo campo, dato che l'approccio alle garanzie reali è molto più variegato. Il pegno su beni mobili, con trasferimento del possesso ai creditori (garanzia possessoria) è già presente nel primo Codice civile del 1865³. Tuttavia, questo istituto giuridico è di marginale interesse per gli imprenditori che devono materialmente fare uso dei propri beni aziendali nell'esercizio della loro attività, elaborando materie prime per vendere i loro prodotti. I creditori possono invece trovare vantaggioso concedere prestiti garantiti da pegno su beni mobili *senza trasferimento del possesso* (garanzie non possessorie), forme giuridiche di garanzie che sono riconosciute fino ad oggi in modo alquanto selettivo, essendo riservate solo a determinati soggetti creditori, o a debitori che svolgono particolari tipi di attività.

Le automobili, le navi e gli aeroplani sono sempre stati soggetti alle norme sull'ipoteca previste dal Codice civile⁴. Questi beni sono normalmente registrati, per cui sono equiparati ai beni immobili ai fini dell'ipoteca, e pertanto non devono essere trasferiti fisicamente al creditore⁵. Anche nei contratti per l'acquisto di macchinari per la produzione, il venditore nel concedere un credito può includere una clausola di riserva della proprietà, fino a quando il debito non viene estinto⁶. Inoltre, alle banche è specificamente riconosciuto un "privilegio speciale" sui beni aziendali dati a garanzia di prestiti agricoli o commerciali: la legislazione bancaria, difatti, consente alle banche questi "privilegi" negoziali sui beni

statement e stipulato un contratto di garanzia, o un suo equivalente, prima della data effettiva del vincolo del *lienholder* (U.C.C. parr. 9-317). Inoltre, i creditori che concedono prestiti per consentire l'acquisto di beni ("purchase-money") e che soddisfano determinati requisiti aggiuntivi possono avere una super-prelazione su un creditore garantito con prelazione cronologica (U.C.C. parr. 9-324).

³ Vedi gli artt. 1879-1890 c.c.

⁴ Art. 2810, comma 2, c.c.

⁵ Vedi già il Regio decreto-legge 15 marzo 1927, n. 436.

⁶ Vedi artt. 1524 e 2762 c.c.; e anche la legge 28 novembre 1965, n. 1329 (legge Sabatini).

mobili non registrati del debitore, che rimangono nel possesso dello stesso⁷. Inoltre, possono essere dati in pegno senza trasferimento materiale i titoli depositati presso la Banca Centrale italiana o altri intermediari finanziari⁸. Occorre a tale proposito ricordare che le garanzie finanziarie sono disciplinate da una direttiva europea in vigore dal 2002⁹, che pone come unico requisito formale la forma scritta¹⁰.

Ancora più importante, ai fini del nostro studio, è la legislazione speciale che riguarda alcuni prodotti d'eccellenza del *Made in Italy*¹¹: infatti, i marchi certificati dei prosciutti crudi e dei formaggi a lunga stagionatura dispongono di apposite leggi sui prestiti garantiti. Questi prodotti speciali in corso di lavorazione possono fungere da garanzia pur rimanendo presso gli stabilimenti dei produttori, per essere sottoposti al processo di stagionatura che ne determina la qualità. Va ribadito, in ogni caso, che questa legislazione è settoriale e che favorisce specificamente solo alcuni prodotti certificati.

Le riflessioni che seguono mettono in primo piano alcuni dei principali obiettivi della normativa sulle operazioni garantite, sottolineando le scelte politiche incorporate nei diversi regimi giuridici. Intendiamo segnatamente soffermarci sulle scelte fatte dai legislatori italiani volte a favorire specificamente prodotti geograficamente significativi. In quest'area del diritto, in particolare, la non conformità ai modelli globali egemonici è tendenzialmente considerata dagli studiosi come segno di arretratezza o inefficienza, ma in realtà sono scelte diverse di politica economica¹².

In effetti, le regole dominanti generalmente considerate "moderne" si possono individuare nell'esistenza di requisiti minimi di identificazione dei beni dati in garanzia, in un approccio funzionale alla forma giuridica, nell'estensione illimitata dei beni (e crediti) in grado di fungere da garanzia, in una uniformità legislativa

⁷Testo Unico Bancario, d.lgs. 1° settembre 1993, n. 385, artt. 43, 44, 46.

⁸Testo Unico della Finanza, d.lgs. n. 58/1998 e s.m.e.i., artt. 83-*octies* e 87.

⁹La "garanzia finanziaria" deve consistere in contanti, strumenti finanziari e crediti: si veda la Direttiva dell'Unione Europea 2002/47/CE, art. 2, modificata dalla Direttiva UE 2009/44/CE. Le parti soggette alle direttive sono limitate ai creditori istituzionali e alle persone giuridiche commerciali.

¹⁰La Direttiva UE diverge dalla legge nazionale sulla formazione e il perfezionamento delle garanzie sugli strumenti finanziari. In Italia, il requisito della forma scritta, per la costituzione di garanzie sulla maggior parte degli strumenti finanziari detenuti a livello centrale, richiederebbe il controllo e/o l'annotazione nei libri degli intermediari finanziari: si veda il d.lgs. 21 maggio 2004, n. 170 (in attuazione della Direttiva UE 2002/47/CE) e il d.lgs. 24 marzo 2011, n. 48 (in attuazione della Direttiva dell'Unione Europea 2009/44/CE). In generale, V. Canalini, *La nuova disciplina dei contratti di garanzia finanziaria: commento alle modifiche introdotte dal d.lgs. 24 marzo 2011, n. 48*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 3, 2012, p. 443 ss.

¹¹Legge 24 luglio 1985, n. 401; legge 27 marzo 2001, n. 122.

¹²H. Hughes, *Aesthetics of Commercial Law – Domestic and International Implications*, in 67 *Louisiana Law Review*, n. 689, 2007.

in materia di garanzie a cui tutte le persone giuridiche possono rifarsi e, ancora, in ampi rimedi di *self-help* dei creditori o di esecuzione semplificata. Essa è l'essenza di una politica economica liberale. Tuttavia, è ragionevole ritenere che un regime ad hoc e diversificato può promuovere – in modo più capillare – determinati obiettivi di politiche pubbliche. Esso potrebbe servire, ad esempio, a sostenere, in modo differenziato, determinate industrie ed attività. Il modello italiano ne è un esempio.

In Italia, infatti, si sono sviluppati diversi strumenti giuridici di garanzia del credito, invece di optare per l'adozione di uno strumento unico. Queste differenti forme giuridiche di garanzia si sono sviluppate nel corso del tempo, per diverse ragioni, sicuramente per consentire ai debitori di rimanere in possesso dei beni dati in garanzia, per favorire determinati settori e prodotti, nonché per tutelare i creditori involontari. Un sistema di garanzie mirate è espressione di obiettivi politici giustamente differenziati, e non della necessaria prevalenza del primo creditore volontario rispetto ad ogni altra pretesa. Sicuramente, tutti (o quasi) apprezzano la chiarezza e l'efficienza del modello liberale (il primo creditore registrato sempre o quasi-sempre vince), tuttavia non vi è alcun motivo per cui un regime di garanzie non possa incorporare politiche pubbliche concorrenti di modo chiaro ed efficiente. Certamente il modello italiano presenta dei difetti. Tuttavia, è un esempio di approccio differenziato alle cause di prelazione in caso di insolvenza, e si presenta dunque come strumento di politica economica e di realizzazione di obiettivi distributivi.

Questo regime ibrido ha recentemente conosciuto dei nuovi risvolti. L'Italia, infatti, non è stata immune dalle pressioni rivolte ad una maggiore liberalizzazione dei suoi prestiti garantiti e nel 2016 ha varato una nuova legge generale sulle operazioni garantite. L'ambito di applicazione della legge si avvicina in parte a quello previsto dall'art. 9 dell'UCC. Con l'entrata in vigore di questa nuova legge, ecco che tutti i beni aziendali possono fungere da garanzia nei confronti di terzi, senza la consegna materiale del bene su cui grava la garanzia al creditore. Al posto del trasferimento fisico, la legge prevede un nuovo registro pubblico presso l'Agenzia delle Entrate. Qualsiasi tipo di creditore, sia esso bancario o altro finanziatore, sarà in grado di trarre vantaggio dalle disposizioni di legge, tuttavia, il vantaggio dei debitori ammessi è ancora limitato agli imprenditori iscritti nel registro delle imprese. Inoltre, il prestito deve essere impiegato a fini commerciali. Con la nuova legge il modello ibrido italiano sta *effettivamente* per dissolversi in un'estensione del "pegno non possessorio" per tutti con poche restrizioni.

3. Le norme sulle operazioni garantite in Italia

Il modello italiano delle garanzie sui beni mobili consiste in un mosaico di strumenti giuridici, i cui primi obiettivi storicamente miravano alla riduzione della

povertà. Alla fine del XV secolo, furono creati i banchi dei pegni gestiti dalle autorità locali che erogavano prestiti a tassi di interesse nulli o limitati al fine di finanziare persone che erano in stato di bisogno. Queste operazioni prevedevano già il trasferimento di alcuni beni mobili di valore, anche se non così preziosi, al soggetto che erogava il prestito. All'epoca, l'unica alternativa a questa forma di prestito era il credito con scopi speculativi, a tassi usurari.

Giungendo ai codici civili italiani del 1865 e del 1942, osserviamo che le disposizioni sul pegno si ispirano alle nozioni di diritto romano classico. Affinché il pegno sia costituito, il Codice civile impone lo spossessamento del bene dato in garanzia al creditore. Peraltro, il requisito dello spossessamento è considerato da alcuni, in realtà, un fraintendimento del modello romano¹³. Tuttavia, ancora oggi, il pegno disciplinato dal Codice civile, c.d. codicistico, contiene quale elemento indefettibile il trasferimento fisico al creditore del bene dato in garanzia.

Nel corso del tempo, sono stati impiegati diversi strumenti giuridici per soddisfare le esigenze dei debitori commerciali di mantenere il possesso dei propri beni. Infatti, il Codice civile stesso consente il ricorso a queste leggi speciali¹⁴ che, ad esempio, estendono il pegno rotativo su alcuni beni, come i diritti di credito; o prevedono una riserva di proprietà su determinati oggetti della garanzia come i macchinari dell'impresa, che rimangono in possesso del debitore. Vi sono poi norme che consentono la costituzione di privilegi contrattuali speciali per alcuni creditori – vale a dire le banche – su beni aziendali in possesso del debitore. Queste agevolazioni non sono tutte contenute in una singola legge e non si applicano universalmente a tutti i creditori, a tutti i debitori ed a tutte le potenziali garanzie, ma sono invece costruite su misura attraverso una serie di leggi speciali che promuovono determinate operazioni di credito. Procediamo ora ad un rapido *excursus* storico dei più rilevanti strumenti di garanzia mobiliare.

3.1. I Monti di Pietà

Per quel che concerne l'Italia, l'utilizzo dei beni mobili come garanzia di un credito, ha origini molto remote, risalendo appunto alla creazione di banchi di pegno per i poveri nella seconda metà del XV secolo¹⁵. Chiamati "Monte di pietà", questi istituti hanno fornito una risorsa per le persone in difficoltà che fossero almeno in

¹³ W.J. Zwalm, *A labyrinth of creditors: a short introduction to the history of security interests in goods*, in *Security Rights in Movable Property in European Private Law*, a cura di E.-M. Kieninger, Cambridge University Press, Cambridge, 2004, p. 42: "a Roman 'pledge' might well have amounted to a non-possessory security interest".

¹⁴ Vedi art. 2795 c.c.

¹⁵ S. Gatti, *Il credito su pegno*, Giuffrè, Milano, 2002, pp. 21-23.

possesso di qualche bene materiale da dare in garanzia. In considerazione della funzione sociale svolta da questi istituti, soprattutto per la lotta all'usura dal Centro e dal Nord dell'Italia, essi sono stati fortemente incentivati dagli ordini religiosi dei francescani e dei domenicani¹⁶. I religiosi, d'altra parte, presumibilmente seguivano il dettato biblico contro l'usura e il prestito con interessi¹⁷.

Il primo Monte di pietà fu fondato nella città di Perugia nel 1462 dalle autorità pubbliche¹⁸, sebbene fortemente sollecitate dagli ordini religiosi¹⁹. Esso fu istituito con una delibera del Consiglio comunale, e iniziò le sue operazioni l'anno successivo. I poveri potevano accedere ad un prestito equivalente al valore del bene di loro appartenenza. Si arrivò a consentire l'applicazione di un modesto tasso di interesse, compreso tra il 4 e il 6% del valore del bene dato in pegno, giustificandolo con la copertura dei costi amministrativi²⁰. Tali garanzie su beni mobili richiedevano che i beni consegnati rimanessero nelle mani dei creditori fino a quando il prestito non fosse stato restituito. Lo stesso modello creato a Perugia fu replicato in tutto il centro e nord Italia²¹.

3.2. Il pegno nel Codice civile

L'istituto del *pignus* del diritto romano è stato il modello per le codificazioni moderne, tanto che in Italia, il pegno appare già nel Codice civile del 1865 e viene introdotto, in forma sostanzialmente simile, nel Codice civile del 1942. Il codice del 1865 fissava un limite all'ammontare del prestito pari a lire 500, elevato poi a lire 5.000 nel codice del 1942, oltre il quale era richiesta la forma scritta, un atto notarile o una scrittura privata, che certificasse la data, e includesse l'importo del prestito e la descrizione della garanzia²². Come già sottolineato, esso prevede il trasferimento del possesso del bene dato in garanzia al creditore. La realizzazione della garanzia richiede l'esercizio di un'azione giudiziaria, sebbene dal 1942 si preveda una procedura accelerata. La vendita può avvenire attraverso un'asta pubblica o tramite il trasferimento dei diritti di proprietà al creditore su stima da

¹⁶ *Ivi*, pp. 23-29.

¹⁷ Gli studiosi hanno peraltro sottolineato come ciò abbia avuto l'effetto, diretto o indiretto, di allontanare dalle comunità cittadine gli ebrei, a cui era tradizionalmente riservato l'esercizio del prestito (e della presumibile usura), che molto spesso era la loro principale fonte di guadagno. In tal senso cfr. M.G. Muzzarelli, *Monti di Pietà e banche ebraiche nella predicazione osservante: il caso di Bernardino da Feltre*, in *Studi Francescani: Trimestrale di vita culturale e religiosa*, 110, n. 3-4 (luglio-dicembre 2013), pp. 327-342.

¹⁸ S. Gatti, *Il credito su pegno*, cit., pp. 29-30.

¹⁹ *Ivi*, p. 36.

²⁰ *Ivi*, p. 32. Cfr. anche M. Pipitone, *Monte di credito su pegno*, in *Dig. disc. priv., Sez. comm.*, X, Utet, Torino, 1994, p. 74 ss., in particolare nt. 3.

²¹ S. Gatti, *Il credito su pegno*, cit., p. 31.

²² Vedi art. 2787 c.c.

parte di un esperto nominato dal tribunale; il creditore otterrà quindi quanto gli è dovuto, fino alla concorrenza della somma garantita.

3.2.1. *Lo spossessamento del debitore*

Il pegno codicistico non è poi tanto diverso dal suo corrispettivo nel common law, il *pledge*. Ci sono differenze tra l'istituto italiano e quello disciplinato dall'art. 9 dell'UCC; tuttavia, il pegno italiano si può considerare analogo ad una delle forme di *security interest* previste dall'art. 9 dell'UCC, quella che richiede il trasferimento del possesso al creditore, o ai suoi fiduciari, per il perfezionamento e per la prelazione²³. Ai sensi dell'UCC, infatti, il mero trasferimento del possesso al creditore accompagnato da un accordo orale di concessione di garanzia sarebbero nonché sufficienti a rendere vincolante e a stabilire il grado di prelazione.

In Italia, il contratto che costituisce il pegno è considerato per antonomasia un contratto "reale", nel senso che si perfeziona con la materiale consegna (la *traditio*) della cosa oggetto di garanzia²⁴. Ai fini della prelazione del creditore pignoratorio, si richiede la forma scritta quando il debito è al di sopra di un importo minimo²⁵. La dottrina ha ricondotto la funzione base dello spossessamento alla tutela dei terzi, che sono così edotti del fatto che il bene è a disposizione del creditore a garanzia del proprio credito, e della prelazione che ne deriva per il creditore pignoratorio. Privato del possesso del bene il debitore, difatti, non può trasferire a terzi in buona fede la medesima garanzia sul bene. E il possesso del bene dato in garanzia da parte del creditore diventa così la base per il suo diritto di prelazione nei confronti di altri che dovessero successivamente reclamarlo. Per l'utilizzo di forme alternative allo spossessamento dei beni mobili, come la registrazione in registri pubblici, si dovrà attendere la legislazione speciale successiva, descritta più avanti.

Ad ogni modo, il pegno "classico" presenta dei limiti evidenti nelle relazioni commerciali di un'economia capitalistica avanzata, dal momento che finirebbe per sottrarre alla disponibilità dell'imprenditore materie prime, semilavorati o merci che si volessero dare in garanzia e che sono invece necessarie per lo svolgimento della sua attività d'impresa. In effetti, solo a partire dalla fine del XX secolo il diritto italiano ha iniziato ad ammettere che alcuni beni mobili non registrati

²³ Come previsto dall'art. 2786 c.c.

²⁴ Come previsto sempre dall'art. 2786 c.c., diversamente dal *common law*, dove si distingue nettamente tra conclusione e perfezionamento del contratto. Sebbene anche in Italia parte della dottrina e della giurisprudenza abbiano distinto fra la conclusione del contratto di pegno fra le parti, per cui è sufficiente il consenso, e la sua efficacia *erga omnes*, per cui è invece richiesta la *traditio*: cfr. E. Gabrielli, *Pegno*, in *Dig. disc. priv.*, Sez. civ., XIII, Utet, Torino, 1995, p. 329 ss. Tale distinzione nel tempo ha consentito di spostare l'attenzione sullo spossessamento del bene, aprendo ad interpretazioni maggiormente attente agli esiti funzionali permessi dalla garanzia.

²⁵ Il valore minimo è oggi di 2,58 euro.

potessero essere oggetto di garanzia senza lo spossessamento. Le prime disposizioni in tal senso sono rappresentate dalla legislazione speciale per l'industria del prosciutto crudo contraddistinto dal marchio di denominazione di origine e, successivamente, la legislazione per l'industria casearia. Tale normativa risale al 1985 per il prosciutto di Parma e il prosciutto San Daniele e al 2001 per i formaggi a lunga stagionatura. Tale normativa sarà analizzata nella IV sezione di questo saggio, mentre qui di seguito illustreremo altri strumenti giuridici significativi.

3.2.2. *Le universalità di mobili*

Il Codice civile del 1942 prevede che possano essere date in pegno le “universalità di mobili”²⁶, nozione che è stata interpretata, non senza contestazione, fino a comprendere tutti i beni e i diritti che compongono l'azienda. Di conseguenza, con un'unica operazione, un solo contratto costitutivo di garanzia contenente una descrizione generale dell'oggetto del pegno, tutti i beni mobili componenti l'azienda possono essere concessi in garanzia, compresi i beni non registrati, come i macchinari e l'insieme delle merci. Tuttavia, anche in questa ipotesi normativamente prevista non è venuto meno il requisito dello spossessamento, di modo che il creditore o il terzo a cui i beni siano dati in custodia, in effetti, dovrebbero assumere un ruolo primario nell'attività d'impresa²⁷. Esso è l'unico modo concepibile in cui questo istituto giuridico servirebbe a pignorare i beni mobili non-registrati.

4. Le anticipazioni bancarie

Il Codice civile contiene altresì delle disposizioni speciali sulle anticipazioni bancarie, forma di finanziamento regolata separatamente (art. 1846 e ss. c.c.). Le banche, invero, possono ricevere a garanzia di questo tipo di prestiti, beni fungibili mobili quali contanti, titoli di credito o merci. Tali contratti di anticipazione bancaria sono definiti dalla dottrina come pegni irregolari, e richiedono il trasferimento del possesso alla banca, proprio come previsto dal classico contratto di pegno *ex art. 2784 c.c.* In queste ipotesi, non solo si trasferisce alla banca il mero possesso dei beni mobili, ma anche il diritto di proprietà sugli stessi. Dal suo canto, però, la banca ha l'obbligo di restituire al debitore il bene allorché viene estinto il debito o, in caso di inadempimento, ha l'obbligo di restituire il *surplus* ricavato dalla vendita del bene, corrispondente all'eccedenza di quanto anticipato.

²⁶ Art. 2784 c.c.

²⁷ L. Caputo, M. Caputo, *I pegni: dal modello tradizionale al nuovo pegno mobiliare non possessorio*, Giuffrè, Milano, 2017, pp. 32-35.

Al di là di una differenza puramente formale con il pegno classico, questi contratti hanno delle conseguenze sostanziali in termini di escussione della garanzia²⁸. Le banche, infatti, non sono tenute a chiedere un intervento giudiziario per procedere con la vendita dei beni ricevuti (in caso di inadempimento del debitore), poiché esse di fatto hanno già un pieno diritto di proprietà sui beni mobili, si tratta solo di procedere al soddisfacimento del proprio credito ed alla restituzione dell'eventuale surplus di quanto anticipato al debitore. D'altronde, anche in queste ipotesi, il requisito indefettibile del trasferimento dei beni dati in garanzia – che si ritrova anche nella vendita di tali beni – all'acquirente/creditore causa le stesse difficoltà che accompagnano il pegno tradizionale, poiché di fatto sottraggono i beni dati in garanzia alla disponibilità del debitore garantito.

5. Le clausole contrattuali

Un'altra possibilità di creare delle garanzie su beni mobili non registrati è costituita dall'utilizzo dell'autonomia contrattuale dei privati. Vi sono, infatti, diverse pattuizioni che possono condurre a ottenere simili garanzie. Un esempio è l'utilizzo della clausola di riserva della proprietà, tramite cui l'acquirente-debitore diviene immediatamente solo possessore-detentore del bene mobile, ma la proprietà dello stesso bene gli viene trasferita solo all'atto del pagamento dell'ultima rata del prezzo. Inoltre, possono essere previste clausole contrattuali che trasferiscono la proprietà di determinati beni mobili ai creditori in caso di inadempimento dei debitori. Tali clausole hanno destato l'attenzione di dottrina e giurisprudenza, le cui osservazioni principali sono qui brevemente riportate.

Rispetto alla vendita con riserva di proprietà il Codice civile contempla espressamente l'ipotesi del ricorso alla clausola di riserva di proprietà nell'ambito della vendita dei beni mobili e disciplina la sua opponibilità. L'art. 1524 c.c., infatti, si riferisce specificamente alla riserva di proprietà in caso di vendita di macchinari: in tali casi le clausole producono effetti anche contro i terzi acquirenti del macchinario, purché la riserva di proprietà sia stata trascritta in un pubblico registro tenuto presso la cancelleria del tribunale nella cui giurisdizione si trova il macchinario. Il creditore può fare valere i propri diritti solo se i beni mobili si trovano nel luogo ove è avvenuta la registrazione al momento dell'esecuzione. Questa forma di costituzione di garanzia su beni mobili non appare particolarmente controversa in dottrina e in giurisprudenza, essa peraltro è praticabile limitatamente ai macchinari industriali, per finanziare, cioè, l'acquisto degli stessi. Il ricorso alla vendita con riserva di proprietà è funzionale alle esigenze del venditore di beni mobili, che il codice richiama espressamente, e non ad altri creditori intenzionati

²⁸L. Caputo, M. Caputo, *op. cit.*, pp. 41-42.

a costituire una garanzia su macchinari aziendali esistenti o acquistati dal debitore presso terzi o con finanziamenti di terzi.

Il creditore non-venditore che volesse ricorrere al meccanismo giuridico di garanzia previsto dalla vendita con riserva di proprietà, sarebbe costretto ad acquistare precedentemente un macchinario per poi rivenderlo al debitore, al fine di riservarsi il trasferimento del titolo proprietario.

Sono, al contrario, particolarmente controverse le clausole che prevedono il trasferimento della proprietà del bene mobile dato in garanzia in caso di inadempimento del debitore, tematica che è stata oggetto di ampia riflessione dottrinale e giurisprudenziale. In questa ipotesi il debitore mantiene proprietà e possesso dei beni mobili ma conviene che, in caso di suo inadempimento, la loro proprietà passi direttamente ai creditori. Si verrebbe così a configurare il c.d. patto commissorio, che il Codice civile espressamente vieta²⁹ e di cui le suddette clausole sono la principale espressione. In presenza di una controversia che verte su queste clausole, l'orientamento giurisprudenziale è di dichiarare nulle³⁰, alla stregua delle pattuizioni che fossero funzionalmente preordinate alla attribuzione di diritti di proprietà condizionati³¹. La *ratio* del divieto risiede nel bisogno di proteggere il debitore e di preservare la *par condicio creditorum* e l'ordine pubblico economico. Il trasferimento delle proprietà al creditore in caso di inadempimento del debitore, difatti, può avere un valore nettamente maggiore a quello del debito garantito e quindi finirebbero per avvantaggiare in modo non proporzionato il creditore.

Di certo, però, esiste un modo per aggirare tale divieto, vale a dire accordarsi preventivamente sul valore del bene mobile dato in garanzia, oppure prevedere nel contratto che in caso di inadempimento un terzo valuti l'ammontare del bene e restituisca al debitore il valore eccedente il debito garantito. Tali pattuizioni sono ritenute valide da dottrina e giurisprudenza, che le riconducono al c.d. "patto Marciano"³² e non al patto commissorio. Tuttavia, come osservato dalla dottrina, i privati cercano di non ricorrere a questo tipo di pattuizioni data la loro somiglianza al patto commissorio³³, anche se con un'attenta redazione del contratto si può evitare di introdurre clausole che sarebbero nulle. Resta il dubbio

²⁹ Vedi artt. 1963 e 2744 c.c.

³⁰ Sistematicamente a partire da Cass. civ., Sez. III, 3 giugno 1983, sentenza n. 3800, in *Foro it.*, 107(1), I, 1983, c. 212 ss.; Cass. 6 dicembre 1983, sentenza n. 7271, in *Giur. it.*, 1, I, 1984, c. 1698 ss.

³¹ Cfr. M. Di Paolo, *Patto Commissorio*, in *Dig. disc. priv.*, Sez. civ., XIII, Utet, Torino, 1995, p. 309 ss.

³² In generale cfr. N. Cipriani, *Appunti sul patto Marciano nella L. 30 giugno 2016, No. 119*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 5, 2017, p. 1995 ss.

³³ N. Cipriani, *Nuovi modelli di garanzie patrimoniali – Il patto Marciano tra garanzia del credito ed esecuzione forzata*, in *Giur. it.*, 7, 2017, p. 1715 ss.

però sulla validità contro i terzi, specie quando il trasferimento effettivo del bene avviene poco prima del concorso fallimentare.

Un'altra questione interessante su cui merita soffermarsi è la possibilità di creare contrattualmente delle "floating lien", garanzie su beni mobili detenuti dal creditore, ma che prevedano per il debitore la possibilità di sostituire tali beni o di aggiungerne ad essi, di volta in volta, altri. Tale possibilità risulta facilmente configurabile per il carattere fungibile di beni come i titoli di credito o gli strumenti finanziari. Si parla in tal caso di pegno rotativo³⁴. Con esso sorge il problema di stabilire se i beni sostituiti comportino o meno una nuova data ai fini della prelazione o se la garanzia si debba far risalire alla prima operazione. Questo problema è particolarmente rilevante nel contesto delle procedure concorsuali: il curatore fallimentare può infatti esercitare l'azione revocatoria per far dichiarare l'inefficacia di tutti atti di disposizione del debitore fallito entro un certo periodo di tempo antecedente al fallimento, perciò tutti gli atti di disposizione perfezionati prima di questo periodo di tempo, sono sottratti all'azione revocatoria proposta dal curatore. In generale, i tribunali italiani hanno ritenuto il pegno rotativo validamente costituito dalla data di perfezionamento originaria. A loro volta le clausole che istituiscono garanzie su beni futuri, quelli che si aggiungono al patrimonio in futuro non sono state ritenute valide³⁵. Esse costituirebbero i c.d. pegni irregolari "omnibus" che producono effetti tra le parti ma non verso i terzi. Tali clausole violano il principio di individuazione dei beni oggetto di pegno, visto che non si sa né quali né quanti beni rientreranno nel patrimonio del debitore³⁶.

In sintesi, la stipulazione di un contratto di garanzia su beni mobili è soggetta a varie insidie. Solo i prodotti finanziari detenuti dai creditori sono stati effettivamente accettati come "floating liens". Tali prodotti possono essere sostituiti in

³⁴ Cfr. E. Gabrielli, *Pegno*, cit., p. 329 ss.

³⁵ Cass. civ., Sez. I, 1° agosto 1996, n. 6969, in *Giur. it.*, 1998, p. 467: "La possibilità che il pegno abbia ad oggetto cose future, ancorché non espressamente prevista dalla legge, è del pari ritenuta ammissibile dalla dottrina, che la deduce dai principi generali. Né paiono ravvisabili ragioni ostative a che la cosa futura data in pegno abbia carattere fungibile: nel qual caso il pegno si configura, appunto, come pegno irregolare di cosa futura.

La caratteristica saliente del pegno (regolare o irregolare) di cosa futura sta però nell'esistenza di un mercato quanto inevitabile distacco tra il momento genetico del contratto, riconducibile all'accordo tra le parti in ordine alla costituzione di un tale pegno, e quello in cui il pegno viene concretamente costituito mediante la consegna al creditore della cosa frattanto venuta ad esistenza (previa sua individuazione, se si tratta di cosa fungibile). Un contratto che abbia ad oggetto una cosa futura, infatti, non può che avere carattere obbligatorio. Ma il pegno, per la sua stessa natura e per la funzione che gli è propria, non può prescindere dallo spossessamento del debitore e dalla consegna della cosa al creditore garantito: senza di che la garanzia risulterebbe inopponibile ai terzi, perché costoro, in difetto di forme equivalenti di pubblicità, non sarebbero in alcun modo in grado di conoscerne l'esistenza e di individuarne l'oggetto".

³⁶ CC 2787, comma 3. Cfr. A. Volanti, *Pegno omnibus, credito garantito e prelazione*, in *Obb. e Contr.*, 4, 2010, p. 280 ss.

modo rotativo da altri. Inoltre, la vendita di macchinari può essere condizionata da una riserva di proprietà, così come prevede il Codice civile. Sono altresì valide le clausole di trasferimento di proprietà in caso di inadempimento, se redatte in modo tale da esplicitare come accertare il valore del bene trasferito. Tuttavia, resta ancora nelle mani dei debitori un'ampia gamma di beni materiali necessari alla produzione, che non può essere facilmente concessa in garanzia, con effetti validi verso i terzi e senza lo spossessamento del debitore, ne consegue che la via contrattuale è stata di utilità solo parziale.

6. I privilegi bancari

A sostegno del settore bancario, nel 1993 è stata emanata una legge che consente di costituire garanzie su beni mobili senza il trasferimento del possesso al creditore³⁷. Questa legge si concentra espressamente sui beni mobili non registrati, mentre esclude dal suo ambito di applicazione i beni mobili registrati, come le automobili e le imbarcazioni essendo già coperti dalle norme sull'ipoteca mobiliare, che non richiedono lo spossessamento fisico del bene dal debitore.

Il Testo Unico Bancario (TUB) ha una portata limitata, contenendo una serie di restrizioni soggettive che circoscrivono la gamma dei finanziatori alle sole banche³⁸, mentre dal lato passivo si estende solo ai debitori che svolgano attività di impresa o a qualsiasi attività agricola e di pesca³⁹. Dal punto di vista oggettivo, invece, essa si applica principalmente ai prestiti a medio e lungo termine e ai prestiti a breve termine per le imprese agricole e della pesca. Questa normativa speciale, inoltre, limita la garanzia ai beni mobili usati nell'attività imprenditoriale⁴⁰. Possono pertanto essere dati in garanzia solo: *a*) impianti e opere esistenti e futuri, concessioni e beni strumentali; *b*) materie prime, prodotti in corso di lavorazione, scorte, prodotti finiti, frutti, bestiame e merci; *c*) beni comunque acquistati con il finanziamento concesso; *d*) e crediti, anche futuri, derivanti dalla vendita dei beni indicati nelle lettere precedenti. Inoltre, l'importo del credito garantito deve essere specificato nella documentazione richiesta⁴¹.

Nel 1999, l'elenco delle garanzie ammissibili è stato ampliato fino ad includervi i crediti presenti e futuri⁴². Una caratteristica significativa della legge è che

³⁷ 1993 TUB, art. 46.

³⁸ Cfr. A. Veneziano, *Italian Secured Transactions Law: The Need for Reform*, in *Secured Transactions Law Reform: Principles, Policies and Practice*, 359, Louise Gullifer & Orkun Akseli (eds.), Hart Publishing, London, 2016.

³⁹ Vedi artt. 43, 44, 46 TUB.

⁴⁰ Art. 46 TUB.

⁴¹ Art. 46 TUB, comma II.

⁴² Con le modifiche apportate dal d.lgs. 4 agosto 1999, n. 342, art. 8.

i privilegi bancari possono estendersi a intere categorie di beni mobili⁴³. Pertanto, i cosiddetti *floating lien*, che si collegano a beni esistenti e futuri, possono essere ottenuti su macchinari e crediti ricevuti, ma non sull'insieme delle merci acquistate dal debitore⁴⁴, che quindi non possono essere oggetto di prelazioni volontarie. Nel 2013 questa legge è stata nuovamente modificata con lo scopo di ampliare la portata dei creditori ammissibili⁴⁵. Si è giunti infine alla novella del 2016, che estende agli "investitori qualificati" in titoli societari, garantiti da garanzie patrimoniali contemplate dal testo unico bancario del 1993, la possibilità di creare privilegi contrattuali⁴⁶.

La normativa prevede un registro pubblico (rinviando all'art. 1524 c.c.). In effetti, è richiesta una doppia registrazione, presso il tribunale della sede dell'impresa finanziata e presso quello della sede del soggetto che ha concesso il privilegio. Questa è la condizione per ottenere la prelazione nel conflitto con eventuali pretese di terzi⁴⁷.

Dal punto di vista comparatistico, nel diritto statunitense, il privilegio negoziale capovolge le tradizionali categorie di pegno volontario (*security interest*) e privilegio legale (*lien*), creando in effetti, un ibrido "privilegio volontario"⁴⁸. Infatti, l'istituto giuridico dei "privilegi" nella legge italiana, siano essi speciali o generali, è alquanto analogo ai privilegi legali nel diritto statunitense. Di regola, i privilegi non sono strumenti negoziali, ma sono prelazioni accordate dalla legge a tutela di determinati crediti e a favore di alcune categorie di creditori, sicché il "privilegio" è simile a uno *statutory lien* della tradizione anglo-americana. Entrambi sorgono per volere della legge. Alcuni esempi di privilegi in Italia riguardano i crediti dei lavoratori subordinati, i crediti dei fornitori commerciali e quelli di numerose categorie di creditori come le pompe funebri, gli albergatori, a cui si aggiunge un elenco di soggetti troppo lungo per essere qui riprodotto. In caso di

⁴³ La dottrina si domanda se il requisito di una descrizione molto specifica delle garanzie sia in contraddizione con la possibilità di descrivere accuratamente le garanzie future, presumibilmente disponibili in altre sezioni. Vedi L. Costantino, *Le garanzie mobiliari nel sistema agro-industriale*, Cacucci, Bari, 2005, p. 104.

⁴⁴ *Ivi*, pp. 103-104.

⁴⁵ Si veda l'art. 12, comma 6, lett. a), d.l. 23 dicembre 2013, n. 145, convertito con modifiche con legge 21 febbraio 2014, n. 9.

⁴⁶ Tali investitori sono definiti nell'art. 100 del d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58.

⁴⁷ Ciò è diverso dai *security interest* negli Stati Uniti, ove il solo accordo tra le parti è valido verso i terzi, anche se non perfezionato o registrato. Ai sensi dell'UCC, difatti, la registrazione o il perfezionamento (in altro modo) servono invece a prevalere su determinati terzi, come i precedenti creditori garantiti non perfezionati; il creditore garantito che viene registrato o perfezionato successivamente; i creditori privilegiati subentrati successivamente al momento della registrazione e la costituzione di un accordo di garanzia; ed il curatore fallimentare. Il non perfezionamento non comporta l'invalidità verso terzi, ma la garanzia è subordinata all'elenco di concorrenti testé nominati.

⁴⁸ Esempi di questa forma di privilegio, si trovano anche nella legislazione italiana, richiamiamo a riguardo la legge 5 luglio 1928, n. 1760, art. 9.

inadempimento del debitore, il creditore privilegiato può esercitare un'azione esecutiva a tutela del proprio diritto, nelle forme procedurali stabilite dalla legge.

Nel sistema in esame, il veicolo giuridico per una prelazione pattuita consensualmente è pertanto una trasformazione del privilegio legale. Cioè, il classico strumento giuridico dei "privilegi speciali" si trasforma in un pegno consensuale non possessorio. Tale privilegio è creato attraverso l'autonomia contrattuale delle parti. Naturalmente, questa ibridazione delle forme dei privilegi legali e dei pegni non è completamente estranea nemmeno alla prospettiva degli Stati Uniti. L'art. 9 UCC, come caratteristica della sua storia, regola i "privilegi agricoli" insieme con i *security interest*. Non è la stessa cosa, però, della trasformazione italiana dei privilegi legali in *pegni*. Negli Stati Uniti, la costituzione dei privilegi agricoli rimane regolata da disposizioni normative indipendenti, contenute in altre leggi, secondo la logica tradizionale dei privilegi legali, e non dallo UCC o dall'autonomia negoziale. Tuttavia, vi è un aspetto di equiparazione tra i due: i privilegi agricoli e i *security interest* sono messi insieme nell'art. 9 UCC per quanto riguarda la loro relativa prelazione.

In definitiva, la distinzione tra un privilegio bancario e un pegno non possessorio può ritenersi meramente formale, poiché dal punto di vista sostanziale sono identici. Tuttavia, concepire questa suddetta operazione bancaria come un privilegio, invece che come garanzia, determina alcuni effetti molto diversi. In primo luogo, come già osservato, si tratta di un privilegio o un beneficio che viene riconosciuto ad una particolare classe di creditori. Infatti, solo le banche (ed investitori qualificati) possono usufruire del privilegio. Dall'altro lato del rapporto è limitata la categoria di debitori e garanti che possono usufruire di questo tipo di finanziamento. Ma, soprattutto, assimilare il pegno non possessorio al privilegio influisce anche sull'esercizio del diritto di prelazione in caso di azioni concorrenti. Da un punto di vista pratico, inoltre, i registri per questi privilegi bancari sono presso i tribunali territoriali in cui si trovano i debitori. Non è stato creato alcun registro centrale. In conclusione, in Italia la normativa sulle prelazioni è piuttosto complessa e, in pratica, soggetta a notevole discrezionalità nei procedimenti fallimentari. Ciononostante, la categorizzazione di una delle principali modalità di creazione di garanzie consensuali su beni mobili vincolati come privilegi piuttosto che pegni certamente influisce sulla sua posizione. Inoltre, la legge evidenzia alcune caratteristiche al suo interno che lo rendono più in linea con un diritto reale che con un privilegio. Ad esempio, i creditori beneficiari hanno diritti specifici sui ricavi al momento del trasferimento dei beni mobili vincolati e dei diritti sui proventi. Questo non accade con il privilegio.

In breve, il quadro normativo dei privilegi bancari si connota per un approccio alquanto diverso rispetto al pegno regolare. Vi è una garanzia di credito costruita su misura, a vantaggio di un settore particolare e segnatamente di un'impresa iscritta nel pubblico registro delle imprese per l'esercizio dell'attività commerciale. Va sottolineato che, finora, non vi è un'ampia normativa che permette a

qualsiasi creditore di *mettere sottochiave* i beni mobili di qualsiasi debitore e ottenere la prelazione su tutti i creditori successivi.

7. La nuova legge del 2016

Un cambiamento paradigmatico si trova nella nuova legge sulle operazioni garantite, adottata nel 2016, e attuata solo nel 2021⁴⁹. Questa normativa si avvicina decisamente alla logica dell'art. 9 dell'UCC e, come osservato dalla dottrina, risente dell'influenza delle linee guida dell'Unione Europea e delle proposte di armonizzazione giuridica contenute nei Principi Unidroit⁵⁰. La legge mira anche a migliorare la posizione delle banche alla luce della loro esposizione ad alto rischio a crediti inesigibili. Tuttavia, la nuova legislazione è estremamente concisa rispetto all'art. 9 dell'UCC, essendo sostanzialmente compendiate in soli 10 commi. Per quanto, va anche detto, la legge rinvia a regolamenti di attuazione più dettagliati, emanati dal Ministero dell'economia di concerto con il Ministero della giustizia.

Il modello di riferimento nella nuova normativa è il pegno del Codice civile. In effetti, la nuova forma giuridica è definita “pegno senza spossessamento” o, in alternativa, pegno non possessorio, dal momento che il requisito della consegna del bene in garanzia al creditore pare esser stato semplicemente sostituito con il requisito della registrazione. Le stesse disposizioni finali della legge rinviano alle sezioni del Codice civile sul pegno come norme supplementari, nella misura in cui siano compatibili. Al posto dello spossessamento, si diceva, la nuova disciplina impone un meccanismo di trascrizione in pubblici registri tenuti dall'Agenzia delle Entrate. In caso di conflitto fra creditori, l'ordine di prelazione è determinato in base all'ordine cronologico della trascrizione.

Questa legge è davvero molto più ampia della precedente normativa italiana, coprendo qualsiasi creditore, non solo le banche; tuttavia, i debitori a cui si rivolge devono essere degli imprenditori iscritti nel registro delle imprese. I beni dati in garanzia devono essere beni aziendali e il prestito deve essere chiesto a fini commerciali. È inoltre necessario indicare l'importo massimo coperto dalla garanzia, mentre la portata delle garanzie coperte è simile a quella prevista dalla

⁴⁹D.l. 3 maggio 2016, n. 59, *Disposizioni urgenti in materia di procedure esecutive e concorsuali, nonché a favore degli investitori in banche in liquidazione*, convertito con legge 30 giugno 2016, n. 119; Ministero dell'Economia e delle Finanze, decreto 25 maggio 2021, n. 114, *Regolamento concernente il registro dei pegni mobiliari non possessori*, in *Gazz. Uff.* 10 agosto 2021; *Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate*, 12 ottobre 2021, *Approvazione della nomenclatura delle categorie merceologiche dei beni oggetto di pegno mobiliare non possessorio*.

⁵⁰Cfr. in generale P.G. Traversa, *A Proposito del Pegno con Spossessamento Nelle “Secured Transactions”*, *Riv. dir. civ.*, vol. 52, 2006, p. 215 ss.; ma già G. Tucci, *The Adequacy and Efficiency of American Commercial Law*, in *Loyola of Los Angeles Law Review*, 29(3), April 1996, pp. 1137-1142.

legislazione sui privilegi bancari sopra descritta, limitata ai beni aziendali. Oltretutto nella nuova legge si autorizza un pegno rotativo e su beni futuri e ciò potrebbe essere paragonato alla *floating lien*, disciplinata nell'UCC.

Il c.d. pegno rotativo è stato inizialmente riconosciuto nella legislazione speciale sul prosciutto crudo, discussa nel prossimo paragrafo. Al di fuori di quest'area limitata, l'unica possibilità per gli altri imprenditori era quella di includere la clausola di rotatività in un pegno tradizionale, in cui i beni oggetto della garanzia erano comunque in possesso del creditore. La validità di queste clausole contrattuali è stata confermata dalla Corte di Cassazione nel 1998 nel contesto dell'anticipo bancario⁵¹. Invero, come già osservato, si tratta principalmente di un modo per sostituire titoli di credito o altri beni fungibili nelle mani di un creditore garantito con la stessa quantità di beni dello stesso genere. Questo espediente permette di riscattare o scambiare i beni dati in garanzia con altri beni, e per essere valida verso terzi si richiede che il pegno risulti da una scrittura privata con data certa, che contenga l'importo garantito e una descrizione del bene dato in garanzia⁵².

Per di più, accanto all'introduzione di una nuova figura di pegno rispetto al classico pegno, che per la sua costituzione richiede una registrazione e non più lo spossessamento, la nuova legislazione include anche una gamma più ampia di beni pignorabili. Oltre ai titoli di credito, già coperti dal Codice civile, i quali, avendo forma tangibile, sono in effetti i beni più comunemente dati in pegno, la nuova legislazione include anche i diritti di credito sui beni immateriali, beni che non erano stati concepiti dal legislatore del Codice civile. Vi è una qualche incertezza nella nuova legislazione sul fatto che siano compresi i beni immateriali registrati, come i diritti d'autore e altre forme di proprietà intellettuale. La legge esclude i beni registrati, non è chiaro però se i beni registrati esclusi siano solo beni materiali, come le automobili e le imbarcazioni, o anche i beni immateriali, come i diritti di proprietà intellettuale.

Peraltro, la legge presenta un altro aspetto simile all'UCC, giacché prevede una rilevante eccezione al principio *prior tempore potior in jure*. Nel diritto statunitense viene riconosciuta una garanzia a chi finanzia l'acquisto di un bene determinato: infatti i creditori che anticipano i fondi per l'acquisto diretto di articoli specifici non si vedranno opporre la trascrizione precedente dei creditori garantiti con un interesse concorrente. Questo interesse concorrente potrebbe derivare da una clausola diretta a costituire una garanzia "omnibus" su beni futuri determinati o determinabile acquistati dal debitore. Tali clausole possono includere, a titolo di garanzia, tutti i beni mobili di un tipo merceologico simile e successivamente acquistati dal concedente. Addirittura, negli Stati Uniti, per via giurisprudenziale, si presume che alcuni tipi merceologici di beni dati in garanzia includano di per sé i futuri prodotti

⁵¹ Cass., sez. I, 26 February 1998, n. 5264.

⁵² Cfr. C. Abatangelo, *La Clausola di rotatività del pegno: requisiti di efficacia e profili di responsabilità*, in *Resp. civ.*, 8, 2011, p. 663 ss.

della stessa categoria. Essi sono per la propria indole sempre in circolazione e quindi ogni nuovo bene della stessa categoria acquistato dal debitore viene automaticamente gravato dalla garanzia, come per esempio può essere per le merci da vendere in un negozio, o i crediti vantati nei confronti della clientela.

In ogni caso, nella nuova legislazione italiana, un creditore che abbia finanziato l'acquisto di un bene determinato (che sia destinato all'esercizio dell'impresa e sia garantito da riserva della proprietà sul bene medesimo o da un pegno non possessorio) può anche avere la prelazione, ai sensi dell'art. 1 del d.l. n. 59/2016, a condizione che il secondo pegno non possessorio sia iscritto nell'apposito registro e che sia notificato al precedente creditore pignoratizio al momento dell'iscrizione. Vale a dire che le clausole omnibus oggettive su beni futuri determinati o determinabili sono ammesse dalla legge.

Infine, la nuova normativa prevede una procedura esecutiva più celere, seppur non preveda un rimedio di self-help come quello previsto nell'UCC, in cui i creditori possono entrare in possesso dei beni dati in garanzia senza alcun intervento giudiziario⁵³.

8. Le leggi speciali per il prosciutto crudo e i formaggi a lunga stagionatura

Quanto sinora detto ci consente di mettere in luce l'aspetto caratterizzante di questo contributo. Difatti gli strumenti di garanzia esistenti, considerati sopra, si sono rivelati ben presto insufficienti rispetto alle necessità di accesso al credito dell'industria casearia e del prosciutto. Di conseguenza, nel 1985 e nel 2001 sono state emanate alcune leggi speciali⁵⁴. E, durante la pandemia del Covid nel 2020, questo regime speciale è stato esteso anche all'industria del vino e delle bevande alcoliche, come parte del decreto Cura Italia⁵⁵. A quella data la legge del 2016 sul pegno liberalizzato non era stata ancora attuata, fatto che avrebbe reso superfluo il decreto aggiuntivo⁵⁶. Infine, queste leggi speciali riprendono il modello del

⁵³ Nella legge italiana, in caso di inadempimento, i creditori avvisano il debitore che ha quindici giorni per consegnare il bene oggetto di garanzia, trascorsi invano i quali, il creditore agisce in giudizio, con una procedura, avviata semplicemente anche verbalmente dal creditore. Un pubblico ufficiale coordina lo spossessamento del debitore. Successivamente, il debitore ha tre mesi per presentare un reclamo per appropriazione indebita, se ne ricorrono i presupposti. Questo è in realtà solo uno dei quattro metodi di escussione previsti dalla legge. La seconda opzione normativa copre il caso di crediti oggetto di pegno, che possono essere escussi dal creditore immediatamente dopo aver dichiarato l'inadempimento. Gli altri due metodi di escussione richiedono la presenza di preventive clausole nel contratto di pegno, tali da consentire al creditore di locare il bene dato in garanzia ovvero di appropriarsi dei beni garantiti anticipatamente valutati.

⁵⁴ Legge 24 luglio 1985, n. 401; legge 27 marzo 2001, n. 122, art. 7.

⁵⁵ Decreto 23 luglio 2020, in *Gazz. Uff.* 29 agosto 2020, p. 24.

⁵⁶ Withersworldwide, *Pegno Rotativo sul vino: arriva il decreto del mipaff*, 28 settembre 2020.

pegno disciplinato nel Codice civile, senza però richiedere lo spossessamento del debitore rispetto ai beni dati in garanzia, e le stesse sanciscono la clausola di rotatività dei beni messi in garanzia. Ciononostante, le leggi speciali si riferiscono specificamente all'istituto del pegno e richiamano le disposizioni del codice ad esso inerenti come norme integrative.

In generale, i produttori qualificati possono dare in pegno prosciutti crudi e formaggi a lunga stagionatura, durante il processo di stagionatura, ed i vini e le bevande immagazzinati, senza il trasferimento del possesso al creditore⁵⁷. Questo contributo si concentra, però, sulle normative pertinenti al prosciutto ed al formaggio – e non sui vini e le bevande — visto che questi primi sono di più lunga data e quindi più conosciuti. Appunto perché questi pegni siano vincolanti, i fianchi del prosciutto devono essere marchiati con un ferro incandescente o con inchiostro indelebile, mentre per i prodotti caseari non è richiesto, ai sensi dei regolamenti di attuazione, un apposito marchio sui prodotti. Sia per il prosciutto che per il formaggio, tuttavia, è necessaria una annotazione in un registro gestito privatamente. È in questo modo che i creditori sono in grado di ottenere garanzie efficaci nei confronti di terzi, come i successivi acquirenti e il curatore fallimentare.

Il disegno di legge sul prosciutto, presentato per la prima volta nel 1983, ci spiega le ragioni della sua introduzione⁵⁸. L'industria del prosciutto crudo, difatti, rappresentava già un settore significativo dell'economia italiana, in termini di esportazioni, e si prevedeva che sarebbe ulteriormente cresciuta. All'epoca le imprese attive nel settore erano circa 300⁵⁹, le quali però non erano state in grado di utilizzare in modo efficace le leggi esistenti in materia di prestiti garantiti. D'altra parte, gli standard qualitativi e le norme sulla denominazione di origine in vigore richiedevano (e richiedono tutt'oggi) che i prosciutti rimangano sotto la cura di produttori certificati. I prodotti devono essere soggetti a processi particolari, che prevedono, ad esempio, il controllo costante del clima e la loro lavorazione in determinate aree geografiche. Il trasferimento del possesso a creditori o

<https://perma.cc/34NU-TG8B>; Il decreto attuativo del d.l. 3 maggio 2016, n. 59, sul pegno non-possessorio è entrato in vigore il 25 agosto 2021.

⁵⁷Un articolo del 14 febbraio 2017 ci riferisce dell'erogazione di un prestito di 30 milioni di euro da parte di Friulovest Banca al Consorzio del prosciutto di San Daniele DOP, per l'acquisto di materie prime. Si veda Vincenzo Romano, *Pegno: Quando L'oggetto Della Garanzia Reale Sono le ... Cosce di Prosciutto Crudo!*, SCR NEWS (Feb. 14, 2017), <https://www.studioconsulenzaromano.net/fisco-e-leggi/293068/pegno-quando-loggetto-della-garanzia-reale-sono-le-cosce-di-prosciutto-crudo.html>. Rispetto all'industria casearia, un articolo del 24 marzo 2017 riporta come queste garanzie sostengano prestiti ottenuti attraverso emissioni di minibond da parte di piccole e medie imprese che vengono sottoscritte da investitori istituzionali: *Formaggi DOP: Si Diffonde Il Pegno Rotativo*, (Mar. 24, 2017), <https://www.qualivita.it/en/news/formaggi-dop-si-diffonde-il-pegno-rotativo/>.

⁵⁸D.l. 22 settembre 1983, n. 525.

⁵⁹*Ibidem*.

a terzi non era un'opzione praticabile, sicché lo strumento giuridico più vicino esistente nel 1985 era l'“anticipazione bancaria” discussa *supra*⁶⁰. Tale normativa garantiva alle banche diritti di più facile escussione, ma prevedeva pure che esse acquisissero il possesso del bene a seguito di spossessamento del debitore. In altre parole, il prodotto avrebbe dovuto essere affidato alla custodia delle stesse banche. Rispetto ad altre alternative, il privilegio bancario volontario, già discusso sopra, non era praticabile fino al 1993 e comunque applica esso avrebbe potuto essere costituito solo a favore dei creditori bancari. Il settore del prosciutto crudo era quindi penalizzato da un accesso al credito limitato e presumibilmente con alti tassi di interesse. In termini economici, era ritenuto necessario un capitale più consistente per l'acquisto e manutenzione delle materie prime, vale a dire le cosce di maiale non stagionate, che devono poi rimanere in produzione per un minimo di nove a dodici mesi.

La legge del 1985, allora, mirava proprio a stabilire una disciplina creata appositamente per il prosciutto crudo⁶¹. Peraltro, la legge è stata attuata con alcuni decreti ministeriali specificamente rilasciati per tre dei dieci consorzi di prosciutto cui è riconosciuto il marchio DOP⁶². Nel 1985 sono stati emanati regolamenti specifici per il prosciutto crudo di Parma e per quello di San Daniele⁶³. Un terzo decreto ministeriale è stato emanato nel 2006 per il prosciutto crudo di Modena⁶⁴. Tutti questi decreti richiedono che i prosciutti oggetto di pegno siano marchiati lateralmente con un timbro di ferro o con inchiostro indelebile. Il formato specifico del marchio è approvato dal ministero su proposta dell'ente preposto al controllo dell'origine⁶⁵. Concretamente, poi, il marchio deve contenere un set di lettere che identifica il creditore e un numero con l'ordine cronologico

⁶⁰ Cfr. A. Guarneri, *Il Pegno si Adatta ai Prosciutti*, in *Corr. giur.*, 1985, pp. 903-904.

⁶¹ Legge 24 luglio 1985, n. 401, in *Gazz. Uff.* 9 agosto 1985, n. 187.

⁶² Oggi ci sono circa dieci marchi DOP che potrebbero avvalersi della legge, tutti tranne gli ultimi due elencati qui di seguito sono organizzati in consorzi: Consorzio San Daniele: <https://www.prosciuttosandaniele.it/il-consorzio/>;

Consorzio Parma: <https://www.prosciuttodiparma.com/il-consorzio/>; Consorzio Modena: <https://www.consorzioprosciuttomodena.it/>; Consorzio Cuneo: <http://www.prosciuttocrudodicuneo.it/home/>;

Consorzio Norcia: <http://prosciuttodinorcia.com/consorzio/>; Consorzio Carpegna: <https://consorzio-prosciuttodicarpegna.it/>; Consorzio Prosciutto Veneto – Berico Euganeo DOP: <http://www.prosciuttoveneto.it/consorzio/#>; Consorzio Prosciutto Toscano DOP: <http://www.prosciutto-toscano.com/>; Valle d'Aosta Jambon De Bosses DOP <http://www.debosses.it/homepage.asp?l=1>; Sauris: <https://www.wolfsauris.com/>.

⁶³ Decreto Ministeriale 30 ottobre 1985 (San Daniele); Decreto Ministeriale 30 novembre (Parma).

⁶⁴ Decreto Ministeriale 16 novembre 2006, in *Gazz. Uff.*, Serie gen., 24 novembre 2006, n. 274.

⁶⁵ I produttori sono organizzati quasi uniformemente in consorzi di aree geografiche, autorizzati dal Codice civile ai sensi degli artt. 2602 e ss. I consorzi stabiliscono standard di produzione e di qualità e sono delegati al controllo e all'uso delle denominazioni di origine.

dei pegni su prosciutti specifici, per consentirne l'uso a più creditori garantiti.

La legge sul pegno sui formaggi a lunga stagionatura è del 2001⁶⁶ e, pur contenendo alcuni particolari rilevanti per l'industria casearia, fa principalmente riferimento alla legge sul pegno dei prosciutti crudi del 1985. Peraltro, questa legge speciale per l'industria casearia ha cominciato a trovare applicazione solo a partire del 2017, a seguito dell'emanazione del decreto attuativo⁶⁷. A differenza della normativa sul pegno dei prosciutti, non è richiesto un timbro sul formaggio stesso, ma è sufficiente la compilazione di un registro privato, ove si fa riferimento all'identificazione dei numeri di lotto⁶⁸.

In sostanza, in entrambi i casi si tratta di strumenti giuridici *sui generis* applicabili esclusivamente a settori specifici, che producono prodotti certificati, immagazzinati durante il processo di stagionatura e situati nelle strutture dei rispettivi produttori⁶⁹. Per tutta la durata del vincolo, i creditori hanno il diritto di ispezionare i prodotti per verificarne la qualità e assicurarsi che il prodotto sia preparato in conformità con le norme di settore⁷⁰. I debitori non possono trasferire il possesso dei prosciutti e dei formaggi gravati dal pegno senza prima rimborsare il debito garantito; se provano a farlo, i creditori hanno un'azione per l'assegnazione del prodotto. I regolamenti di attuazione, inoltre, prevedono che i beni dati in garanzia possano essere impegnati per più creditori contemporaneamente⁷¹.

Questi pegni non sono esattamente assimilabili a *floating liens*, dato che non

⁶⁶ Legge 27 marzo 2001, n. 122, in *Gazz. Uff.* 17 aprile 2001, n. 89. Essa si applica solo ai formaggi a lunga stagionatura. Il periodo minimo di invecchiamento regolato è di 90 giorni per il Pecorino Romano, 120 giorni per il Montasio e il Provolone Valpadana, nove mesi per il Grana Padano e dodici mesi per il Parmigiano Reggiano: vedi Allegato 1 del Decreto Ministeriale 26 luglio 2016, in *Gazz. Uff.* 12 agosto 2016, n. 188.

⁶⁷ Decreto Ministeriale 26 luglio 2016, in *Gazz. Uff.* 12 agosto 2016, n. 188.

⁶⁸ Vedi l'Allegato al Decreto Ministeriale 26 luglio 2016, cit.

⁶⁹ Nella corrispondenza via e-mail intrattenuta con i consorzi del prosciutto crudo, il Consorzio del Prosciutto di Parma ha confermato che i produttori facenti parte del consorzio si avvalgono del pegno speciale, per quanto non dispongano di statistiche specifiche. Il Consorzio del Prosciutto di San Daniele, invece, ha dato informazioni dettagliate per il periodo 2015-2019. Nel 2019, sono stati garantiti da pegno rotativo dei prosciutti crediti per 28.850.000 euro. Il Consorzio del Prosciutto di Modena non ha risposto alle nostre richieste. Il Consorzio del Crudo di Cuneo ci ha comunicato che i suoi membri non utilizzano questa forma di garanzia del credito, il che spiega perché, in quest'ultimo caso, non esiste un decreto ministeriale individuale che attui la legge sul pegno rotativo a favore di questo specifico consorzio o di uno qualsiasi degli altri. Il consorzio caseario del Pecorino Romano ha riferito di una crescente popolarità dell'utilizzo di questa forma speciale di pegno tra i suoi produttori. Peraltro, il valore del credito riconosciuto varia in base al ciclo di produzione e al momento in cui i formaggi vengono dati in garanzia, permettendo quindi ai produttori di stagionare i formaggi più a lungo (e ottenere un valore aggiunto più elevato) e di migliorare i tempi di approvvigionamento sul mercato (consentendo risposte più adatte a un mercato lento o statico). E-mail custodita presso l'autore.

⁷⁰ Vedi legge 24 luglio 1985, n. 401, art. 2.

⁷¹ Decreto Ministeriale 30 ottobre 1985, cit.; Decreto Ministeriale 30 novembre 1985, cit.

si estendono all'intera categoria indifferenziata delle merci e non includono i proventi delle vendite né si collegano automaticamente alle merci sostituite⁷². Essi consentono tuttavia alle parti di includere una clausola di rotatività nei loro accordi di garanzia, di tracciare i singoli lotti e di sostituire le merci individualmente⁷³. Il vincolo si estende ai singoli beni elencati su un registro che deve essere tenuto dal debitore ed è controllato annualmente da diverse possibili parti designate⁷⁴. Inoltre, come già detto, i prosciutti dati in pegno (ma non i formaggi) devono essere contrassegnati individualmente con un timbro ad inchiostro indelebile o a fuoco, con marchi disegnati dal ministero in consultazione con i pertinenti consorzi a tutela della denominazione di origine. Il creditore può autorizzare la vendita di alcuni articoli e l'aggiunta di articoli con garanzie simili. La nuova garanzia del creditore non crea un nuovo pegno, ma essa si riporta alla data del pegno originario. Una volta rimborsato il debito garantito, il timbro o il marchio devono essere cancellati e l'estinzione della garanzia viene a sua volta annotata nei suddetti registri.

In particolare, queste leggi non sono stabilite a vantaggio di particolari categorie di creditori, che non necessariamente dunque si identificano con le banche⁷⁵. Peraltro, la finalità dei prestiti non è limitata alle attività commerciali, dato che il pegno può essere costituito per qualsiasi scopo. La principale limitazione inerente a tale disciplina consiste nella natura del bene su cui la garanzia è costituita, vale a dire alcuni tipi di prosciutti e formaggi, che devono essere certificati rispetto alla loro origine⁷⁶, trattandosi di prodotti che godono di una denominazione di origine certificata e controllata⁷⁷. Inoltre, i prosciutti crudi devono essere prodotti da operatori qualificati, secondo le leggi pertinenti⁷⁸. Mentre, nel caso

⁷² Cfr. A. Veneziano, *Pegno Rotativo*, in AA.VV., *Nuovi Contratti nella Prassi Civile e Commerciale*, XIX, Utet, Torino, 2003, pp. 140-141, che prende in considerazione risalenti opinioni dottrinali e giurisprudenziali che lasciano il posto a clausole contrattuali che istituiscono vincoli rotativi, cioè la sostituzione di nuove garanzie con garanzie esistenti dello stesso valore.

⁷³ Decreto Ministeriale 26 luglio 2016, n. 188, in *Gazz. Uff.* 12 agosto 2016, n. 188, art. 1, comma 2.

⁷⁴ Per i formaggi vedi Decreto Ministeriale 26 luglio 2016, n. 188, in *Gazz. Uff.* 12 agosto 2016, n. 188, art. 3, comma 3. Per il prosciutto di San Daniele, il registro è tenuto dalla Cancelleria della Prefettura della città di San Daniele o da un notaio; per il prosciutto di Parma, dal creditore; per il prosciutto di Modena, da un notaio.

⁷⁵ L. Costantino, *Le garanzie mobiliari nel sistema agro-industriale*, cit.

⁷⁶ Vedi, ad esempio, legge 24 luglio 1985, n. 401, art. 1.

⁷⁷ Ad esempio, la denominazione di origine "Prosciutto di Parma" è protetta a livello nazionale italiano dal 1970 (legge 4 luglio 1970, n. 506). Dal 1992 si applicano le normative dell'Unione Europea sui marchi DOP (denominazione di origine protetta) e IGP (indicazione geografica protetta): a partire, cioè, dal Regolamento CE n. 2081/92 del Consiglio europeo, 14 luglio 1992 e sue successive modifiche e integrazioni.

⁷⁸ Vedi ancora legge 24 luglio 1985, n. 401, art. 1.

dei formaggi, essi devono essere costituiti da varietà a lunga stagionatura e devono essere prodotti in conformità con le norme di settore⁷⁹.

Infatti, la caratteristica principale che qui si vuole evidenziare è la natura mirata di queste leggi sui prestiti garantiti. Considerato che i pegni non-possessori non sono generalmente ammissibili, le leggi speciali ora richiamate costituiscono un vantaggio economico per certi settori. Si tratta dunque di leggi che promuovono alcuni prodotti, e che favoriscono i loro produttori, consentendo determinate operazioni che non sarebbero altrimenti permesse. Come già osservato, la precedente normativa sul credito non soddisfaceva le particolari esigenze di questi produttori. Le anticipazioni bancarie, come detto, richiedono lo spossessamento dei beni su cui si intende costituire la garanzia, mentre i privilegi bancari, a partire dal TUB, sono limitati alle banche creditrici e ad investitori qualificati. Tali prestiti devono, oltretutto, essere impiegati a fini commerciali. La legislazione speciale per i prosciutti crudi e i formaggi, invece, non contiene nessuna di queste restrizioni, per cui i produttori sono in grado di attingere anche a investitori e partner che desiderino formalizzare la propria partecipazione sotto forma di credito. E con questo strumento giuridico possono strutturare il loro vincolo come credito garantito dalle merci di alto valore in possesso del debitore durante il processo di produzione, con eventuale sostituzione del bene su cui grava la garanzia. Oppure, i produttori possono semplicemente attingere al plusvalore incorporato nelle merci da utilizzare per altri scopi, sia legati all'attività d'impresa, sia personali.

Quanto alla valorizzazione del marchio *Made in Italy*, è importante sottolineare che le leggi sopra ricordate si applicano esclusivamente ai prosciutti crudi e ai formaggi certificati per l'origine: cioè, non tutti i produttori di prosciutti e formaggi possono trarre vantaggio dalle loro disposizioni⁸⁰. I vantaggi sono limitati ai prodotti con marchio di origine, pertanto, questa particolare legislazione contribuisce alla valorizzazione del marchio italiano. Insieme ad altre normative – come le norme sul controllo dei marchi, le norme di produzione, il regime fiscale e altre regole di base – tale legislazione speciale struttura il modo in cui queste imprese sono finanziate e gestite. In questo caso particolare, le leggi speciali sul pegno rotativo offrono un vantaggio, costituito dal sostegno al credito, per questi particolari prodotti⁸¹. In questo modo, i tassi di interesse sono presu-

⁷⁹ Legge 27 marzo 2001, n. 122, art. 7.

⁸⁰ Un articolo del 1999 stima che la produzione di prosciutto con una denominazione di origine in Italia rappresenta oltre il 50% del prosciutto prodotto: cfr. Dott. Juan González Blasco, *Denominazioni di origine (DOP) e Indicazioni geografiche protette (IGP) nell'Unione europea: considerazioni sulle politiche di qualità delle regioni autonome*, 40° Congresso europeo (Unione monetaria europea e politica regionale), Barcellona, Spagna, 2000.

⁸¹ Come già spiegato nel disegno di legge 22 settembre 1983, n. 525, cit. ove si chiarisce che la legge speciale non costituisce un privilegio per produttori qualificati, ma li pone piuttosto su un piano di parità con i produttori che non seguono le norme speciali sulla qualità e l'origine.

mibilmente ridotti e gli investimenti sono incentivati. Inoltre, questa legislazione speciale promuove ulteriormente la produzione e il mantenimento della certificazione di origine e delle norme di qualità, poiché rafforza il potere di verifica della qualità e del rispetto delle norme in materia di produzioni certificate, esercitato dal creditore.

Si può sollevare allora il dubbio se il vantaggio così stabilito tramite un'apposita normativa speciale non sia realizzato in violazione degli obblighi derivanti dai trattati internazionali commerciali di cui l'Italia è parte. L'Organizzazione mondiale del commercio (WTO), di cui fanno parte la maggior parte delle nazioni compresa l'Italia⁸², prevede una disciplina vincolante sul sostegno o sui sussidi statali consentiti⁸³, con l'obiettivo di regolare i tipi di sussidi che i governi possono fornire. In particolare, il trattato cerca di limitare l'uso degli aiuti di stato che rischierebbero di penalizzare sui mercati internazionali prodotti stranieri analoghi. Un aiuto di stato, ai sensi del Trattato WTO, può consistere in: (1) un trasferimento diretto di fondi o la fornitura di garanzie di prestito; (2) nella rinuncia a riscuotere delle entrate statali altrimenti dovute; (3) fornitura pubblica di beni o servizi diversi dalle infrastrutture generali; e (4) acquisto statale di beni⁸⁴. Tali tipi di sussidi sono considerati pratiche commerciali sleali, a meno che non rientrino nell'elenco delle eccezioni previste. Analogamente, anche l'Unione europea regola gli aiuti di stato alle imprese che possono falsare la concorrenza nel mercato comune⁸⁵ e definisce i sussidi illegittimi che comportano da parte dello Stato un beneficio o un'esenzione da doveri per settori o produttori "mirati" che, come effetto, falsano la concorrenza all'interno del mercato comune. Quest'ultimo requisito è generalmente definito come qualsiasi potenziale commercializzazione nel mercato comune di prodotti che abbiano beneficiato degli aiuti, senza che siano necessari effetti negativi concreti sulla concorrenza.

I vantaggi offerti dalle leggi speciali sul pegno ai settori interessati alla produzione di prosciutto crudo e formaggi stagionati con denominazione di origine non rientrano però negli aiuti di stato proibiti dai trattati internazionali. Sia il WTO che l'Unione europea definiscono l'aiuto di stato come contributo del governo o esenzione da particolari doveri. Le operazioni garantite dal pegno speciale qui discusso non sarebbero pertanto ammissibili ai sensi di tale definizione, dal momento che questi interventi vengono messi in atto attraverso la riorganizzazione delle norme del diritto privato. Esse, cioè, intervengono sulla struttura di base degli strumenti di accesso al credito, invece che attraverso un'apparente "pertur-

⁸² E allo stato ne fa parte anche l'UE.

⁸³ *WTO Agreement on Subsidies and Countervailing Measures* ("Subsidies Code"), 15 April 1994, art. 1.

⁸⁴ *Ibidem*.

⁸⁵ Vedi il Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea ("Trattato di Lisbona"), Arts. 107-119.

bazione” di quel mercato. In altre parole, non siamo di fronte ad aiuti di stato attraverso l’applicazione di tassi di interesse agevolati o garanzie di prestito, né si interviene attraverso agevolazioni fiscali particolari. Tantomeno con forme di partecipazione azionaria dello Stato in queste imprese. Diversamente, costituendo un mercato del credito differenziato – attraverso l’uso di leggi *ad hoc* sul pegno non possessorio – sono gli stessi soggetti privati a stabilire o meno tassi di interesse agevolati o a incrementare l’accesso al credito per specifici settori di produzione e/o imprese.

9. Conclusioni

Le norme sui prestiti garantiti sono, comunque, uno degli elementi cardine dell’attività economica. Tra i fattori di produzione, l’offerta di capitale è fondamentale. Le regole giuridiche che strutturano le sue fonti definiscono i contorni di una determinata economia politica. Pertanto, l’esempio italiano mostra una sua originalità, dovuta tra l’altro alla politica creditizia, nella misura in cui permette l’accesso a mercati del credito differenziati.

La normativa speciale, dunque, consentendo un maggiore accesso al credito ad alcuni settori produttivi e imprese orientate alla produzione di determinati beni, li favorisce indirettamente.

Nel caso del settore interessato alla produzione di prosciutti crudi e di formaggi, inoltre, si realizza una valorizzazione del marchio generale *Made in Italy* – a cui sono volte queste norme. Solo i prodotti con i marchi DOP o IGP infatti beneficiano ad oggi del regime normativo speciale. In aggiunta, vengono rafforzati i requisiti di produzione d’origine certificata.

Certo, il *patchwork* di strumenti giuridici presenti nel diritto italiano potrebbe a prima vista apparire anacronistico, poiché non segue l’approccio sostanziale e funzionale dell’art. 9 dell’UCC e le simili normative di alcuni altri paesi. Tuttavia, il modello italiano implementa le regole che costruiscono nuove forme di garanzia del credito ampliando così gli strumenti di politica industriale. Questo uso della normativa statale non contravviene dunque alle molte restrizioni internazionali attualmente imposte alla politica economica dello stato nazionale, al contrario, apporta dei benefici a determinate imprese, senza incorrere sanzioni internazionali della concorrenza sul mercato bensì introducendo regole che costituiscono il mercato stesso.

La nuovissima normativa del 2016 ha il potenziale per cancellare questi elementi di originalità, dato che pretende di istituire un approccio maggiormente liberale e trasversale ai prestiti garantiti. Il quadro della legge è comunque limitato ai prestiti a fini commerciali, una limitazione non presente nelle leggi in materia di pegno sul prosciutto e sul formaggio. E non è chiaro se interverranno ulteriori restrizioni. Nondimeno, per la maggior parte, la legge del 2016 soppri-

merà i vantaggi specifici finora riconosciuti solo ad alcuni imprenditori, in quanto dopo la sua attuazione, tutti i produttori di prosciutto e formaggio – indipendentemente dal luogo di origine o dalle procedure di qualità – potranno ugualmente dare in pegno i beni da loro prodotti. Ciò non significa che la nuova legge non sacrificherà determinati interessi rispetto ad altri: una legge più liberale non significa che tutti avranno gli stessi benefici, ma solo che gli interessi beneficiati saranno altri. Dopotutto, quest'ultima normativa è stata promulgata nel mezzo di una crisi finanziaria e con l'obiettivo primario di salvare *le banche*.

La creazione di un formaggio iconico: la mozzarella di bufala campana DOP

Michele Graziadei *

Sommario: 1. Introduzione. – 2. Un assaggio del prodotto autentico. – 3. Latte di bufala, sviluppo socio-economico locale: l'organizzazione e le regole a sostegno della produzione della mozzarella di bufala campana DOP. – 4. Pluralismo caseario. – 5. Rilievi finali.

1. Introduzione

La parola è “mozzarella”, ma è la specificazione che segue (“di bufala campana DOP”) a fare la differenza. Ormai, “mozzarella” è il nome generico di un formaggio fresco a pasta filata prodotto e consumato in tutto il mondo. Le norme della mozzarella sono stabilite a livello internazionale dallo standard codificato nel *Codex alimentarius*¹. Pubblicato dalla Fao e dall'Organizzazione mondiale della sanità, il *Codex* raccoglie gli standard riconosciuti a livello internazionale relativi agli alimenti, alla produzione e alla sicurezza alimentare. I diversi Paesi possono comunque avere standard nazionali diversi, perché il *Codex* non è vincolante a livello nazionale (sebbene sia un importante punto di riferimento anche per le controversie che sono portate all'attenzione dell'Organizzazione mondiale del commercio). Di conseguenza, gli Stati Uniti hanno proprie norme relative alla mozzarella, al pari di molti altri Paesi². Le norme statunitensi in vigore regolano sia la mozzarella che la scamorza, che in Italia sono due prodotti diversi.

“Mozzarella di bufala campana” è una denominazione di origine protetta (da cui l'acronimo DOP): il riconoscimento è avvenuto dapprima sotto il vigore del

* Michele Graziadei è professore ordinario di Diritto privato comparato presso l'Università di Torino.

¹ Codex Alimentarius, Norme per la mozzarella, CXS 262-2006, adottate nel 2006, modificate nel 2010, 2013, 2016, 2018, 2019.

² 21 CFR §133.155. La mozzarella e la scamorza a bassa umidità e parzialmente scremate hanno specifiche diverse.

Regolamento CE n. 1107 del 12 giugno 1996, mentre il regime attuale è stabilito dal Regolamento UE n. 1151/2012 del 21 novembre 2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari³. Si riconosce così che tale formaggio è un prodotto sostanzialmente diverso dalla mozzarella di latte vaccino. Gli Stati Uniti sono un mercato significativo per questo formaggio protetto. Infatti, il mercato statunitense rappresenta circa il sette per cento delle esportazioni italiane di mozzarella di bufala campana DOP nel mondo.

La mozzarella prodotta con latte di bufala non è tuttora facilmente reperibile negli Stati Uniti. La mozzarella che i consumatori americani hanno imparato a conoscere, soprattutto grazie alla sua associazione con la pizza, è quella prodotta con latte vaccino. Si tratta di un nutriente con qualità sostanzialmente diverse da quelle del latte di bufala, sia in termini di composizione che di produzione.

La mozzarella di bufala campana DOP, il prodotto tutelato dal regime UE delle denominazioni d'origine protette, è una particolare varietà di questo formaggio, prodotta in alcune zone della Campania, della Puglia e del Lazio da caseifici che lavorano secondo i disciplinari per la sua produzione. È tutelata dal marchio rilasciato dal Consorzio di tutela della mozzarella di bufala campana DOP, come si dirà meglio oltre.

L'importanza di questo settore economico è notevole in termini di occupazione, con circa 11.200 lavoratori impegnati nella produzione e un valore aziendale di 1,2 miliardi di euro per il territorio rilevante⁴. Al riguardo, il contributo dei lavoratori immigrati e dei migranti alla produzione di questa mozzarella non è certamente trascurabile; essi sono una presenza importante nel settore e sono direttamente coinvolti sia nella gestione del bestiame, che nella produzione del formaggio⁵. Le condizioni di lavoro e di vita di buona parte di questi lavoratori sono dure. Una parte consistente della forza lavoro immigrata è fortemente sfruttata, lavora per una retribuzione troppo bassa, senza contratto e senza diritti, in condizioni terribili⁶. Questi lavoratori sono i protagonisti misconosciuti

³ Gazz. Uff. 14 dicembre 2012, L 343 del. Ai sensi dell'art. 5.1 di questo Regolamento: "... una 'denominazione di origine' è un nome che identifica un prodotto: a) originario di un luogo, regione o, in casi eccezionali, di un paese determinati; b) la cui qualità o le cui caratteristiche sono dovute essenzialmente o esclusivamente ad un particolare ambiente geografico ed ai suoi intrinseci fattori naturali e umani; e c) le cui fasi di produzione si svolgono nella zona geografica delimitata".

⁴ Svimez, *Rapporto sulla mozzarella di bufala DOP* (2019) <<http://lnx.svimez.info/svimez/bianchi-presenta-rapporto-su-mozzarella-bufala-dop/>>.

⁵ AA.VV., *The Sikh Migrants Keeping Italy's Mozzarella Industry Alive*, Newsweek, 13 maggio 2015. M. Nori, *The Shades of Green: Migrants' Contribution to EU Agriculture*, European University Institute, Città, 2017, 5.

⁶ T. Cioffo, F. Mencocco, *Quell'esercito di indiani "invisibili" dietro l'affare mozzarella di bufala*, in *Il Mattino*, 27 giugno 2018. Come indicato nell'ultima sezione di questo contributo, nel 2020 il governo italiano ha lanciato un primo programma di regolarizzazione che fornisce soluzioni

della storia esposta nelle pagine seguenti. Nel considerare il quadro generale, ci si dovrebbe preoccupare anche dell'impatto ambientale del settore⁷, e del benessere degli animali, poiché i metodi di allevamento sono intensivi⁸. Le immagini idilliache che spesso vengono presentate nella letteratura sulle aree di produzione del formaggio non sempre riflettono le condizioni degli animali nelle loro stalle e tanto meno quelle della forza lavoro che li accudisce. Infine, ed è un rilievo non meno importante, si tratta di un settore in cui la criminalità organizzata investe in modo significativo, nonostante i controlli⁹ e l'azione di contrasto alla presenza di organizzazioni criminali¹⁰. In passato, diversi importanti produttori, che fanno parte del Consorzio di Tutela della mozzarella di bufala campana DOP sono stati indagati per reati gravi, anche se a queste indagini sono seguite delle assoluzioni¹¹. A fronte di tali notizie, nel 2012 il Consorzio di tutela della mozzarella di bufala campana DOP ha adottato un codice etico volto a prevenire l'infiltrazione della criminalità organizzata nel settore¹².

Quanto al suo metodo di produzione, l'ultima controversia di un certo rilievo è sfociata nella sentenza della Corte di giustizia europea del 17 ottobre 2019, causa C-569/18, originata da una domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'art. 267 del TFUE, presentata dal Consiglio di Stato italiano nel procedimento *Caseificio Cirigliana Srl e altri contro Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali e altri*¹³. Tuttavia, prima di discutere questa sentenza, e il

parziali e piuttosto limitate in relazione alle condizioni dei migranti irregolari e dei lavoratori senza documenti.

⁷ Si vedano, ad esempio, R. Infascelli, S. Faugno, S. Pindozi, R. Pelorosso, L. Boccia, *The Environmental Impact of Buffalo Manure in Areas Specialised in Mozzarella Production, Southern Italy*, *Geospatial health*, 5(1), 2010, pp. 131-137.

⁸ *Mozzarelle dopate, è la bufala dei boss. Anabolizzanti agli animali per avere più latte*, in *La stampa*, 10 ottobre 2006.

⁹ I controlli sono soggetti a infiltrazioni criminali, vedi, ad esempio, G. Tallino, *Controlli farsa sulla mozzarella Dop. L'inchiesta porta a processo 27 imputati*, reperibile sul sito <cronache.di> (consultato il 22 gennaio 2023). La certificazione dei prodotti è ora affidata a un altro organismo, il Dipartimento di qualità alimentare.

¹⁰ Per una recente indagine si veda, ad esempio, A. Tirocini, *La mozzarella della camorra: resta in cella l'imprenditore La Marca*, in *Il Mattino*, 6 aprile 2019. Per un'approfondita analisi degli incentivi e del rapporto tra pratiche legali e illegali in questo settore: M. De Rosa, F. Trabalzi, *Everybody does it, or how illegality is socially constructed in a southern Italian food network*, in 45 *J. Rural Studies*, 2016, p. 303.

¹¹ Cfr. *Servizio Pubblico Più – Una vera bufala* (trasmissione televisiva di La7 del 20 giugno 2013), <https://www.youtube.com/watch?v=71VDKw4wkF8>, per una discussione sulle accuse.

¹² M. de Rosa, F. Trabalzi, T. Pagnani, *The Social Construction of Illegality Within Local Food Systems*, in A. Gray, R. Hinch (ed.), *A handbook of food crime: immoral and illegal practices in the food industry and what to do about them*, Bristol University Press, Bristol, 2017, pp. 43 ss., 52.

¹³ Causa C-569/18, *Caseificio Cirigliana Srl c. Ministero delle Politiche*, ECLI:EU:C:2019:873.

più recente accordo per la protezione della mozzarella di bufala campana DOP raggiunto nel 2019 negli Stati Uniti, tratterò brevemente del contesto socio-economico in cui si colloca il prodotto.

Perché la mozzarella di bufala campana DOP è ormai un simbolo del made in Italy e qual è la posta in gioco in relazione alla sua tutela? Quali sono gli aspetti giuridici legati alla produzione di un prodotto così importante e speciale?

Per affrontare questi temi, ricorderò innanzitutto alcune caratteristiche del prodotto. Spiegherò poi perché il crescente apprezzamento delle sue qualità ci parla di una storia di successo, sia pure con diverse ombre come si è già detto. Anche se esula dallo scopo di questo saggio, queste criticità non devono essere ignorate, meritano di essere decisamente affrontate, e tuttavia, il quadro più ampio deve a sua volta essere illuminato, per rendere conto di una dinamica che ha un suo peso e una sua importanza.

2. Un assaggio del prodotto autentico

Qualche anno fa, un bell'articolo pubblicato sul *New York Times Magazine*¹⁴, descriveva la mozzarella di bufala come la Grande Balena Bianca della produzione casearia americana: "... un sogno così esotico e potente da spingere persone altrimenti ragionevoli a rovinose ricerche monomaniacali. Nonostante tutti i recenti trionfi del movimento gastronomico del nostro Paese ... nessuno negli Stati Uniti ha ancora capito come ricreare questa prelibatezza relativamente semplice del Vecchio Mondo". L'articolo proseguiva raccontando gli straordinari sforzi di Craig Ramini, un ex consulente software che in California, all'età di 51 anni, aveva deciso di diventare allevatore per vincere la sfida di produrre il famoso formaggio negli Stati Uniti. La mozzarella di bufala non è sicuramente facile da trasportare, perché le sue migliori qualità deperiscono circa due giorni dopo la sua produzione. È quindi difficile importarla e consumarla fresca, in un Paese vasto come gli Stati Uniti. Forse proprio per la difficoltà di reperire il prodotto giusto negli Stati Uniti, la produzione di mozzarella di bufala è stata una sfida entusiasmante per questo imprenditore, purtroppo scomparso troppo presto¹⁵. Tuttavia, ottenere latte di bufala in quantità adeguate non è affatto facile: un chilogrammo di mozzarella di bufala si ottiene da quattro litri e mezzo di latte di bufala, ma ogni bufala produce non più di dodici litri di latte al giorno¹⁶.

¹⁴ S. Anderson, *Go Ahead, Milk My Day*, in *New York Times*, 11 ottobre 2012.

¹⁵ S. Roberts, *Craig Ramini, Whose Heart Led to Buffalo Mozzarella, Dies at 57*, in *New York Times*, 30 gennaio 2015. La sua attività è proseguita dalla vedova, Audrey Hitchcock: T. Carl, *Ramini Mozzarella – Keeping a Dream Alive*, Napa Valley Register, 19 febbraio 2019.

¹⁶ M. Calandrelli, *Manual on the production of traditional buffalo mozzarella cheese*, FAO, <<http://www.fao.org/ag/againfo/themes/documents/milk/mozzarella.pdf>>.

Avviare la produzione di mozzarella di bufala non è una cosa che si può affrettare, né può avvenire ovunque¹⁷.

Sono passati alcuni anni da quando i giornali si sono occupati di questa storia e ora la mozzarella di bufala risulta essere il prodotto alimentare italiano più amato dagli *influencer* d'oltre Atlantico. Secondo un'indagine sulle tendenze di consumo del cibo italiano, condotta dalle Camere di Commercio Italiane all'Estero (Assocamerestero), la mozzarella di bufala è in vetta alla lista, come rivela un sondaggio di 550 *influencer* del settore alimentare e vinicolo negli Stati Uniti, Canada e Messico¹⁸. L'indagine attesta che la mozzarella di bufala è al primo posto in Messico e Canada tra i cibi italiani più amati, mentre è al secondo posto, subito dopo la pasta fresca, negli Stati Uniti. Il sondaggio è stato condotto nell'ambito del progetto "True Italian Taste", volto a promuovere la conoscenza del vero gusto italiano nell'agroalimentare. L'iniziativa cerca di contrastare il fenomeno degli alimenti "Italian sounding", ovvero dei falsi cibi italiani. Si tratta di alimenti che non hanno alcun legame con la realtà italiana, e nondimeno evocano in vario modo prodotti italiani originali.

Perché dunque questo prodotto è così speciale, tanto da meritare un simile successo oltre Atlantico?

La produzione di mozzarella è un fenomeno tardivo negli Stati Uniti, rispetto alla produzione di altri formaggi italiani a pasta dura e semidura. La circostanza che la mozzarella sia un formaggio fresco, a breve conservazione, ha fatto sì che per decenni la produzione negli Stati Uniti sia stata limitata alle aree adiacenti alle grandi città della *East Coast* con una forte presenza italiana. La domanda di mozzarella da parte dell'industria, legata alla diffusione della pizza nell'epoca del benessere successivo alla Seconda guerra mondiale, ha modificato la situazione. L'industria è intervenuta sulla produzione commerciale della mozzarella soprattutto per renderla maggiormente fruibile come condimento della pizza¹⁹. Di conseguenza, la mozzarella comunemente usata per condire la pizza negli Stati Uniti ha alcune qualità che non corrispondono a quelle del prodotto originale, trasformandosi in una versione per pizza, nota come mozzarella a bassa umidità, che raramente è utilizzata in Italia.

La mozzarella di bufala è lontana anni luce dalla mozzarella di latte vaccino, e ancor più dalla varietà di cui ora si è detto. Rimane un formaggio morbido ad alta umidità, che viene venduto immerso in un liquido speciale. Date le condi-

¹⁷ A. Jenner, *How to Make Italian Mozzarella in the U.S.? Step 1 Learn to Milk Water Buffalo*, in *Washington Post*, 14 febbraio 2016.

¹⁸ Associazione delle Camere di Commercio Italiane all'Estero, *Presentati i risultati dell'Indagine sulle tendenze di consumo del Made in Italy agroalimentare in Nord America*: <<https://www.assocamerestero.it/studi-e-indagini/consumo-del-made-italy-agroalimentare-nord-america>>.

¹⁹ P.S. Kindstedt, *Symposium Review: The Mozzarella/Pasta Filata Years: A Tribute to David M. Barbano*, in *102 J. Dairy Science*, 11, 2019, p. 10670.76.

zioni necessarie per la sua produzione, non è possibile che nel prossimo futuro venga prodotta in grandi quantità negli Stati Uniti. Si consideri che la fattoria statunitense di cui ho parlato sopra è l'orgogliosa proprietaria di una mandria di circa 50 bufale. Altre aziende sono presenti nel settore ma, secondo una stima molto approssimativa risalente al 2016, negli Stati Uniti vi sarebbero dai 6.000 agli 8.000 animali, sparsi tra i venticinque e i cento allevamenti²⁰. In Italia, invece, si contano attualmente circa 400.000 capi di bestiame: dunque, le dimensioni della produzione agro-alimentare nei due Paesi non sono davvero paragonabili.

Ma torniamo al prodotto in sé. Perché è così richiesto? Ecco una breve narrazione dell'esperienza sensoriale associata alla consumazione del prodotto originale:

Questa delizia è quasi irrealisticamente soffice – dev'essere la ragione per cui la parola “mouthfeel” è stata inventata – ha una profondità di sapore che rende anche la più fresca mozzarella artigianale di latte vaccino tirata a mano più simile a un formaggio a pasta dura. La mozzarella di bufala è l'apoteosi dei latticini: la via di mezzo tra lo yogurt e la crema, la ricotta e la panna densa. Vive (insieme alle nuvole, al mercurio, alla lava, ai fotoni e alle sabbie mobili) sul confine mistico tra solido e liquido. “Quando viene tagliata”, ha scritto il casaro Steven Jenkins, “piange il suo stesso siero con un aroma dolce, invitante e lattico”²¹.

Queste descrizioni, con la loro coloritura lirica, ci dicono qualcosa sulla natura distintiva del formaggio: la mania per la mozzarella di bufala campana d.o.p. non è una moda passeggera; coloro che l'hanno assaggiata descrivono un'esperienza sensoriale unica, a suo modo indimenticabile.

3. Latte di bufala, sviluppo socio-economico locale: l'organizzazione e le regole a sostegno della produzione della mozzarella di bufala campana DOP

La storia che sta alla base di tutto questo è singolare. Il bufalo d'acqua fu introdotto nell'Italia meridionale nella tarda antichità, probabilmente nel VII secolo d.C. Le origini della varietà italiana dell'animale sono in Asia. In quel continente, sono da sempre la migliore risorsa per arare i campi in regioni colpite dai monsoni, ed in effetti soprattutto in Asia sono da secoli indispensabili per l'economia di milioni e milioni di famiglie. La presenza dei bufali d'acqua è ben

²⁰La stima è del Presidente dell'American Water Buffalo Association, citato in A. Jenner, *How to Make Italian Mozzarella in the U.S.?*, cit.

²¹S. Anderson, *Go Ahead, Milk My Day*, cit.

attestata nel Sud Italia già nel tardo Medioevo. Questi robusti animali all'epoca furono probabilmente molto apprezzati per la loro potente capacità di trazione in territori con vaste paludi, e per la loro carne. Ma, naturalmente, le bufale producono anche del latte. Rispetto al latte di mucca, il loro latte ha il cinquantotto per cento in più di calcio, il quaranta per cento in più di proteine e il quarantatré per cento in meno di colesterolo. È bianco e liscio e non ha un sapore pungente, come il latte di pecora o di capra; è anche più facile da digerire da parte di molti di coloro che sono allergici al latte vaccino.

Come formaggio noto con questo nome, la mozzarella risale almeno al XVI secolo. Il più famoso libro di cucina italiana dell'epoca, scritto da Bartolomeo Scappi, uno dei cuochi di Papa Pio V, ne reca menzione²². Nel XVIII secolo, la casa reale di Napoli investì nella produzione di mozzarella di bufala, contribuendo alla sua diffusione. Alla fine del secondo conflitto mondiale, le mandrie che pascolavano nelle province campane furono però in larga parte abbattute dall'esercito tedesco, per approvvigionarsi di carne, e così la produzione di formaggio diminuì. Con la pace, il bufalo d'acqua fu reintrodotta nella regione e la produzione di mozzarella di bufala riprese.

Nel dopoguerra, la mozzarella di bufala non è però ancora diventata “mozzarella di bufala campana DOP”.

Per comprendere perché si è arrivati a questa svolta, bisogna ricordare che, quando si trattano i temi dello sviluppo socio-economico nel contesto della piccola produzione agroalimentare si presentano alcuni dilemmi. Essi sono tanto più gravi, se si considerano i problemi relativi alla collocazione di alcune industrie e mestieri di nicchia in un mercato ormai completamente integrato a livello nazionale e internazionale. In questo contesto, per quanto riguarda le specialità alimentari, viene edificato il diritto europeo sulle denominazioni di origine protetta²³.

In tale contesto, è agevole constatare che le organizzazioni dei produttori locali di piccole e medie dimensioni possono contribuire a promuovere la loro crescita coordinando le imprese per elevare la loro capacità di operare a livello nazionale o globale. Grazie a questo coordinamento, esse possono superare diversi vincoli imposti dalle piccole dimensioni della produzione, per infine accedere a grandi mercati. La cooperazione tra le imprese conduce anche ad un accesso migliore al credito e una maggiore influenza politica. Tuttavia, la coopera-

²² *Opera di Bartolomeo Scappi M. dell'arte del cucinare, con la quale si può ammaestrare qual si voglia cuoco, scalco, trinciante, o maestro di casa*. La prima edizione dell'opera fu data alle stampe a Venezia, nel 1570.

²³ Per un esame critico D.M. Higgins, *Brands, geographical origin, and the global economy: a history from the nineteenth century to the present*, Cambridge University Press, Cambridge, 2018, p. 218 ss., spec. p. 226 ss.; è importante la riflessione critica in chiave culturale e di tutela del consumatore svolta sul sistema di tutela legata all'origine del prodotto da: M.A. Fino, A.C. Ceccone, *Gastronazionalismo*, People, Busto Arsizio, 2021.

zione non è certamente facile da ottenere, e le piccole e medie imprese spesso non collaborano, perdendo così significative opportunità di sviluppo²⁴.

La domanda è quindi: quale è la chiave per favorire la cooperazione, e cogliere così le maggiori opportunità sul mercato?

La letteratura evidenzia due fattori cruciali per il successo, ovvero (a) una adeguata struttura degli incentivi economici e (b) la partecipazione delle imprese ad un progetto comune. Tali fattori non si escludono a vicenda, ovviamente, al contrario, hanno carattere sinergico. Per favorire la cooperazione sono necessari adeguati incentivi economici sotto forma di premi e penalità. Un sistema di incentivi funziona bene se si riesce a identificare la fonte di un surplus, vale a dire un prodotto di nicchia che viene commercializzato con un sovrapprezzo rispetto a un prodotto generico, immesso sul mercato su larga scala, da chiunque, quasi ovunque. Pertanto, si pone la questione di sapere a quali condizioni le imprese troveranno (o costruiranno) nicchie di prodotto ad alto profitto. La partecipazione delle imprese ad un progetto comune è un elemento importante della strategia diretta ad affrontare tale questione. Il miglioramento delle posizioni di mercato in termini di maggiore competitività di rado è unicamente il risultato degli sforzi del gruppo locale di produttori, che possono trovare difficoltà ad aprirsi opportunità di successo commerciale. Molto spesso i produttori locali nel perseguire una simile strategia devono mettere a frutto le conoscenze, l'esperienza e le relazioni di soggetti esperti, esterni al gruppo dei produttori. Costoro possono aiutare il gruppo a riconoscere i vantaggi che la cooperazione può portare, come pure a sfruttare al meglio le proprie capacità. Il loro compito è di agire come catalizzatori degli sforzi del gruppo, aiutando così le imprese a superare i problemi di azione collettiva attraverso l'individuazione di soluzioni istituzionali adeguate.

Nel caso della mozzarella di bufala, i prerequisiti materiali per stabilire incentivi adeguati alla cooperazione tra i produttori sono rappresentati dalla sostanza stessa che è oggetto di trasformazione: il latte di bufala è infatti disponibile in quantità limitate, ed il suo approvvigionamento è nelle mani degli stessi produttori locali. In linea di massima, i produttori locali di mozzarella di bufala godono di un quasi monopolio sulla produzione di latte fresco di bufala, l'ingrediente essenziale per il prodotto finale. Questa è la base materiale che spiega perché nel caso della mozzarella di bufala sia stato possibile superare i problemi di azione collettiva che regolarmente minano la cooperazione tra le imprese in contesti simili.

²⁴ T. Bianchi, *With and Without Cooperation: Two Alternative Strategies in the Food-Processing Industry in the Italian South*, in *Entrepreneurship & regional dev.*, 13, 2001, p. 117; T. Bianchi, *Leaders and Intermediaries as Economic Development Agents in Producers' Associations*, in J. Heyer et al. (ed.), *Group behaviour and development: is the market destroying cooperation?*, Oxford University Press, Oxford, 2002, p. 105 ss.

Tuttavia, anche in un contesto così favorevole, il rischio che non si ottenga un sufficiente livello di cooperazione è reale. Vi è infatti una minaccia che può facilmente concretizzarsi, ovvero l'adulterazione del latte. Gli incentivi a spacciare per mozzarella di bufala prodotti che non sono interamente realizzati con latte fresco di bufala sono elevati. Soprattutto in estate, la quantità di latte di bufala disponibile è scarsa. Infatti, le bufale producono meno latte in questa stagione, ed i suoi alti costi dovrebbero quindi riflettersi sul prezzo del prodotto, che dipende fortemente dal costo del latte. La tentazione è chiara: produttori poco onesti potrebbero aggiungere latte vaccino al latte di bufala, per produrre più mozzarella proprio quando il suo prezzo è più alto, oppure potrebbero utilizzare latte di bufala congelato, che può essere acquistato sui mercati internazionali. Condotte di questo genere finirebbero però per distruggere rapidamente la reputazione del formaggio come prodotto di alta qualità. Il conflitto tra gli incentivi che sono necessari per sostenere i produttori nel loro insieme e gli incentivi che governano in concreto l'azione del singolo produttore è evidente e identifica chiaramente un problema di azione collettiva. Esiste anche una minaccia esterna alla coesione dei produttori concentrati nel Sud Italia. I grandi produttori di formaggio, solitamente situati nel nord Italia, intendono infatti entrare in questo redditizio segmento di mercato, accedendo a quantità sufficienti di latte di bufala e separando così l'immagine del prodotto dalle sue origini nel sud Italia. In effetti, in Piemonte, ed in altre regioni del Nord Italia ormai si producono mozzarelle di bufala. Un'ulteriore fonte di preoccupazione per i produttori è la possibilità che altre mozzarelle possano essere riconosciute come prodotti di qualità e quindi competere con la mozzarella di bufala DOP nel segmento superiore e più redditizio del mercato²⁵.

In un simile contesto, nel 1981 è stato costituito ad opera di alcuni allevatori di bufale e casari locali il "Consorzio di tutela della mozzarella di bufala campana". Nel 1996, il Consorzio ha ottenuto una prima certificazione del prodotto, con il riconoscimento del marchio DOP, il marchio collettivo che associa il prodotto a un'area geografica ben definita e a un metodo di produzione certificato. Quattro anni dopo, il Consorzio assume il compito di stabilire e far rispettare i controlli sulla produzione, secondo il disciplinare. Da allora, il Consorzio è stato in grado di agire in giudizio contro coloro che utilizzavano illegalmente il marchio protetto. Si è quindi ottenuta la tutela europea del prodotto con il deposito del marchio DOP, attualmente retto dal già citato Regolamento UE n. 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari.

Inizialmente il consorzio raccoglieva pochi membri, ma poi ha iniziato a crescere in numero e influenza, soprattutto dopo il riconoscimento del marchio DOP.

²⁵ Per questo motivo la Regione Campania, dove ha sede la maggior parte dei produttori, si è inizialmente opposta al riconoscimento della d.o.p. "mozzarella di Gioia del Colle". Vedi oltre, par. 4.

Oggi più di ottanta produttori di formaggio e circa lo stesso numero di allevatori sono membri del Consorzio. L'ultimo successo è l'emanazione di un recente decreto governativo che sancisce le norme che tutelano la produzione di formaggio e la mettono al riparo dai rischi di abbassamento della qualità dovuti all'utilizzo di latte non bufalino nella sua produzione²⁶. Questo provvedimento ha suscitato qualche polemica. Secondo alcuni produttori, essa impone oneri sostanziali che potrebbero indurre alcune imprese ad abbandonare il Consorzio.

Prima di affrontare questo punto, vorrei ricordare che le imprese che costituirono il Consorzio si giovano della consulenza, dell'esperienza e del contributo intellettuale di uno scienziato di spicco dell'Università di Napoli, vale a dire il professor Giovanni De Franciscis. Egli sostenne la creazione del Consorzio e contribuì a ideare la strategia commerciale che il Consorzio poi sviluppò per sfuggire ai vincoli che avrebbero altrimenti limitato la capacità di ciascun produttore²⁷. Fornendo assistenza tecnica gratuita ai produttori in cambio dell'opportunità di condurre esperimenti nelle aziende agricole, e mettendo in contatto i produttori locali con il mondo più ampio dei ricercatori e degli scienziati attivi nel settore, egli contribuì a costruire la dimensione collettiva necessaria per far funzionare il consorzio. Il professor De Franciscis era inoltre molto attivo nell'*International Buffalo Federation*²⁸ fondata nel 1985 dal Professor M.R. Shalash, Presidente dell'Associazione Veterinaria Bufalina Egiziana, e dal Professor W. Cripe dell'Università della Florida, Gainesville. De Franciscis, divenuto Presidente di questa società nel 1994, nel 1997 organizzò il suo quinto Congresso Mondiale in Italia, a Caserta, insieme al Professor Antonio Borghese, attualmente Segretario Generale della medesima società scientifica. Il professor De Franciscis è tuttora ricordato sul sito web dell'associazione come una figura di spicco, che ha vigorosamente lavorato per accrescerne la reputazione e l'importanza. Anche tra i soggetti che hanno portato avanti la costituzione del consorzio ci sono state figure di rilievo. Ad esempio, Alfredo Diana già Presidente di Confagricoltura dal 1969 al 1977, ebbe un'interessante carriera politica. Divenne infatti Ministro dell'Agricoltura del Governo Ciampi, e in tale veste si adoperò per tutelare la mozzarella di bufala campana come prodotto DOP, che avvenne con Regolamento CE n. 1107 del 12/06/1996, aprendo così la strada al suo successo commerciale.

Il fatto che il consorzio sia operante non significa, ovviamente, che non vi siano difficoltà. Difendere questo formaggio iconico non è compito semplice, ed in effetti, il Consorzio ha conosciuto alti e bassi. Esso è infatti stato sospeso da

²⁶Decreto 10 aprile 2013, n. 9, in *Gazz. Uff.*, 24 aprile 2013, Serie Generale n. 96, p. 36, 13A03475.

²⁷T. Bianchi, supra nota 24, p. 8.

²⁸*International Buffalo Federation History*, consultata sul sito <https://internationalbuffalofed.org/history/>.

alcune attività nel 2010 con provvedimento del Ministero della Agricoltura. I rilievi formulati si appuntavano sul fatto che i controlli di qualità non fossero effettuati, e che lo stesso Presidente del Consorzio fosse coinvolto nell'adulterazione del prodotto, utilizzando del latte vaccino nella sua produzione. Soprattutto in passato, eventi legati a gravi problemi ambientali che hanno interessato la zona di produzione e la mancanza di controlli hanno rappresentato una minaccia per il successo del prodotto.

Come ogni titolare di un marchio DOP, il Consorzio deve difenderlo da tutti i tentativi di evocarlo da parte di produttori non autorizzati a farlo. Uno dei casi più recenti, e forse curiosi, di evocazione del marchio è legato a un caseificio di Tokyo che produce mozzarella di latte vaccino commercializzata con l'etichetta "Mu Mu Mozzarella Tokyo Dop" la quale, unitamente al logo dell'azienda con testa di bufalo, richiama palesemente alla mente la mozzarella di bufala campana DOP. Questo episodio è diventato rapidamente oggetto di un'interrogazione scritta del parlamentare europeo Piernicola Pedicini alla Commissione nel 2019. La Commissione ha risposto che la denominazione italiana è protetta in Giappone e che l'accordo di partenariato economico (APE) UE-Giappone prevede rimedi amministrativi in casi simili²⁹.

Un problema fondamentale è, ovviamente, ottenere il rispetto da parte dei consorziati di tutte le norme relative al disciplinare del prodotto. L'osservanza di tali norme non può essere data per scontata, come si è detto. Il Consorzio può dunque applicare sanzioni ai propri soci, fino all'espulsione dall'organizzazione consortile. Di certo, l'allineamento tra gli interessi del settore e quelli delle singole imprese non è automatico, nemmeno oggi. Da quando il Consorzio è stato istituito, sono stati compiuti sforzi per migliorare la conformità delle condotte dei consorziati, adottando diverse misure, in parte stabilite dal Consorzio stesso, in parte dalle autorità pubbliche.

Con il d.m. 9 settembre 2014, n. 91³⁰, le autorità hanno stabilito norme che prevedono un sistema completo di tracciamento della produzione del latte per ogni bufala, che quindi comprende la quantità di formaggio prodotta giornalmente. Le verifiche sulla qualità del prodotto sono state migliorate, elaborando diversi metodi di analisi che permettono di scoprire le frodi. Il numero di controlli effettuati è ormai consistente. Il Consorzio è un attore importante nel settore e gli sforzi per disciplinare i membri non conformi sono significativi.

Un modo per controllare ciò che accade nella pratica è quello di separare la produzione di mozzarella di bufala campana DOP dalla produzione di altri prodotti lattiero-caseari che non sono soggetti alle stesse regole e normative.

²⁹ Interrogazione a risposta scritta E-001489-19 alla Commissione, art. 130 del Regolamento, <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2019-001489_EN.html> (ultima visita 31 gennaio 2020).

³⁰ *Gazz. Uff.* 9 settembre, 2014, n. 219.

Questo può avvenire delimitando fisicamente gli spazi in cui il latte di bufala, proveniente dalle aziende agricole che appartengono al consorzio, deve essere lavorato. Questa misura è ora una norma regolamentare, perché sulla base di legislazione emanata nel 2014, il Ministero ha adottato un conseguente decreto che impone tale separazione fisica³¹.

Questa nuova normativa è all'origine del contenzioso su cui la Corte di giustizia europea si è pronunciata nel 2019, nella causa C-569/18, su domanda di pronuncia pregiudiziale del Consiglio di Stato italiano³². La Corte di giustizia ha riconosciuto che la misura presa dalle autorità italiane può essere confermata perché il Regolamento UE n. 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, e il disciplinare di produzione, non ostano a una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, secondo cui la mozzarella di bufala campana DOP deve essere lavorata in spazi esclusivamente dedicati alla sua produzione all'interno degli stabilimenti. Tali norme possono vietare, in particolare, all'interno di determinati locali, la detenzione e lo stoccaggio di latte proveniente da allevamenti non soggetti al sistema di monitoraggio della mozzarella di bufala DOP. Quanto alla valutazione della proporzionalità della misura, essa è lasciata al giudice nazionale, il quale ha quindi il compito di stabilire se le norme recentemente emanate che stabiliscono tale divieto siano un mezzo necessario e proporzionato per salvaguardare la qualità di tale prodotto, o per garantire il controllo del disciplinare di tale DOP.

Ci si può domandare cosa fosse esattamente in gioco in questa lite. Per fare un po' di chiarezza, bisogna tenere presente che la contestazione della misura nazionale davanti al giudice amministrativo italiano, e quindi davanti alla Corte di giustizia, è stata avviata per difendere una pratica che va avanti da anni e che risulta vantaggiosa per alcuni produttori. Nello specifico, si tratta della possibilità di produrre mozzarella di bufala con latte di bufala non riconducibile all'area geografica protetta dal consorzio, ovvero mozzarella di bufala che può non essere etichettata come DOP³³. Per ogni chilo di mozzarella di bufala campana DOP che è prodotto da un socio del consorzio, una percentuale del ricavato dalla vendita va al Consorzio. Se non si intende pagare tale quota, si è liberi di produrre – come è accaduto fino all'emanazione delle norme contestate – nello

³¹ Decreto 9 settembre 2014, Modalità per l'attuazione delle disposizioni di cui all'art. 4 del d.l. 24 giugno 2014, n. 91, recante: "Misure per la sicurezza alimentare e la produzione della Mozzarella di Bufala Campana DOP" (14A07172) (Gazz. Uff., Serie gen., 20 settembre 2014, n. 219).

³² C-569/18, *Caseificio Cirigliana Srl e a. contro Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali e a.*, ECLI:EU:C:2019:873; sulla domanda di pronuncia pregiudiziale formulata dal Consiglio di Stato con l'ordinanza 22 agosto 2018, n. 5003, si veda V. Capuano, *La mozzarella di bufala campana alla Corte di giustizia: tra obbligo di rinvio ed eccesso di zelo*, in *Il diritto dell'Unione Europea*, febbraio 2019.

³³ E. Bonetti, *The Effectiveness of Meta-Brands in the Typical Product Industry: Mozzarella Cheese*, in 106 *British Food J.*, 2004, pp. 746-766.

stesso spazio fisico un prodotto diverso, con un latte diverso. Il fatto che nella stessa unità produttiva si possano introdurre e lavorare ingredienti diversi comporta però rischi, tra cui l'ovvio rischio di adulterazione. La nuova normativa adotta per la produzione della mozzarella di bufala campana DOP la stessa soluzione già in vigore per il parmigiano reggiano, limitando così in modo efficace la possibilità di utilizzare latte non consortile per produrre il formaggio³⁴.

Ancora una volta, la Corte di giustizia è stata chiamata a decidere una controversia interna all'industria. Sanzioni penali colpiscono la violazione di queste norme, quindi la posta in gioco in questo contenzioso è alta. Nel frattempo, lo stesso Consorzio avanzava proposte di modifica di alcune norme che regolano la produzione della mozzarella di bufala campana DOP. Queste proposte avrebbero consentito l'utilizzo e la conservazione di prodotti congelati, secondo quanto auspicato da alcuni produttori, almeno per una linea di prodotti³⁵. Grazie a scorte di latte congelato si sarebbe così soddisfatta la crescente domanda in alcuni periodi dell'anno, e anche il trasporto del prodotto finito all'estero sarebbe stato facilitato. Evidentemente la modifica avrebbe alterato una caratteristica saliente del prodotto, cioè la sua produzione con latte fresco di bufala, entro 60 ore dalla mungitura dell'animale. Beninteso, un'etichetta avrebbe distinto la mozzarella fresca dalla mozzarella prodotta con latte congelato, ma per gli amanti della mozzarella più gustosa la modifica del disciplinare era senz'altro inaccettabile. L'opposizione del Ministero a un cambiamento che avrebbe alterato una caratteristica fondamentale del prodotto ha messo fine alla proposta³⁶.

L'attenzione dei media per la questione ha fatto la sua parte, e l'idea di una modifica permanente del disciplinare è stata quindi abbandonata. Nel frattempo, dal momento in cui la Corte di giustizia ha emesso la propria sentenza, sono però intervenute due novità degne di nota. Da un lato, i produttori hanno comunque dovuto adattare gli impianti alle norme vigenti. Prendendo atto della nuova situazione normativa, la società che aveva iniziato la lite avanti al giudice amministrativo – facente capo allo stesso Presidente del Consorzio – non ha insistito per andare avanti, e quindi, non avendo più interesse alla definizione del-

³⁴L'Italia ha inoltre introdotto dal 2017 una disciplina relativa all'indicazione di provenienza del latte (e più precisamente del paese di mungitura) che dovrebbe anche applicarsi al latte bufalino. Poiché questa disciplina ha al momento carattere transitorio non sarà oggetto di commento in questa sede.

³⁵Audizione del Presidente del Consorzio di tutela della mozzarella di bufala campana, Raimondo Domenico, Parlamento italiano, Camera dei Deputati, XVII Legislatura, Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della contraffazione, della pirateria in campo commerciale e del commercio abusivo, seduta n. 30 di giovedì 16 luglio 2015. L'inchiesta parlamentare documenta numerosi problemi relativi alla filiera della mozzarella, che certamente devono rimanere all'attenzione delle autorità che presiedono al controllo della produzione.

³⁶D. Raimondo, "No" alla mozzarella di bufala Dop congelata: bocciata la proposta del consorzio, in *Cronache di gusto*, 5 dicembre 2019.

la lite, il giudizio pendente avanti il Consiglio di Stato al riguardo si è concluso con un decreto di improcedibilità³⁷. Tuttavia, con l'arrivo della pandemia, la condizione del mercato si è profondamente modificata, le difficoltà riguardanti l'approvvigionamento del latte fresco si sono moltiplicate, e quindi i produttori sono riusciti ad ottenere un provvedimento ministeriale di deroga temporanea del disciplinare. La deroga ha consentito l'uso di latte di bufala congelato nella produzione di mozzarella di bufala campana DOP fino al giugno 2021³⁸. Tale deroga riguarda, come recita il decreto pertinente, solo la quota parte dei quantitativi di latte di bufala eccedenti che non possono superare le quantità corrispondenti allo stesso mese dell'anno precedente. Infine, il Consorzio è riuscito a trovare un accordo per la tutela del prodotto sul mercato statunitense. La Food and Drug Administration e il Consorzio per le denominazioni comuni degli alimenti hanno infatti concluso un accordo con il Consorzio di Tutela per cui la mozzarella di bufala campana DOP è ora una denominazione da tutelare negli Stati Uniti: senz'altro una svolta positiva per la protezione del *Made in Italy* alimentare oltre Atlantico³⁹.

4. Pluralismo caseario

Il territorio in cui viene prodotta la mozzarella di bufala campana DOP è un'area che presenta diversi paesaggi panoramici, tanto che il turismo legato alla produzione della mozzarella di bufala contribuisce all'economia della regione. Ma il grande successo del prodotto ha ispirato la concorrenza. Anche altre zone d'Italia hanno paesaggi e produzioni peculiari. Un prodotto concorrente è quindi la mozzarella pugliese di Gioia del Colle, che dal 2019 è a sua volta protetta come DOP. Si tratta della seconda specialità del Sud che poteva aspirare a tale riconoscimento, e dopo un periodo di attesa relativamente breve, il marchio DOP è stato quindi concesso⁴⁰.

Per un attimo, però, si è rischiate una guerra della mozzarella; infatti, in un

³⁷ Consiglio di Stato, decreto 11 aprile 2022, n. 00666/2022 reg. prov. pres., ECLI:IT:CDS:2022:666DPRE.

³⁸ Ministero delle politiche alimentari e forestali, Decreto dipartimentale n. 899 del 19 marzo 2020; il termine entro cui valeva la deroga è stato prorogato da successivi provvedimenti: Decreto dipartimentale n. 36857 del 2 luglio 2020; Decreto dipartimentale n. 9360415 del 4 dicembre 2020. Questa serie di provvedimenti è stata oggetto di un'interrogazione parlamentare interrogazione presentata dall'on. Paolo Russo al Ministro Teresa Bellanova, Ministro delle Politiche agricole, la quale sottolinea i rischi per la qualità del prodotto collegati a tali provvedimenti, e alle posizioni che il Consorzio ha avanzato nel corso del tempo, tendenti a consentire una produzione non in linea con il disciplinare.

³⁹ ANSA: *Mozzarella di bufala campana Dop, più tutela negli USA*, 6 agosto, 2019.

⁴⁰ Mozzarella di Gioia del Colle, GUCE, C 356/13 (2019).

primo momento la Regione Campania si era opposta al riconoscimento del nuovo marchio DOP⁴¹. Ora che l'UE ha stabilito che il prodotto merita di essere tutelato, le ostilità sono terminate e possiamo quindi, godere di un certo pluralismo caseario. La mozzarella di Gioia del Colle è un prodotto piuttosto diverso dalla mozzarella di bufala campana, come illustra un esperto del settore:

“Questa mozzarella, a differenza di quella campana, di bufala, ha una consistenza, più compatta ed elastica, senza limitazioni riguardo forma o pezzatura, si va dal nodino alla treccia, passando per la classica sfera. Il colore può variare, come abbiamo detto, in base al periodo dell'anno, solitamente è un bianco avorio che può tendere a una velatura di giallo. La pelle è sottilissima, a differenza della mozzarella di bufala, perché il latte è vaccino e la salatura non avviene per immersione della mozzarella in salamoia (come da tradizione campana), ma prima, nella filatura. Il gusto si presenta marcatamente dolce, e piacevolmente acidulo, mentre tra gli aromi emergono chiaramente note lattiche fresche, burro, vegetali da campo e animale pulito, con un finale caratteristico di lieviti e fermentati, tipico dei prodotti artigianali a fermentazione naturale. Un prodotto al contempo rustico e complesso”⁴².

5. Rilievi finali

Questa storia di successo racconta la sagacia di coloro che hanno saputo individuare un progetto comune di valorizzazione di un prodotto, e quindi di un territorio, degli sforzi fatti per raccogliere le forze necessarie a superare tanti ostacoli, ma anche dei rischi che inevitabilmente si presentano all'orizzonte, quando una produzione si dimostra redditizia e di successo. Senza nulla togliere a questo successo, una delle sfide maggiori, oltre a quella rappresentata dai rischi attinenti alla qualità del prodotto e alle minacce poste dalla criminalità organizzata, è quella di realizzare la sostenibilità di una prelibatezza italiana famosa in tutto il mondo.

Il tema si pone tanto sul piano socio-economico, soprattutto in relazione alle condizioni dei lavoratori del settore, quanto sul piano ambientale e del benessere animale.

Sotto il primo profilo, come si è già ricordato, molti lavoratori del settore si trovano nella stessa esatta situazione degli immigrati italiani più poveri che attraversarono l'Atlantico tra la fine del diciannovesimo secolo e la prima metà del ventesimo secolo. In particolare, gli immigrati che lavorano negli allevamenti

⁴¹ Si veda: Regione Campania, 27 settembre, 2017, Comunicato n. 356, Mozzarella di Gioia del Colle, la Regione Campania si oppone formalmente al riconoscimento della dop.

⁴² Così il Prof. Michele Faccia, docente di tecnologia lattiero-casearia all'Università di Bari e referente scientifico del comitato di promozione di questa d.o.p. nell'intervista raccolta da S. Pesce, *Ok da Bruxelles: la Mozzarella di Gioia del Colle diventa DOP*, in *la Repubblica*, 22 ottobre 2019.

bufalini svolgono i lavori più umili, in condizioni di assoluta precarietà, sebbene da loro dipenda la produzione di gran parte della ricchezza associata a questo famoso prodotto⁴³. Il successo del prodotto è dunque messo in ombra dalle carenze nella tutela del lavoro che è alla fonte della ricchezza legata a questa filiera produttiva.

Mentre questo studio veniva condotto, la pandemia di Covid-19 che ha colpito l'Italia a partire dai primi mesi del 2020 ha portato con sé un'improvvisa minor disponibilità di lavoratori nel settore agro-alimentare. Al tempo stesso, si sono manifestate nel dibattito pubblico reali preoccupazioni quanto alla possibilità di combattere efficacemente la diffusione del virus in presenza di un gran numero di lavoratori irregolari e migranti che vivono in condizioni marginali. I sindacati, le ONG e gli stessi lavoratori sono stati quindi in prima linea nel lanciare una nuova campagna per la regolarizzazione dei migranti senza documenti e dei lavoratori irregolari. Questo movimento ha dato impulso a una prima misura di giustizia sociale, che avrebbe permesso ai migranti di accedere anche alle cure sanitarie previste dal servizio sanitario nazionale. Il decreto 13 maggio 2020, n. 34 per il rilancio economico post-pandemia, contiene pertanto misure sul punto⁴⁴. Le carenze di questo provvedimento urgente e parziale sono tuttavia gravi⁴⁵, come dimostrano anche gli scioperi dei lavoratori che ne sarebbero i potenziali beneficiari. Per molti versi, il provvedimento del governo è davvero troppo poco e troppo tardi⁴⁶. Eppure, questo primo segnale di riconoscimento dell'apporto indispensabile dei lavoratori migranti o irregolari nel settore, il cui benessere è minacciato dalla mancanza di effettiva tutela legale, non deve essere lasciato cadere, e quindi nel piano nazionale di ripresa e resilienza si delineano ulteriori passi nella direzione segnata da questo provvedimento⁴⁷.

⁴³ Per un'analisi aggiornata delle condizioni dei lavoratori rurali in Italia, con particolare attenzione ai migranti e ai lavoratori irregolari: Migrazioni, agricoltura e ruralità: politiche e percorsi per lo sviluppo dei territori 2020 – rapporto di ricerca crea (2020); si veda anche: Dichiarazione di Hilal Elver, Relatrice speciale delle Nazioni Unite sul diritto all'alimentazione, all'esito della sua visita in Italia: 20-31 gennaio 2020, disponibile su <<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25512&LangID=E>>.

⁴⁴ D.l. 19 maggio 2020, n. 34, "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19", Gazz. Uff. 19 maggio 2020, n. 128, suppl. ord. n. 21. Il decreto è stato convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n. 77 (in Gazz. Uff. 18 luglio 2020, n. 180, suppl. ord. n. 25). Per il commento: I. Canfora, V. Leccese, *Lavoro irregolare e agricoltura. Il Piano triennale per il contrasto allo sfruttamento lavorativo, tra diritto nazionale e regole di mercato della nuova PAC*, in *Dir. agroalim.*, 1, 2021, pp. 39-80.

⁴⁵ L. Palumbo, *The Italian Plan for Regularisation: Real progress for migrants' rights?* Disponibile su <<https://blogs.eui.eu/migrationpolicycentre/italian-plan-regularisation-real-progress-migrants-rights/>>.

⁴⁶ Così T. Ferrando, A. Jingkang, *Too late, too little and for the wrong reasons*, in Institute of Development Policy blog (May 21, 2020).

⁴⁷ S. Battistelli, O. Bonardi, C. Inversi, *Regolamentare il lavoro agricolo e il mercato del lavoro*.

La produzione della mozzarella di bufala solleva problemi di sostenibilità anche sul piano del benessere animale. Inchieste giornalistiche hanno ripetutamente segnalato abusi sugli animali, tanto più preoccupanti, in quanto i controlli svolti riguardano una minoranza delle imprese⁴⁸. D'altra parte, la produzione, sebbene svolta a regola d'arte, ha una significativa ricaduta ambientale, rispetto a cui nuovamente si pongono problemi di sostenibilità⁴⁹.

In breve, questo squisito prodotto, che è diventato un emblema della migliore produzione agro-alimentare è anche l'emblema di alcune fragilità del territorio, e del sistema Paese. Se non si rimedia ad esse, il gusto della celebre mozzarella sarà un po' meno dolce, e un poco più amaro.

ro per prevenire lo sfruttamento: la prospettiva italiana, in *Labour & Law Issues*, 8(2), 2022, pp. R.1-R.35.

⁴⁸ Il Ministero della salute dichiara che per il 2019 sono state effettuate 261 ispezioni su un totale di 1.783 allevamenti controllabili; cfr. M. Gatti, *L'insostenibilità della mozzarella fa male alle bufale*, in *il manifesto*, 12 novembre, 2020; Id., *Mozzarella, una bufala tutta italiana*, in *il manifesto*, 12 marzo 2020.

⁴⁹ M. Berlese, M. Corazzin, S. Bovolenta, *Environmental sustainability assessment of buffalo mozzarella cheese production chain: A scenario analysis*, in *Journal of Cleaner Production*, 238, 2019, p. 117922.

La tutela della qualità nella *governance* globale del cibo. Una prospettiva transatlantica

Lorenzo Bairati *

Sommario: 1. Introduzione. – 2. Tradizione e *mcdonaldizzazione* nella tutela della qualità agroalimentare. – 3. Il marketing della qualità nell’etichettatura degli alimenti. – 4. La ricostruzione della qualità alimentare attraverso le indicazioni geografiche. – 5. Osservazioni conclusive (in merito alla posizione italiana sul fenomeno dell’*Italian Sounding* nel mondo).

1. Introduzione

Il concetto di qualità, che comprende autenticità, tradizione, connessione territoriale, artigianalità, naturalità, salubrità, e così via, è uno dei più abusati nel settore agroalimentare, in quanto contrapposto ad alcuni degli elementi omologanti che caratterizzano gli attuali sistemi alimentari globali. Questo saggio ne analizza la tutela giuridica nell’ottica del contrasto all’appiattimento di gusti e culture, secondo una prospettiva europea e comparata.

La prima sezione sottolinea il legame tra la cultura alimentare e il concetto di tradizione, molto utilizzato nel marketing alimentare, apprezzato dai consumatori e considerato dalle istituzioni come valore da salvaguardare. Tale fenomeno si colloca nel contesto della *mcdonaldizzazione*, i cui elementi principali (efficienza, calcolabilità, prevedibilità e controllo) si pongono in termini critici rispetto alla tutela della qualità agroalimentare.

La seconda sezione analizza la comunicazione della qualità attraverso termini dalla definizione tutt’altro che chiara, come “artigianale” e “naturale”, che compaiono frequentemente sulle etichette alimentari. La proliferazione di questi termini è affrontata con riferimento a uno degli obiettivi indicati nel Regolamento UE n. 1169/2011, Considerando 37, che è quello di “fornire al consumatore

* Lorenzo Bairati è professore associato di Diritto privato comparato presso l’Università degli Studi di Scienze Gastronomiche di Pollenzo. Questa pubblicazione fa parte del progetto NODES, sostenuto dal MUR sui fondi PNRR MUR – M4C2 – Investimento 1.5 Avviso “Ecosistemi dell’Innovazione”, nell’ambito del PNRR finanziato dall’Unione europea – NextGenerationEU (Grant agreement Cod. n.ECS00000036).

finale le basi per effettuare scelte consapevoli” affinché questi “comprenda facilmente le informazioni fornite sulle etichette”. A questo proposito, il rischio di confusione e di errata interpretazione di tali indicazioni viene affrontato in quanto essenziale in merito alla duplice funzione dell’etichettatura, al contempo informativa e di comunicazione commerciale.

La terza sezione è dedicata ai principali strumenti giuridici utilizzati in Unione Europea (di seguito UE) per la tutela della qualità agroalimentare, ovvero i regimi di qualità disciplinati dal Regolamento UE n. 1151/2012, con particolare riferimento alle conseguenze della registrazione di ricette tradizionali in disciplinari di produzione in chiave di ricostruzione e reinvenzione delle tradizioni. Questi regimi sono dunque analizzati per valutare sia i punti di forza sia gli elementi di debolezza, ai fini della tutela della qualità dei prodotti agroalimentari in UE e della fornitura di informazioni ai consumatori circa gli attributi di qualità collegati all’origine geografica.

Le conclusioni riguardano il dibattito internazionale circa le indicazioni geografiche, con particolare riferimento ai prodotti italiani. In tale sede, si espone la tesi circa la necessità di considerare adeguatamente la prospettiva della tutela dei consumatori e di un ribilanciamento fra diversi principi, quali la necessità di rappresentare i produttori e i contesti produttivi, l’importanza di orientare realmente i consumatori verso scelte di acquisto consapevoli e la necessità di garantire la libera circolazione delle merci.

2. Tradizione e *mcdonaldizzazione* nella tutela della qualità agroalimentare

I consumatori dimostrano una sensibilità sempre maggiore nei confronti dei sistemi alimentari e di come il cibo viene prodotto. Tale sensibilità ha riguardato in primo luogo il tema della sicurezza alimentare e dei rischi collegati al consumo di alimenti, in particolar modo a seguito delle crisi verificatesi negli ultimi tre decenni. Nell’ultima decade o poco più, l’attenzione si è progressivamente spostata sulla sostenibilità nelle sue molteplici accezioni. Tali sentimenti, che spesso sfociano in sfiducia, scetticismo e paura, sono una conseguenza della crescente complessità e dell’allungamento delle filiere alimentari, in senso sia geografico sia logistico¹. Più in generale, i sistemi alimentari sono stati interessati dal già citato fenomeno della *mcdonaldizzazione*, ovvero il “processo attraverso il quale i principi del fast food stanno arrivando a dominare sempre più settori della società americana e del resto del mondo”². Infatti

¹ A tal proposito, v. E. Whitworth, A. Druckman, A. Woodward, *Food scares: a comprehensive categorisation*, in *British Food Journal*, 119, 1, 2017, pp. 131-142.

² G. Ritzer, *The McDonaldization of Society*, Sage, 2013, 1, traduzione mia.

ti, questa nuova forma di organizzazione sociale ha plasmato molte catene del valore verso l'uniformazione, che non solo risulta funzionale alle strategie delle imprese globali, ma costituisce anche obiettivo perseguito dai *policy-makers* a diversi livelli di *governance*³.

In alcuni sistemi alimentari, in particolare quelli caratterizzati da una forte industrializzazione (si pensi al caso degli Stati Uniti d'America), questa tendenza è agevolata da una cultura alimentare che tende a valutare positivamente l'omologazione dei prodotti, in quanto funzionale alla *food safety*⁴. Mentre in altri casi, ad esempio nell'UE, e in particolare nei paesi mediterranei, la standardizzazione incontra ostacoli culturali maggiori. In UE, infatti, la generale diffidenza verso i prodotti provenienti da paesi lontani sia geograficamente sia culturalmente, la preoccupazione per la complessità degli alimenti trasformati (soprattutto quelli con molti ingredienti) e il crescente apporto tecnologico utilizzato per ottenerli, rafforzano le opinioni di chi si oppone a questa tendenza. In altri termini, la consapevolezza circa gli impatti negativi delle catene globali del valore in termini di sicurezza, sostenibilità, qualità e così via, è alla base del crescente interesse da parte di istituzioni, ONG, consumatori e imprese per quei valori per i quali la globalizzazione dei sistemi alimentari può rappresentare un pericolo⁵.

In definitiva, in Europa, è prevalente la posizione collegata all'idea di *terroir*, che tende a considerare la territorialità, l'autenticità e l'artigianalità come attributi di qualità, e a considerare con scetticismo i sistemi alimentari globali, decontestualizzati e ad alto apporto tecnologico, per due ragioni fondamentali. Da un lato, la tradizione alimentare, intesa come produzione e consumo di un prodotto per un lungo periodo di tempo senza effetti negativi sulla salute, è di per sé una dimostrazione di sicurezza⁶. Dall'altro lato, come già osservato in prece-

³Le conseguenze di ciò sono la meccanizzazione dei processi, l'uniformità dei prodotti e una globale proliferazione di standard, che minacciano di soppiantare i modi nazionali e locali di espressione culturale. Sul punto, v. su tutti J. Habermas, *The Postnational Constellation: Political Essays*, Max Pensky ed. & trans., MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 1998, pp. 72-112.

⁴Tale tesi è sostenuta anche da coloro che sottolineano un'evoluzione a tale riguardo, in particolare nei contesti urbani sia della costa Est sia della costa Ovest. Sul punto, v. M. Ferrari, *Risk Perception, Culture and Legal Change: A Comparative Study on Food Safety in the Aftermath of the Mad Cow Crisis*, Routledge, Farnham: Ashgate, 2009, 27.

⁵Tale posizione è espressa, per esempio, dal Movimento Slow Food. In merito all'incidenza di tale posizione sulla percezione dei consumatori in merito al cibo, v. M. Graziadei, *Modernisation and Risk Regulation in the Italian Food Sector*, in M. Dyson, *Regulating Risk through Private Law*, Intersentia, Cambridge-Antwerp-Portland, 2018, pp. 347-359, 357.

⁶Tale aspetto è chiaramente espresso nel Considerando numero 15 del Regolamento (Ue) 2015/2283 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015, secondo cui "L'immissione sul mercato dell'Unione di alimenti tradizionali da paesi terzi dovrebbe essere agevolata, in presenza di una storia di uso sicuro come alimento. Tali alimenti dovrebbero essere stati consumati in almeno un paese terzo per almeno 25 anni nella dieta abituale di un numero significati-

denza, la tradizione alimentare può apparire come una reazione all'omologazione dei gusti e all'appiattimento della diversità alimentare a causa del suo significato in termini di cultura, identità, conoscenza collettiva e patrimonio, tipicamente associati alle abitudini e all'uso, cioè a una pratica consolidata tramandata di generazione in generazione⁷.

Il successo della nozione di tradizione (le cui conseguenze principali sono state il suo abuso come strumento di marketing e la sua valorizzazione in termini di qualità del cibo) è stato collocato all'interno della più ampia tendenza alla ri-tradizionalizzazione e analizzato da sociologi, antropologi e storici come un prodotto della modernità⁸. Gli studiosi di diritto hanno contribuito all'elaborazione di una teoria della tradizione, in particolare definendone le caratteristiche e i limiti e riflettendo al contempo sul suo utilizzo come paradigma scientifico. Questi elementi sono stati affrontati nell'opera fondamentale di H. Patrick Glenn, *Legal Traditions of the World*, che nel riflettere sul concetto di tradizione, ha avvertito che una tale teoria, per sua natura, non può essere unitaria e duratura, ma strumentale e contingente⁹. Infatti, le teorie sono costruzioni razionali elaborate da soggetti che appartengono a loro volta a tradizioni e che dunque ne sono per forza di cose influenzati. Pertanto, una teoria della tradizione dovrebbe essere considerata non come un oggetto di indagine in sé, ma come un metodo per ampliare la conoscenza dell'oggetto, e come strumento per analizzarlo in maggiore profondità. Nel settore alimentare, questo contributo teorico è uno strumento di grande valore, sia per la complessità e plura-

vo di persone. Tale storia di uso sicuro come alimento non dovrebbe comprendere gli usi non alimentari o gli usi non collegati a una dieta normale”.

⁷ Sul punto, v. l'amplessima bibliografia relativa al già citato concetto di *terroir*, su cui si fonda il collegamento fra la qualità agroalimentare e fattori sia geografici e climatici (quali il suolo, la luce del sole, l'altitudine e così via) sia sociali, culturali e umani, e così via. In merito al tema specifico del *terroir*, v. L. Berard, *Terroir and the sense of place*, in D. Gangjee, *Research Handbook on Intellectual Property and Geographical Indications*, Edward Elgar, Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA, 2016, (pp. 72-93). In merito al rapporto fra origine del prodotto e sviluppo rurale, v. G. Belletti, A. Marescotti, A. Brazzini, *Old World Case Study: The Role of Protected Geographical Indications to Foster Rural Development Dynamics: The Case of Sorana Bean PGI*, in W. Van Canaegem e J. Cleary, *The Importance of Place: Geographical Indications as a Tool for Local and Regional Development*, Springer, 2017, pp. 253-275, 255. Per una più recente riflessione circa le contrapposizioni relative a tale concetto, v. L. Bairati, Lo “spirito” del Regolamento 1151/2012 sui regimi di qualità, con particolare riferimento ai prodotti destinati a paesi non UE. Nota a CGUE 14 luglio 2022, C-159/20, in *Diritto del Commercio Internazionale*, 2023, vol. 37, fasc. 1, pp. 164-174.

⁸ V., in particolare, A. Giddens, *RunawayWorld*, Profile Books, London, 1999; U. Beck, A. Giddens, S. Lash, *Reflexive Modernization. Politics, Tradition and Aesthetics in the Modern Social Order*, Stanford University Press, Stanford, 1994). Altri autori, come Hobsbawm, Heelas e Thompson, hanno approfondito il tema dell'invenzione della tradizione ed enfatizzato le conseguenze della cosiddetta de-tradizionalizzazione. Sul punto, v. la sezione 4.

⁹ V. P. Glenn, *Legal Traditions of the World: Sustainable diversity in law*, Oxford University, Oxford, 2014, 4 ss.

lità dei significati utilizzati per descrivere il cibo (al contempo merce, prodotto culturale, elemento simbolico e identitario, ecc.), sia perché in relazione al processo l'elemento della tradizione assume connotati e funzioni variabili¹⁰.

Ciò che invece risulta chiaro è che i diversi interventi legislativi europei volti a preservare la tutela della qualità agroalimentare hanno cercato di rispondere a diverse sollecitazioni, da parte dei produttori di prodotti di qualità, di associazioni di consumatori e di altre ONG. In particolare, negli ultimi decenni le istituzioni europee hanno dovuto affrontare il problema della preservazione della diversità alimentare e degli alimenti identitari (in quanto significativi sotto il profilo sia culturale sia economico), la cui sopravvivenza è stata minacciata da un corpus normativo pensato in primo luogo per la produzione su larga scala¹¹. Un esempio interessante di questo fenomeno è la saga degli “*endangered food*”, sviluppatasi in conseguenza di norme igieniche la cui applicazione era uniforme ed indiscriminata, non essendo previste deroghe specifiche per prodotti non massificati e di nicchia¹². Di fronte alla originaria rigidità di tale disciplina, le istituzioni europee hanno successivamente dimostrato una certa flessibilità rispetto a tali prodotti, prevedendo una procedura che consente agli Stati membri di concedere deroghe per gli alimenti con caratteristiche tradizionali. Il Regolamento CE n. 852/2004, che costituisce il pilastro del c.d. “pacchetto igiene”

¹⁰ Alcuni autori hanno proposto diverse definizioni di tradizione, i cui elementi fondamentali sono: la capacità di rappresentare una comunità; la prevalenza di scambi a corto raggio, riguardanti soprattutto prodotti primari; una produzione di piccola scala, con un apporto tecnologico non preponderante e perlopiù conoscenze locali; l'appartenenza ad un territorio definito; la cooperazione di soggetti all'interno del medesimo territorio; e la continuità nel tempo. Sul punto, v. J. Jordana, *Traditional foods: Challenges facing the European food industry*, in *Food Research International*, 33(3-4), 2000, pp. 147-152.

¹¹ Infatti la “Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sulla politica di qualità dei prodotti agricoli” si è riferita alla tradizione come attributo di qualità. D'altro canto, la “*Risoluzione del Parlamento europeo del 25 marzo 2010 sulla politica di qualità dei prodotti agricoli: quale strategia seguire?*” dichiara che le norme dell'Unione europea in materia di qualità alimentare sono le più rigorose del mondo, che “i prodotti europei di qualità rappresentano un patrimonio culturale e gastronomico ‘vivente’ dell'Unione e sono, quindi, un elemento essenziale della vita economica e sociale di numerose regioni europee in quanto garantiscono la continuazione di determinate attività che presentano un legame diretto con il territorio, in particolare nelle zone rurali” e che “l'attuale politica delle catene di distribuzione incide sulle possibilità dei piccoli produttori di raggiungere il grande pubblico”. Inoltre, in tale risoluzione, il Parlamento Europeo “ritiene necessario che la PAC dopo il 2013 sostenga la politica di qualità e, in particolare, gli sforzi dei produttori a favore di modi di produzione più rispettosi dell'ambiente; rileva che le regioni sono i partner della PAC e cofinanziano e gestiscono lo sviluppo rurale; aggiunge che, in virtù della prossimità geografica, le regioni sono i partner dei produttori, segnatamente di quelli di prodotti tradizionali e biologici”.

¹² Un esempio di prodotto alimentare messo in pericolo è stato il lardo di Colonnata. In merito a tale episodio ed al suo significato in termini di preservazione di tali prodotti, v. A. Leitch, *Slow Food and the Politics of Pork Fat: Italian Food and European Identity*, in C. Counihan, P. Van Esterik, *Food and Culture: A Reader*, Routledge, New York, London, 2012, pp. 493-509, 496.

nell'UE, prevede infatti la possibilità per gli Stati membri di adattare i requisiti igienici per “consentire l'utilizzazione ininterrotta di metodi tradizionali in una qualsiasi delle fasi della produzione, trasformazione o distribuzione degli alimenti” [art. 13, par. 4, lett. a), punto i)]¹³. Inoltre, le istituzioni europee hanno deciso di elaborare una definizione per gli alimenti con caratteristiche tradizionali, al fine di stabilire alcuni criteri per limitare, in una certa misura, la portata di questa flessibilità. A tal fine, l'art. 7 del Regolamento CE n. 2074/2005 del 5 dicembre 2005, definisce i “prodotti alimentari che presentano caratteristiche tradizionali” come “prodotti alimentari che, nello Stato membro in cui sono tradizionalmente fabbricati, sono: a) storicamente riconosciuti come prodotti tradizionali; o b) fabbricati secondo riferimenti tecnici codificati o registrati al processo tradizionale o secondo metodi di produzione tradizionali; o c) protetti come prodotti alimentari tradizionali dalla legislazione comunitaria, nazionale, regionale o locale”¹⁴. Di conseguenza, molti prodotti alimentari hanno continuato a sopravvivere grazie alle loro caratteristiche tradizionali, anche se non sono conformi alle specifiche disposizioni dei regolamenti europei in materia di igiene riguardanti: (1) i locali in cui tali prodotti sono esposti (in particolare pareti, soffitti e porte non costituiti da materiali lisci, impermeabili, non assorbenti o resistenti alla corrosione e pareti, soffitti e pavimenti geologici naturali); (2) i materiali di cui sono costituiti gli strumenti e le attrezzature utilizzati in modo specifico per la preparazione, l'imballaggio e il confezionamento di tali prodotti.

Se ne deduce che le istituzioni UE hanno optato per evitare di elaborare una definizione onnicomprensiva del termine “tradizione”, scegliendo invece di dare contenuto puntuale a tale concetto tramite una cooperazione con gli Stati membri. Il risultato è una definizione che deriva dall'interazione fra regole di diversa origine (ovvero tecniche e giuridiche) e fra diversi soggetti, quali associazioni di produttori, enti pubblici substatali (ad esempio le regioni italiane), Stati membri e Commissione europea¹⁵.

¹³ Analoga disposizione è prevista nell'art. 10(4)(a)(i) del Regolamento n. 854/2004.

¹⁴ In Italia è stata prevista la specifica categoria dei Prodotti Agroalimentari Tradizionali, il cui elenco è stato esteso ed è costantemente aggiornato dal Ministero dell'Agricoltura. Si tratta di una categoria nazionale, indipendente rispetto ai regimi di qualità attualmente regolati dal Regolamento n. 1151/2012. Il prodotto tradizionale, in breve, è diretta espressione di identità locali che incidono direttamente sugli alimenti che caratterizzano il prodotto, e che tanto sono apprezzati dai consumatori. È anche il prodotto di conoscenze tradizionali tramandate da una generazione all'altra che attualmente integra specifiche qualità non riproducibili altrove. In merito alla disciplina dei prodotti agroalimentari tradizionali, v. L. Paoloni, *Traditional food*, in L. Costato, F. Albisinni, *European Food Law*, Cedam, Padova, 2012, pp. 385-392.

¹⁵ Il metodo cooperativo fra diversi soggetti a livelli di *governance* emerge chiaramente dalla Relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo sull'esperienza acquisita nell'applicare i regolamenti in tema di igiene (CE) n. 852/2004, (CE) n. 853/2004 e (CE) n. 854/2004 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004, secondo cui:

Al fine di tutelare la diversità alimentare, servire i consumatori e rispettare le esigenze dei pic-

Ovviamente, il tema della tradizione nel settore alimentare è oggetto di un dibattito che va ben al di là dello specifico settore poc'anzi considerato. Infatti, le critiche più aspre hanno riguardato la percezione del cibo da parte dei consumatori da due punti di vista: (1) la comunicazione della tradizione, insieme ad altri elementi associati alla nozione di qualità, da parte delle imprese nelle loro attività di marketing e (2) la ricostruzione della tradizione attraverso i tipici strumenti giuridici utilizzati per promuovere i prodotti agricoli di qualità, ovvero i regimi di qualità disciplinati dal Regolamento CE n. 1151/2012. La relativa analisi è affrontata nelle sezioni seguenti.

3. Il marketing della qualità nell'etichettatura degli alimenti

Come accennato nella sezione precedente, la globalizzazione dei sistemi alimentari e l'integrazione dei mercati europei hanno suscitato in molti consumatori una crescente preoccupazione per la potenziale perdita dei valori sociali, culturali e simbolici associati al cibo e hanno favorito un rapporto più ambiguo tra il cibo e il contesto in cui viene prodotto. Infatti, il progressivo aumento dei prodotti alimentari, diretta conseguenza della globalizzazione delle catene del valore, rende sempre più difficili le scelte di acquisto¹⁶. In tale contesto, le aspettative dei consumatori hanno acquisito sempre più importanza nella prospettiva della valorizzazione della qualità dei prodotti, coinvolgendo direttamente l'etichettatura e la pubblicità dei prodotti alimentari. In effetti, le aspettative dei consumatori nei confronti di caratteristiche particolari e attributi di qualità trovano risposte da parte degli operatori del settore alimentare attraverso messaggi che spesso finiscono per rivelarsi ambigui e confusi. Ciò è particolarmente vero per quanto riguarda alcune espressioni che sottolineano attributi di qualità come l'autenticità del prodotto, la coerenza con le ricette tradizionali, la selezione di ingredienti di qualità, il minimo intervento tecnologico, ecc. che possono rivelarsi particolarmente critiche quando vengono utilizzate come strumenti di marketing da produttori industriali che basano le loro strategie di comunicazione sulla romanticizzazione del passato e sull'evocazione di una generale nostalgia e desiderio di ritorno a un mondo più sem-

coli produttori sono state introdotte nella legislazione disposizioni in tema di flessibilità. Conformemente al principio di sussidiarietà, gli Stati membri sono i più adatti a trovare soluzioni appropriate che tengano conto delle situazioni locali e dei livelli di igiene adeguati in queste imprese senza compromettere tuttavia l'obiettivo della sicurezza alimentare.

In merito alle ambiguità circa i parametri usati per limitare il margine di apprezzamento lasciato agli Stati Membri, e in merito alle conseguenze in termini di incertezza giuridica nella regolazione del rischio e dei costi per gli operatori del settore alimentare, v. J. Lawless, *The Complexity of Flexibility in EU Food Hygiene Regulation*, in *European Food and Feed Law*, 5, 2012, pp. 220-231.

¹⁶M. Pollan, *In Defense of Food: An Eater's Manifesto*, Penguin, London, 2009.

plice e lento, in contrapposizione allo stile di vita contemporaneo, frenetico e hi-tech.

Di conseguenza, anche nell'etichettatura dei prodotti preimballati, i produttori includono sempre più spesso termini come fresco, naturale, puro, tradizionale, artigianale, premium, originale, autentico, ecc. Secondo il Regolamento UE n. 1169/2011, questi termini rientrano tra le informazioni sugli alimenti, che non inducono in errore per quanto riguarda le caratteristiche dell'alimento e, in particolare, la natura, l'identità, le proprietà, la composizione, la quantità, la durata di conservazione, il paese d'origine o il luogo di provenienza, il metodo di fabbricazione o di produzione; e che devono essere precise, chiare e facilmente comprensibili per il consumatore (art. 7, parr. 1 e 2). Tuttavia, nonostante le richieste delle associazioni dei consumatori per una chiara definizione di questi termini chiave, l'ambiguità permane giacché essi sono stati definiti solo parzialmente, soprattutto dalle agenzie nazionali di standardizzazione, mentre a livello UE una definizione comune è ancora inesistente. Pertanto, molti termini (e immagini) utilizzati nell'etichettatura (e nella comunicazione in generale) sono potenzialmente fuorvianti per i consumatori, e le incoerenze tra le legislazioni nazionali in merito alla definizione dei relativi concetti producono ambiguità altamente pericolose per la tutela dei consumatori, come risultato di due fenomeni che caratterizzano gli acquisti tramite la grande distribuzione organizzata: (1) si tratta di un "mercato muto" in cui i consumatori non sono assistiti nelle loro scelte, se non dall'etichettatura e dalla pubblicità; (2) si tratta di un contesto in cui i consumatori fanno scelte di acquisto in pochi secondi, dando un rapido (e parziale) sguardo alle etichette e senza prendersi il tempo di distinguere razionalmente le diciture (obbligatorie e volontarie) e le immagini presenti in etichetta.

Tale situazione si manifesta in particolare in relazione alla connessione territoriale (comunicata tramite segni verbali e figurativi) che molti consumatori identificano come vero e proprio attributo di qualità. A tal proposito, ricordiamo che l'indicazione dell'origine in etichetta può essere sempre apposta volontariamente dall'Operatore del Settore Alimentare, mentre la relativa imposizione come indicazione obbligatoria (come si vedrà a breve, attualmente prevista solo in relazione a specifiche ipotesi) è al centro di un aspro dibattito relativo alla necessità di bilanciare interessi in conflitto. Da un lato, infatti, vi è l'aspettativa da parte di un numero considerevole di consumatori di conoscere tale elemento in quanto fattore di trasparenza; dall'altro, i principi fondamentali del Mercato Unico Europeo sarebbero contraddetti da una simile imposizione, perché sosterebbe il cosiddetto "etnocentrismo dei consumatori", cioè la tendenza dei consumatori ad acquistare prodotti provenienti dal proprio Paese indipendentemente dalle loro specifiche caratteristiche qualitative¹⁷. Questo è il motivo

¹⁷ Sul punto, oltre alla bibliografia citata di seguito, v. M. Desoucey, *Gastronationalism: Food Traditions and Authenticity Politics in the European Union*, in *American Sociological Review*,

per cui, a questo proposito, la normativa europea non è lineare. Infatti, su alcuni prodotti l'indicazione di origine è imposta e su altri no, mentre in alcuni casi il legislatore UE ha imposto di indicare l'origine dell'ingrediente primario¹⁸. Ne deriva un quadro complessivo molto insoddisfacente sia per coloro che sostengono la necessità dell'imposizione obbligatoria di questa indicazione *tout court*, sia per coloro che hanno sottolineato le conseguenze indesiderate di tale imposizione, in termini di ostacolo agli scambi commerciali e di aumento del prezzo finale dei prodotti. In questo panorama contraddittorio, in risposta alle istanze dei consumatori (non solo nei Paesi mediterranei), la connessione territoriale è stata segnalata tramite indicazioni verbali e figurative apposte su base volontaria. In conclusione, tale proliferazione di evocazioni territoriali (anche quando non sostanzialmente fondate) è assolutamente critica, in termini di consapevolezza del consumatore e di promozione della qualità da parte di quei produttori che veicolano in buona fede la provenienza dei loro prodotti¹⁹.

La stessa percezione dei consumatori è alla base della diffusione di diciture specifiche in etichetta che fanno riferimento all'intervento prettamente umano e senza apporto di tecnologie particolarmente invasive, all'uso di pochi e semplici ingredienti, al rispetto di ricette dal valore storico e culturale. Il fatto che nella produzione e nel consumo di alimenti vi sia un evidente intreccio tra fattori culturali e interessi economici è chiaramente dimostrato in tutti i casi in cui nell'etichettatura si fa riferimento a una lavorazione del prodotto alimentare più simile a un metodo artigianale che a uno industriale. A questo proposito, come già osservato in precedenza, in assenza di definizioni legali a livello UE, diverse agenzie nazionali di standardizzazione hanno emesso linee guida per le imprese al fine di promuovere buone pratiche per una corretta indicazione in etichetta²⁰.

75(3), 2010, pp. 432-455. Con riferimento allo specifico tema delle Indicazioni Geografiche, v. M. Fino, A.C. Cecconi, *Gastronazionalismo*, People-Idee, Busto Arsizio, 2021.

¹⁸Per queste ragioni, alcuni Stati Membri hanno approvato atti normativi volti ad imporre l'indicazione dell'origine in etichetta per alimenti o ingredienti non imposti a livello UE, con conseguenti conflitti con i principi del Mercato Unico Europeo. Alle aspettative dei consumatori hanno cercato di rispondere anche gli operatori del settore alimentare, che hanno indicato in etichetta riferimenti all'origine territoriale del prodotto tramite diversi strumenti, quali indicazioni generiche, loghi e certificazioni, marchi geografici, così come strumenti informativi quali *qr-code* collegati ad app specifiche. Sul punto, v. L. Bairati, *The Food Consumer's Right to Information on Product Country of Origin: Trends and Outlook, beyond EU Regulation 1169/2011*, in *Journal of European Consumer and Market Law*, 6(1), 2017, pp. 9-16.

¹⁹Ciò deriva non solo dall'alto numero dei loghi, ma anche perché si tratta di un tipico esempio di strumentalizzazione di un pregiudizio diffuso in seno alla platea dei consumatori secondo cui l'origine territoriale è di per sé indicativa in termini di qualità e/o sicurezza alimentare.

²⁰Tale aspetto è stato oggetto di discussione in seno alle istituzioni europee in particolare quando membri del Parlamento Europeo hanno presentato alla Commissione una questione circa i trucchi usati nell'etichetta alimentare, come la descrizione di un prodotto come "naturale", "tradizionale" o "artigianale" quando in realtà è ottenuto secondo un processo industriale.

È il caso del Regno Unito, imitato da alcuni Stati membri, che ha cercato di presentare criteri per una definizione sostanziale di gran parte di quelle denominazioni evocative²¹.

Uno dei casi più critici di diffusione di un termine non disciplinato a livello UE è la parola “naturale”, la cui proliferazione dipende dalla forte preferenza dei consumatori per un attributo che viene percepito come legato alla salubrità, alla freschezza, all'utilizzo limitato di prodotti chimici o alla territorialità²². La mancanza di una definizione univoca a livello UE è dovuta in primo luogo all'astrattezza del concetto di naturalità, sempre più attraente per i consumatori, perché evocativo di un ideale che suggerisce la minore manipolazione possibile, metodi produttivi non invasivi (a partire dalla coltivazione), una quantità minima di (semplici) ingredienti, e così via. Tuttavia, anche se la parola “naturale” si è diffusa nelle confezioni di molti alimenti, la sua ambiguità rimane, soprattutto se si considera che la quantità di manipolazione degli ingredienti primari utilizzata nella preparazione della grande maggioranza dei prodotti è indubbiamente elevata. Più in generale, gli studiosi concordano sul fatto che le dicotomie naturale/artificiale e non trasformato/trasformato sono contraddette anche dall'uso massiccio di pesticidi, additivi e altre sostanze chimiche, tipico della produzione degli ingredienti comunemente utilizzati dalle industrie alimentari²³. A questo proposito, la diffusione di prodotti che riportano la dicitura “naturale”, ma che sono chiaramente artificiali e ottenuti attraverso processi industriali ritenuti inde-

La Commissione Europea ha risposto che non ha intenzione di proporre forme di armonizzazione circa tali termini, in quanto intrinsecamente collegati alle culture e pratiche nazionali e quindi da valutarsi localmente e da regolarsi secondo linee guida nazionali. Di conseguenza, la responsabilità per applicare tali disposizioni è in primo luogo degli Stati membri, e la natura ingannevole di un'etichetta dovrebbe essere oggetto, in primo luogo, a livello nazionale, tramite un'analisi caso per caso. V. Domanda rivolta alla Commissione Europea relativa all'utilizzo dei termini “naturale”, “tradizionale” e “artigianale” in relazione a prodotti ottenuti con processi e ingredienti industriali (2 luglio 2018 – Lynn Boylan – [E-003659-18]). Il punto è approfondito in L. Bairati, *Protezione del consumatore di alimenti e disinformazione per eccesso*, in L. Scaffardi, V. Zeno-Zencovich, *Cibo e diritto. Una prospettiva comparata*: vol. 2, Romatre-Press, Roma, 2020, pp. 633-647.

²¹ V., in generale, *Food Standards Agency, Criteria for the Use of Terms: Fresh, Pure, Natural, etc.*, in *Food Labelling*, 2008 (in merito all'etichettatura alimentare nel Regno Unito). L'altro celebre caso è quello dell'Irlanda. V., in generale, *Food Safety Authority of Ireland, Guidance Note No 29, The Use of Food Marketing Terms*, 2015.

²² S. Román, L.M. Sánchez-Siles, M. Siegrist, *The importance of food naturalness for consumers: Results of a systematic review*, in *Trends in Food Science & Technology*, 67, 2017, pp. 44-57.

²³ In merito alla percezione dei consumatori ed all'esigenza di essere rassicurati circa la naturalità degli alimenti che acquistano, V. Ferrari, *Risk Perception, Culture and Legal Change: A Comparative Study on Food Safety in the Aftermath of the Mad Cow Crisis*, cit.; C. Sunstein, *Laws of Fear. Beyond the Precautionary Principle*, Cambridge University Press, Cambridge, U.K., 2005; L. Bairati, M. Piochi, *Le aspettative dei consumatori rispetto ai prodotti “naturali”: aspetti di diritto comparato*, in *Annuario di diritto comparato e di studi legislativi*, 2020, pp. 257-276.

siderabili dalla maggior parte dei consumatori (ad esempio, con un'elevata quantità di conservanti, coloranti e aromi artificiali), dimostra che in questo campo la consapevolezza dei consumatori è un obiettivo tutt'altro che raggiunto²⁴.

Un altro caso di denominazione non definita a livello europeo riguarda il termine "artigianale. A questo proposito, alcuni Stati (come la Francia²⁵), stabiliscono che tale termine possa essere utilizzato solo in relazione ai prodotti ottenuti da produttori registrati come artigianali, mentre altri Stati richiedono che i prodotti rispettino requisiti specifici. Ciò significa che in alcuni sistemi, come quello belga e spagnolo, rilevano, oltre alla produzione su piccola scala, anche caratteristiche specifiche del prodotto e del processo, e l'utilizzo di ingredienti selezionati²⁶. In altri casi, la situazione è ancora più ambigua a causa dell'esistenza di atti normativi che si applicano solo a specifici prodotti, nonché di interpretazioni incoerenti in merito all'artigianalità da parte di agenzie e giudici nazionali. È il caso dell'Italia, dove l'uso di questo termine è stato oggetto di vari interventi normativi e di orientamenti giudiziari contraddittori, come dimostrato anche da casi recenti²⁷.

²⁴ Le istituzioni europee hanno definito gli aromi naturali con il Regolamento n. 1334/2008 (EC). In Germania, il termine è stato definito con una definizione vincolante a partire dagli anni '70 tramite il *Gesetz über den Verkehr mit Lebensmitteln, Tabakerzeugnissen, kosmetischen Mitteln und sonstigen Bedarfsgegenständen*, Aug. 1947, Bundesgesetzblatt, Teil I [BGBl I] at 15. Altri esempi di definizioni nazionali (oltre al già citato caso del Regno Unito), v. la *Note d'information n° 2009-13 – Ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi – Direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes – Objet: Emploi des termes "naturel", "100% nature" et de toute autre expression équivalente sur l'étiquetage des denrées alimentaires*, elaborato a seguito di consultazione del *Conseil National de la Consommation agro-alimentaire*, con rappresentanti di consumatori e produttori. Tali modelli, così come altri, sono stati analizzati in prospettiva comparata in A. Maehara, *100% All Natural Ambiguity: A Comparative Approach to Food Labeling Requirements for the Term Natural by the Food and Drug Administration and the European Union*, in *Washington University Global Studies Law Review*, 18(1), 2019, pp. 263-303; H. Heeres, A. De Jong, F. Hubner, G. Wassink, "Natural" *Ingredients and Foods: A Practical Approach for Qualification*, in *European Food & Feed Law Review*, 8(5), 2013, pp. 297-307.

²⁵ V. la *loi 96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement du commerce et de l'artisanat* (Art. 21); *décret 98-247 du 2 avril 1998 relatif à la qualification artisanale et au répertoire des métiers*.

²⁶ In Belgio il termine è stato legalmente definito da specifiche linee guida, ovvero le *SPF Economie, Guidelines Sur L'Utilisation De La Terminologie "Artisanal" Et Ses Dérivés Dans L'Appellation Des Produits*, LDVL (2017), <https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Entreprises/guidelines-produits-artisanaux.pdf>. Per un commento in merito a tale soluzione, v. A. Mahy, A. Sanak, *Recent Developments in Belgium: Food Supplements, Use of the Term 'Artisanal' and Reference Doses for Allergens in Food*, in *European Food and Feed Law Review*, 13(1), 2018, pp. 44-48. In Spagna alcune *Comunidades Autónomas* hanno definito il termine "artesanal", mentre il legislatore nazionale ha approvato il *Real Decreto 308/2019, de 26 de abril, "Por el que se aprueba la norma de calidad para el pan"* (B.O.E. 2019, 308), che dedica un articolo alla definizione del pane artigianale.

²⁷ Infatti, mentre secondo la regola generale il termine artigianale si riferisce agli utensili ed all'organizzazione del produttore, e non alle caratteristiche del prodotto finito (*Circolare del 10/11/2003 n. 168 riferita alla pronuncia n. 8884 del 09/11/2000 dell'Autorità Garante della Concorrenza e del*

4. La ricostruzione della qualità alimentare attraverso le indicazioni geografiche

Una terza questione che merita un approfondimento riguarda il funzionamento dei regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, ovvero quegli strumenti giuridici che sono espressamente volti a comunicare gli attributi di maggior valore aggiunto dei prodotti alimentari. Questi sono stati introdotti a livello UE per aiutare a identificare, proteggere e valorizzare le produzioni autentiche, sempre più minacciate dalle conseguenze omologanti della globalizzazione contemporanea. Gli obiettivi specifici di questi strumenti, consistenti nella diversificazione delle produzioni agricola, ittica e dell'acquacoltura, nell'aiutare i consumatori a identificare correttamente tali prodotti sul mercato e nel sostegno alle attività agricole e di trasformazione ed ai sistemi di allevamento associati ai prodotti di alta qualità, contribuendo così al raggiungimento degli obiettivi della politica di sviluppo rurale, sono stati perseguiti principalmente attraverso le Denominazioni di Origine Protetta (DOP) e le Indicazioni Geografiche Protette (IGP), originariamente disciplinate dal Regolamento UE n. 2081/1992.

Per molti aspetti, questi strumenti giuridici sono stati molto efficaci nell'aiutare i produttori a comunicare la qualità, soprattutto per quanto riguarda la connessione territoriale, la coerenza delle ricette di valore storico e culturale, il sostegno allo sviluppo rurale, ecc.²⁸. Infatti, pur avendo un chiaro focus commerciale, le Indicazioni Geografiche (IG) mantengono anche un forte legame con il luogo di produzione, il consumo e l'identità culturale. Pertanto, l'elevato numero di DOP e IGP, la loro proliferazione in molti gli Stati dell'UE (sebbene non in tutti), la crescente fiducia dei consumatori e l'intenso dibattito scientifico su

mercato) la definizione di "Birra Artigianale" data dalla legge 28 luglio 2016, n. 154, in *Gazz. Uff.* 18 agosto 2016, n. 186) richiede, oltre a requisiti di natura organizzativa, elementi di processo, come il non uso della pastorizzazione e della microfiltrazione. Un caso critico portato in giudizio è stato quello delle patate fritte "artigianali", sanzionate dall'*Autorità Garante per la Concorrenza e il Mercato* in quanto prodotte industrialmente. Tale decisione, confermata da TAR Lazio, 10 novembre 2015, n. 12707, è stata successivamente ribaltata da Cons. Stato, Sez. VI, 8 maggio 2019, n. 2979, secondo cui, indipendentemente dal modello organizzativo del produttore, gli utensili utilizzati per la preparazione dello specifico prodotto erano sostanzialmente diversi da quelli convenzionalmente usati dai produttori industriali.

²⁸ Non è questo il caso delle Specialità Tradizionali Garantite (STG), il cui insuccesso è dimostrato dall'esiguo numero totale dei nomi registrati come tali (soprattutto in confronto a DOP e IGP) e dallo scarso interesse dimostrato dai produttori. La ragione è che tali regimi non prevedono che vi sia necessariamente un nesso fra prodotto e territorio, per cui, a fronte della registrazione di un nome come STG da parte di un gruppo, potrebbe esserci un numero potenzialmente illimitato di produttori titolati ad usare tale nome. Sul punto, v. A. Tosato, *The Protection of Traditional Foods in the EU: Traditional Specialities Guaranteed*, in *European Law Journal*, 19(4), July 2013, pp. 545–576.

di esse, dimostrano l'importanza di questi strumenti di proprietà intellettuale nella promozione della qualità alimentare²⁹.

Come si è detto nel paragrafo precedente, le IG devono essere fondate su un determinato insieme di criteri relativi a metodi, pratiche e tradizioni produttive dalla valenza storica e sociale³⁰. Tutti questi standard sono definiti e codificati attraverso un processo di registrazione in due fasi, che richiede l'intervento di diversi soggetti, ossia i produttori, gli Stati membri e la Commissione europea. Infatti, per presentare alle autorità nazionali la domanda di registrazione della denominazione protetta, un gruppo di produttori (definito all'art. 3.2 del Regolamento UE n. 1151/2012 come "qualsiasi associazione, a prescindere dalla sua forma giuridica, costituita principalmente da produttori o trasformatori che trattano il medesimo prodotto") deve presentare innanzitutto il disciplinare di produzione, cioè una descrizione tecnica del processo produttivo regolamentato, il cui rispetto è obbligatorio per i produttori che vogliono utilizzare la DOP o l'IGP. In tale documento deve emergere il nesso fra il prodotto (di cui si descrivono le materie prime e le principali caratteristiche fisiche, chimiche, microbiologiche o organolettiche) e le qualità specifiche, la reputazione o altri elementi con l'ambiente o l'origine geografica (art. 7). A tal fine, è necessario un racconto che fornisca le prove dell'esistenza storica del prodotto, compreso il nome commerciale, e un collegamento geografico. Dopo un periodo di tempo ragionevole, entro il quale ogni persona fisica o giuridica può presentare obiezioni, le autorità nazionali trasmettono la richiesta alla Commissione europea. Dopo aver esaminato la domanda e verificato che le condizioni stabilite dal Regolamento UE siano state soddisfatte, la domanda viene pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea*. Ai sensi dell'art. 51 (par. 1), entro tre mesi dalla data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea*, le autorità di uno Stato membro o di un paese terzo oppure ogni persona fisica o giuridica avente un interesse legittimo e stabilita in un paese terzo possono presentare alla Commissione una notifica di opposizione. In tal caso, il Regolamento UE n. 1151/2012 prevede una procedura specifica che, dopo una fase di consultazione tra le parti interessate, può portare a una decisione della Commissione.

È dunque grazie ad un complesso iter burocratico che il prodotto, originariamente sviluppatosi senza riconoscimento pubblico specifico all'interno di una comunità, viene registrato (a seguito dell'approvazione di uno specifico Rego-

²⁹ Circa la dimostrazione del vantaggio competitivo derivante dalla registrazione come indicazione geografica v., fra gli altri, M. Echols, *Geographical indication for food products*, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2017.

³⁰ T. Broude, *Taking 'Trade and Culture' Seriously: Geographical Indications and Cultural Protection in WTO Law*, in *Hebrew University of Jerusalem – International Law Forum*, 2005.

lamento europeo) nel registro delle indicazioni geografiche dell'UE³¹. La letteratura scientifica è stata ampia e approfondita nel sottolineare le principali criticità di questa disciplina. Ciò che soprattutto merita una riflessione (nella prospettiva della tutela dei consumatori) può essere classificato in due categorie principali: da un lato le critiche relative alla coesistenza di alcune IG; dall'altro quelle relative al processo di ricostruzione delle tradizioni gastronomiche, il cui risultato può essere in contrasto con le ricette autentiche.

Per quanto riguarda le critiche relative alla coesistenza fra alcuni nomi registrati come DOP e/o IGP, nonostante la lettera del Regolamento UE n. 1151/2012 (in particolare in merito alle fattispecie di imitazione e evocazione), il pericolo di confusione è lungi dall'essere completamente scongiurato. La registrazione garantisce a tutti i produttori che rispettano le condizioni stabilite nel disciplinare di produzione il diritto di fregiarsi del nome registrato, oltre a proteggerlo da qualsiasi uso sleale da parte di terzi che tentano di sfruttarne la reputazione senza rispettare il disciplinare di produzione³². Anche la Corte di giustizia UE, in continua interazione con i tribunali nazionali, si è recentemente concentrata sulla fattispecie dell'evocazione³³. Al di là di ciò, il problema si pone anche quando più IG, diverse per alcune caratteristiche ma simili nel nome, confondono sostanzialmente i consumatori, non solo per le somiglianze tra i prodotti ma anche per la scarsa conoscenza del Regolamento UE da parte dei consumatori. Infatti, l'ignoranza generale dei consumatori sulle differenze giuridiche tra DOP e IGP può generare confusione, soprattutto se si considera che, in alcuni casi, le materie prime delle IGP possono provenire da zone diverse da quella di produzione³⁴. Allo stesso tempo, diversi casi di coesistenza di denominazioni quasi identiche, come l'Aceto Balsamico di Modena IGP e l'Aceto Balsamico Tradizionale di Modena DOP e quella di diversi tipi di Emmenthal DOP e di Pecorino DOP, sono di difficile comprensione per il consumatore medio. Inoltre, l'uso di entrambe le IG e dei marchi, anche quando è legalmente consentito, può creare confusione, come hanno dimostrato di-

³¹ Registro attualmente consultabile al link <https://ec.europa.eu/agriculture/eambrosia/geographical-indications-register/> (visitato il 10 dicembre 2023).

³² Sono protette anche contro qualsiasi usurpazione, imitazione o evocazione, anche se l'origine vera dei prodotti o servizi è indicata o se il nome protetto è una traduzione o è accompagnato da espressioni quali "stile", "tipo", "metodo", "alla maniera", "imitazione" o simili.

³³ V., per esempio, C-614/17, Sentenza della Corte (Sez. IV) del 2 maggio 2019. *Fundación Consejo Regulador de la Denominación de Origen Protegida Queso Manchego* contro *Industrial Quesera Cuquerella SL* e *Juan Ramón Cuquerella Montagud*, commentata in L. Bairati, *L'evocazione delle DOP e delle IGP tramite segni figurativi (Corte di Giustizia UE, 2 maggio 2019, Causa C-614/17)*, in *Dir. comm. internaz.*, 4, 2020, pp. 1132-1143.

³⁴ Si pensi al fatto che il 70% della carne utilizzata per la produzione della Bresaola della Valtellina IGP proviene dal Brasile.

versi casi fondamentali portati davanti alla Corte di giustizia europea³⁵.

Per quanto riguarda le critiche relative al processo di ricostruzione delle tradizioni gastronomiche in termini di consapevolezza dei consumatori, emergono diverse questioni che dipendono dall'approccio fortemente strategico mantenuto dai diversi soggetti durante il processo di registrazione. Infatti, il problema della concorrenza e della strategia tra gli Stati membri e i produttori si traduce in uno sviluppo eterogeneo e contraddittorio della quantità di IG. In alcuni casi, c'è un conflitto tra gli Stati membri riguardo al legame (che deve essere dimostrato per registrare una DOP) tra la qualità o le caratteristiche del prodotto e un determinato ambiente geografico³⁶. Un esempio è il caso molto noto della Feta, che è stata registrata attraverso un regolamento poi annullato dalla Corte di giustizia europea e successivamente registrata di nuovo³⁷. Infatti, la sua registrazione (da parte della Repubblica ellenica) è stata contestata da Danimarca, Germania e Francia perché in quegli Stati si produceva e consumava da decenni un formaggio con lo stesso nome, nonostante significative differenze nei processi produttivi e nel latte utilizzato³⁸. Di conseguenza, il nome Feta è stato consi-

³⁵ Mi riferisco in particolare ai casi *Budweiser* e *Bayerisches Bier* contro Bavaria. A tal proposito, v. C. Heath, *The Budweiser Cases: Geographical Indications v Trade Marks*, in D. Gangjee, *Research Handbook on Intellectual Property and Geographical Indications*, Cheltenham, Edward Elgar, 2016, pp. 396-439.

³⁶ Ciò è vero, in particolare, in quanto, secondo l'art. 5, “‘denominazione di origine’ è un nome che identifica un prodotto: a) originario di un luogo, regione o, in casi eccezionali, di un paese determinati; b) la cui qualità o le cui caratteristiche sono dovute essenzialmente o esclusivamente ad un particolare ambiente geografico ed ai suoi intrinseci fattori naturali e umani; e c) le cui fasi di produzione si svolgono nella zona geografica delimitata”. In certi casi, diversi produttori si sono lamentati in quanto il territorio definito nel disciplinare era troppo esteso rispetto a quello originario (come nel caso del Bitto DOP), o perché la sua delimitazione è stata giudicata convenzionale, anche in considerazione del fatto che prodotti analoghi sono stati tradizionalmente ottenuti anche al di fuori da tale area.

³⁷ Sentenza della Corte del 16 marzo 1999. Regno di Danimarca, Repubblica federale di Germania e Repubblica francese contro Commissione delle Comunità europee. Regolamento (CEE) del Consiglio n. 2081/92 – Regolamento (CE) della Commissione n. 1107/96 – Registrazione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine – ‘Feta’. Cause riunite C-289/96, C-293/96 e C-299/96.

³⁸ Secondo tale posizione, il nome Feta non avrebbe potuto essere registrato come DOP perché, aldilà della sua origine, era diventato generico, in considerazione di vari elementi, quali la situazione nello Stato membro di origine, la situazione nelle aree in cui questo è consumato, la situazione legislativa e di fatto in altri Stati membri. Nel caso specifico, Danimarca, Germania e Francia sostennero che il nome deriva dall'italiano “fetta”, e che si riferisce ad un prodotto in salamoia diffuso in tutta l'area balcanica e in medio oriente (e non solo in Grecia). D'altra parte, secondo tale impostazione si trattava di un nome non geografico e la regione indicata dalla Repubblica Ellenica nella domanda di registrazione era individuata artificialmente, non essendo storicamente e socialmente fondata. Infatti, la Feta non deve essenzialmente o intrinsecamente le proprie qualità e caratteristiche all'ambiente geografico, poiché l'area indicata ai fini della registrazione (ovvero la Grecia continentale e l'isola di Lesbo) coincideva con quasi tutto il territorio dello Stato, e non c'erano ragioni oggettive per giustificare l'esclusione di altre aree.

derato un nome generico, avendo perso il suo legame esclusivo con la comunità di origine. Nel 2005, questo conflitto è stato infine risolto a favore della Grecia dalla Corte di giustizia UE, che ha riconosciuto che, in generale, il formaggio denominato “Feta” contiene un riferimento al territorio, alle tradizioni o alla cultura greca anche quando è prodotto in Stati membri diversi dalla Grecia, e ha concluso che il nome “Feta” aggiunge distintività al prodotto, sottolineando la storia nel territorio e nel contesto di origine come criterio decisivo. Questa soluzione è stata criticata dalla dottrina per diverse ragioni, attinenti ai vari tipi di latte che possono essere utilizzati, all’area geografica definita in modo piuttosto arbitrario, al fatto che il medesimo prodotto fosse realizzato anche in diversi altri Stati membri, e così via. In effetti, la Feta è un esempio di denominazione alimentare legata a un luogo che, a rigore, non è un’IG, poiché non esiste un luogo geografico rilevante chiamato Feta. Secondo la legislazione dell’UE, tuttavia, la Feta è considerata una “denominazione tradizionale non geografica” degnata di una protezione simile a quella delle IG e quindi tutelata come DOP³⁹.

Tuttavia, la questione principale relativa alle DOP e alle IGP in Europa riguarda un problema più generale, quello della cosiddetta reinvenzione della tradizione che, nel settore alimentare, si traduce in primo luogo in disciplinari che si pongono in netto contrasto con la ricetta tradizionale⁴⁰. Ciò significa che la già citata interazione tra i produttori (e anche tra gli Stati membri) per la registrazione di ciascuna IG può portare ad una ricostruzione artificiale delle ricette, in costanza del nome tradizionale. A questo proposito, tutta la letteratura citata sottolinea l’idea che cercare di registrare metodi autentici e pratiche storiche attraverso i disciplinari è impossibile, in primo luogo perché i primi sono dinamici ed eterogenei, mentre i secondi sono fissi ed omologanti. In questi termini, i disciplinari appaiono come un tentativo di ricostruzione di pratiche complesse e in evoluzione per la necessità di rispondere alle richieste del mercato ed alle moderne rappresentazioni collettive fondate su stereotipi. Inoltre, a causa dei più recenti sviluppi dei sistemi alimentari in conformità a standard di sicurezza e igiene più elevati, del passaggio a un modello di produzione industriale e delle nuove esigenze del consumo globalizzato⁴¹, i disciplinari spesso

³⁹ V. B. O’Connor, *The Law of Geographical Indications*, Cameron May, London, 2004, pp. 130-131.

⁴⁰ Eric Hobsbawm ha elaborato il concetto di “invenzione della tradizione” identificando alcune tradizioni generalmente considerate antiche, ma in realtà inventate in tempi recenti. Secondo l’opinione dell’autore, l’invenzione della tradizione consiste in un insieme di pratiche, normalmente governate da regole dichiaratamente o tacitamente accettate e di natura rituale o simbolica, volte ad inculcare determinati valori e norme comportamentali attraverso la ripetizione e che quindi implicano automaticamente la continuità con il passato. V.E. Hobsbawm, *Introduction: Inventing Traditions*, in E. Hobsbawm, T. Ranger, *The Invention of Tradition*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003.

⁴¹ A questo proposito, gli studiosi concordano sul fatto che il passaggio a un modello indu-

tradiscono almeno in parte la tradizionalità delle ricette. Un esempio tipico di questo fenomeno è rappresentato dai disciplinari che consentono l'uso di latte pastorizzato nella produzione di formaggi originariamente prodotti con latte crudo⁴². È il caso dello *Stilton*, formaggio erborinato rinomato a livello internazionale per il suo aspetto, il gusto e l'aroma pungenti, che ne fanno uno dei prodotti inglesi più conosciuti⁴³. Per secoli questo formaggio è stato prodotto in molte fattorie che circondano la città di *Stilton* utilizzando latte crudo e caglio animale.

Nel XXI secolo, per rispondere all'aumento della domanda, la maggior parte dei grandi caseifici che producevano il formaggio *Stilton* ha iniziato a produrre un formaggio in un impianto industriale, utilizzando latte pastorizzato e introducendo additivi artificiali. Un'epidemia di *Listeria* nel 1989 (ritenuta erroneamente originata dal consumo di un lotto di *Stilton*) ha poi convinto i produttori a rendere obbligatorio l'uso di latte pastorizzato⁴⁴. Nel 1996, lo *Stilton* ha ottenuto lo status di DOP, il cui disciplinare impone l'utilizzo di latte pastorizzato⁴⁵. Quando fu finalmente dimostrato che lo *Stilton* a latte crudo non era la causa dell'epidemia di *Listeria*, alcuni produttori optarono per il ritorno alla

striaie abbia irrimediabilmente spezzato i precedenti legami prodotto/territorio, con la conseguente perdita di tipicità di un prodotto, in termini di produzione di piccola scala, artigianalità e connessione con la comunità locale. Per questo motivo il disciplinare pone l'accento più sul territorio che sul metodo di produzione. V. A. Tregear, *From Stilton to Vimto: Using Food History to Re-think Typical Products in Rural Development*, in *Sociologia Ruralis*, 43(2), 2003, pp. 91-107. In merito all'evoluzione delle ricette è stato anche decisivo il passaggio fra un consumo concentrato nella stessa area di provenienza del prodotto ad un consumo sempre più diffuso nelle aree metropolitane e infine globalizzato tramite il modello di vendita della GDO. Questo è stato chiaramente dimostrato, nel settore specifico dei formaggi europei, da casi del Camembert de Normandie DOP e del Roquefort DOP.

⁴²V. *Le denominazioni europee tra valori identitari e mercato Analisi dei disciplinari di produzione della filiera casearia*, a cura di M. Barletta, P. Sardo, con la collaborazione di C. Agrillo, S. Milano, Y. Pantzer, R. Ponzio, settembre 2019, disponibile al link https://www.slowfood.it/wp-content/uploads/2019/09/ITA_DOP.pdf (visitato il 10 dicembre 2023). La conseguenza può consistere nell'introduzione di alcune modifiche al disciplinare di produzione, come la possibilità di congelare il prodotto, anche se ciò è in evidente conflitto con il modo tradizionale di produzione (è questo il caso della Piadina Romagnola IGP). In altri casi, la reinvenzione non riguarda solo gli ingredienti (ammessi anche se dovrebbero essere esclusi o viceversa): si pensi al caso in cui il prodotto tutelato dal disciplinare è un ortaggio di specie diversa da quello per cui è noto il territorio di produzione (è il caso del Pomodoro Pachino IGP).

⁴³Il nome *Stilton* deriva dal luogo in cui il nome veniva venduto, non dove veniva prodotto. V. L. Mason, *Traditional foods of Britain: an inventory*, Prospect, Totnes, 2004.

⁴⁴I dettagli sono disponibili in T. Hickman, *Historic Cheeses Leicestershire, Stilton & Stichelton*, Breedon Books, Derby, 2009, 142.

⁴⁵V. il disciplinare dello *Stilton*, che letteralmente stabilisce "Each variety can be made only from pasteurised cow's milk". Disciplinare disponibile al link <https://ec.europa.eu/geographical-indications-register/eambrosia-public-api/api/v1/attachments/59908> (visitato il 10 dicembre 2023).

ricetta tradizionale (cioè, con latte crudo e caglio animale), ma non poterono più chiamarlo *Stilton* perché il disciplinare dello *Stilton* DOP imponeva l'uso di latte pastorizzato e i sei principali caseifici, che insieme producono oltre un milione di forme di *Stilton* all'anno, si rifiutarono di modificarlo. Nell'ottobre 2014 è stata infine presentata presso il Ministero dell'Ambiente, dell'Alimentazione e degli Affari Rurali del Regno Unito una proposta di modifica del disciplinare, che però non ha raggiunto l'obiettivo. Di conseguenza, i produttori il cui formaggio a latte crudo non poteva essere chiamato ufficialmente *Stilton* hanno scelto il nome *Stichelton*, ovvero il nome del villaggio di *Stilton* nell'XI secolo.

Questa soluzione è molto discutibile, in termini sia di tutela della qualità sia di consapevolezza dei consumatori. Infatti, tale coesistenza può confondere i consumatori, che potrebbero tendere a considerare lo *Stichelton* come una contraffazione dello *Stilton* DOP e quest'ultimo come autentico. Questo esempio dimostra che probabilmente il punto più critico nella regolamentazione dei regimi di qualità è il modo in cui un gruppo di produttori che registra una denominazione può utilizzarla in modo privato ed esclusivo, imponendo determinate pratiche ed al contempo escludendo strategicamente taluni produttori⁴⁶. Più in generale, la principale lacuna di questa disciplina è che cerca di bilanciare in modo imperfetto valori contrastanti, come l'obiettivo di valorizzare i metodi e le pratiche della produzione tradizionale su piccola scala, e quello di tutelare le attuali esigenze di un mercato globalizzato⁴⁷. D'altra parte, mentre le tradizioni alimentari sono, per definizione, in continua evoluzione, le IG promuovono invece l'adesione a pratiche statiche legate solo a un territorio codificato e a un disciplinare di produzione, senza considerare le esigenze dei consumatori come un obiettivo specifico da perseguire.

5. Osservazioni conclusive (in merito alla posizione italiana sul fenomeno dell'*Italian Sounding* nel mondo)

La prima conclusione di questo saggio riguarda i confini ambigui della nozione di qualità agroalimentare in cui il fattore territoriale appare molto variabile e contestabile, determinando così alcune conseguenze indesiderate che incidono sulla credibilità complessiva del sistema. Ad esempio, emerge chiaramente che, nonostante l'indubbio successo delle DOP e delle IGP nell'Unione Euro-

⁴⁶ V. D. Gangjee, *Proving Provenance? Geographical Indications Certification and its Ambiguities*, in *World Development*, 98, 2017, pp. 12-24.

⁴⁷ A questo proposito è utile considerare l'uso massiccio di ingredienti DOP e IGP da parte delle grandi aziende alimentari per rassicurare i consumatori sulla loro attenzione al territorio. Si pensi all'utilizzo di prodotti DOP e IGP nelle ricette di McDonald's. Sul punto, v. L. Bairati, *Fast-Food Law: A Comparative Law Analysis*, Wolters Kluwer, Milano, 2022, 72.

pea, la comunicazione della qualità alimentare è piena di incongruenze, soprattutto perché le aspettative dei consumatori non sono adeguatamente considerate. Infatti, la procedura di registrazione delle IG si concentra sui prodotti e sui produttori, ma non coinvolge le associazioni dei consumatori, anche se la tutela di questi ultimi è uno degli obiettivi espliciti del regolamento sui regimi di qualità. In altri termini, anche se il loro intervento nella procedura di registrazione non è di per sé escluso (come quello di ogni altro soggetto che potrebbe potenzialmente avere un interesse nella registrazione dell'IG), l'art. 51 del Regolamento UE n. 1151/2012 non lo impone. Allo stesso tempo, gli attributi di qualità vengono comunicati in etichetta attraverso meccanismi non completamente disciplinati, per cui il significato effettivo di molte espressioni come artigianale, naturale, originale, tradizionale e così via rimane vago e variabile.

Questo elemento va tenuto presente quando si considera la posizione dei Paesi europei, in particolare dell'Italia, rispetto alla tutela internazionale della qualità alimentare e al fenomeno del "sounding" nel mondo⁴⁸. Come è noto, il rapporto tra ragioni del commercio e valore della cultura è uno dei temi più dibattuti nell'ambito dell'Organizzazione Mondiale del Commercio e, dal punto di vista italiano, l'Accordo TRIPS non ha tutelato sufficientemente le IG a livello globale. Il problema riguarda soprattutto l'uso di nomi come Parmesan, che sono protetti come IG in Europa ma sono considerati generici al di fuori dell'Europa. A questo proposito, e in generale per quanto riguarda le IG, molti Paesi extraeuropei criticano il dogmatismo culinario europeo che tradisce una mentalità protezionistica, perché utilizza la retorica del patrimonio culturale in opposizione alla concorrenza globale.

Finora abbiamo affrontato diversi esempi del profondo conflitto tra la sacralizzazione della tradizione alimentare statica (tipica delle IG europee) e l'inventiva e l'adattabilità che caratterizzano pressoché ogni ricetta e sistema alimentare. Sembra quindi che le posizioni contrarie alle IG di quei Paesi storicamente soggetti a continue trasformazioni culturali e influenze trasversali, dovute a vari fattori che vanno dalle migrazioni alle dinamiche sociali, siano assolutamente fondate. Concordiamo, pertanto, sul fatto che l'affermazione europea dell'essenzialità delle IG per il patrimonio culturale, i metodi di produzione tradizionali e le risorse naturali sia molto discutibile, o almeno non sempre vera. Di conseguenza, riteniamo particolarmente difficile considerarle, globalmente e in quanto tali, una giustificata restrizione al commercio internazionale⁴⁹.

⁴⁸ Sul punto, si vedano in particolare le prese di posizione dell'Unione Europea a livello internazionale, secondo cui le Indicazioni Geografiche "*Le indicazioni geografiche hanno un ruolo fondamentale nella tutela del patrimonio culturale, dei metodi produttivi tradizionali e delle risorse naturali degli Stati membri dell'Unione europea e dei paesi in via di sviluppo*". V. la scheda "Perché le indicazioni geografiche sono importanti per la Comunità?", disponibile al link https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/MEMO_03_160 (visitato il 10 dicembre 2023).

⁴⁹ A tal proposito, si condivide la posizione esposta in T. Broude, *Taking 'Trade and Culture' Seriously: Geographical Indications and Cultural Protection in WTO Law*, cit., 632.

Allo stesso tempo, a nostro modo di vedere, la debolezza della posizione contraria alle IG non è legata alla sottovalutazione del concetto di qualità agroalimentare di per sé, ma piuttosto alla banalizzazione delle culture alimentari ed ai connessi rischi circa la consapevolezza sugli alimenti da parte dei consumatori. A questo proposito, molti progressi possono essere fatti in Paesi, come ad esempio gli Stati Uniti d'America, dove l'evocazione (tramite immagini o diciture) di altri Paesi in etichetta (in primis l'Italia) è molto frequente. In realtà, le conseguenze negative del fenomeno dell'*Italian sounding* non si limitano alla riduzione delle quote di mercato di prodotti conosciuti a livello globale. Si tratta piuttosto di un fenomeno più generale di evocazione dell'Italia su prodotti che non hanno alcun legame sostanziale con il nostro Paese. Ciò si rivela altamente dannoso per la cultura dei consumatori, in quanto comunica l'idea che il legame tra alimenti e territorio non sia altro che uno strumento di marketing scollegato rispetto ad una funzione informativa e che non costituisca effettivo attributo di qualità. E come tale non può essere semplicemente interpretato secondo la contrapposizione vero/falso, perché molti consumatori sono perfettamente consapevoli che le evocazioni in etichetta non sono necessariamente indicative circa la reale origine o provenienza del prodotto⁵⁰. Inoltre, tale approccio sottovaluta la crescente aspettativa dei consumatori di prodotti non solo sicuri ma anche autentici in termini di caratteristiche di processo e origine territoriale.

A questo proposito, è dunque necessario distinguere tra le varie forme di evocazione. Innanzitutto, quelle del tutto infondate e che sfruttano la reputazione dei sistemi alimentari territoriali dovrebbero essere scoraggiate in quanto attività parassitarie, mentre quelle che possono dimostrare un minimo di legame con un territorio dovrebbero essere consentite e addirittura incentivate.

È chiaro che questo sviluppo richiederebbe un cambiamento di prospettiva e una reciproca assunzione di responsabilità da parte di istituzioni operanti a diverso livello, ed è altamente improbabile che ciò avvenga nel prossimo futuro. Pertanto, se le istituzioni non sono intenzionate a realizzarlo, il vuoto dovrà essere colmato ancora una volta da soggetti privati (cioè imprese e certificatori) proprio perché le aspettative dei consumatori si stanno evolvendo anche in termini di qualità dei prodotti intesa anche come autenticità. Di conseguenza, le imprese saranno fondamentali per sostituire il legislatore nel settore della comu-

⁵⁰ Si pone dunque la questione della lealtà di tali pratiche (nel senso della precisione, chiarezza e comprensibilità), che si collocano in quell'area grigia consistente nel messaggio allusivo, di per sé non integrante un'indicazione falsa ma che, nell'interazione con altre indicazioni o con il bagaglio cognitivo pregresso del consumatore, può incidere negativamente sulla capacità di quest'ultimo di effettuare scelte di acquisto consapevoli. Sul concetto di ingannevolezza, nell'accezione della falsità (in quanto si serve della coppia vero-falso) o dell'ambiguità dell'enunciato e della rappresentazione, cfr. F. Cafaggi, *Pubblicità commerciale*, in *Dig. disc. priv., Sez. comm.*, XI, Utet, Torino, 1995, pp. 460-461. Con particolare riferimento al settore alimentare, v. L. Bairati, E. Grasso, *Indicazioni in etichetta e messaggi fuorvianti nell'informazione del consumatore di alimenti*, in *Bioética y Derecho*, 42, 2018, pp. 33-49.

nicazione sulla qualità degli alimenti, sia attraverso informazioni non obbligatorie sull'etichettatura, sia attraverso la *soft law* (cioè standard privati, linee guida e strumenti di certificazione). A questo proposito, i regolatori privati hanno dimostrato di essere molto più efficienti e creativi delle loro controparti pubbliche, e le conseguenze delle loro iniziative possono essere altrettanto efficaci in termini di consapevolezza dei consumatori. Questa competizione è già iniziata e i suoi esiti richiederanno un'analisi caso per caso.

La pasta *Made in Italy* fra protezionismo, liberalizzazione e sfida della sostenibilità

Fernanda G. Nicola* - Gino Scaccia**

Sommario: 1. Introduzione: nazionalismo e tradizione nella disciplina della pasta alimentare italiana. – 2. La disciplina della pasta in prospettiva storica. – 2.1. Ideologia Fascista, valori rurali e protezionismo come regola. – 2.2. La globalizzazione della pasta *Made in Italy* nel periodo del boom economico e della ‘dolce vita’. – 3. Il mercato unico europeo: liberalizzazione interna e protezionismo all’esterno. – 3.1. La disciplina della pasta alimentare dinanzi alla Corte di giustizia dell’Unione europea. – 3.1.1. Il caso Zoni del 1988. – 3.1.2. Le conclusioni dell’Avvocato generale G. Federico Mancini: il nome ‘pasta’ come denominazione tipica. – 4. La produzione di paste alimentari fra legislatore e Corte costituzionale. – 4.1. La giurisprudenza costituzionale. – 4.2. La reazione del Parlamento. – 5. La disciplina dei prodotti alimentari nell’Unione Europea. – 5.1. Protezionismo e liberalizzazione verso prodotti non EU. – 5.2. Iper-regolazione nel mercato unico. – 5.3. L’etichettatura di origine: una nuova guerra della pasta. – 6. La pasta *Made in Italy* alla ricerca della qualità e della sostenibilità. – 6.1. Le nuove frontiere nella produzione della pasta: contratti di filiera ed etichettatura di qualità e di origine. – 6.2. La sostenibilità della pasta *Made in Italy*. – 7. Conclusioni.

1. Introduzione: nazionalismo e tradizione nella disciplina della pasta alimentare italiana

*“I maccheroni sono pronti e noi li mangeremo”*¹

Il cibo è uno dei più radicati fattori di identità culturale. Alcuni cibi, in particolare, sono parte di un immaginario collettivo che lega un particolare alimen-

* Professoressa di diritto presso l’American University Washington College of Law, direttrice del programma su organizzazioni internazionali, diritto e sviluppo. Permanent Visiting Professor presso iCourts, University of Copenhagen e Visiting Professor presso LUISS, Roma.

** Professore ordinario di Istituzioni di diritto pubblico presso l’Universitas Mercatorum.

¹ Vedi A. Capatti, M. Montanari, *La cucina italiana. Storia di una cultura*, Bari, Laterza, 2005; citato qui e di seguito nella versione inglese *Italian Cuisine: A Cultural History*, Columbia University Press, New York, 2003, pp. 72-78.

to a una comunità territoriale². Gli antropologi ritengono, perciò, che il cibo possa essere ascritto alla cultura materiale³ dei popoli, quale termine contrapposto alla cultura ideale o del pensiero, con ciò intendendosi quell'insieme di conoscenze e pratiche che valgono a soddisfare le necessità degli esseri umani⁴e che risultano dalla selezione e dalla manipolazione creativa della natura da parte di una comunità stabilita in un territorio⁵. Talvolta il legame tra prodotti alimentari tipici ed eredità culturale di un territorio si manifesta geograficamente, come accade per il 'carattere' dei vini e per la rilevanza che a tal fine riveste il *terroir*⁶. Attraverso il cibo si esprime una più generale cultura delle relazioni umane e, se è lecito, una filosofia di vita. Paradigmatico in tal senso è il caso della pasta italiana. È sufficiente riflettere sul modo in cui si cucina e si consuma per comprenderlo. Nel consumo della pasta si rintraccia, in particolare, un elemento di ritualità che la accomuna per certi versi al caffè, di recente candidato per il riconoscimento di patrimonio universale UNESCO. La pasta, in effetti, non può essere mangiata infilandola in un panino o mentre si è seduti su una panchina o in macchina, o mentre si cammina o addirittura si corre. Richiede alcuni minuti per essere cucinata, necessita di un piatto e di una forchetta per essere mangiata. In breve: l'invito a mangiare un piatto di pasta, come l'invito a gustare un caffè, è qualcosa di più che un invito a soddisfare una necessità vitale; è piuttosto un invito alla socialità, alla conversazione, a prendersi una pausa nel turbinio degli impegni quotidiani per fermarsi un attimo, rilassarsi, chiacchierare con gli amici, possibilmente davanti a un buon bicchiere di vino italiano. La pasta è, in breve, il simbolo e l'epitome di una cultura e di uno stile di vita fatto di ospitalità, affabilità, convivialità e piacere. Lo stile di vita italiano.

Non sorprende, dunque, come vi siano stati nel corso storico momenti nei quali gli spaghetti, definiti nel 1891 "*pasta asciutta*" da Pellegrino Artusi per contrapporli alle zuppe e alle minestre⁷, è stato socialmente raffigurato e interpretato come un prodotto nazionale.

Sul piano della ricostruzione storica, se è vero che la pasta nella forma di spaghetti guadagnò popolarità nel XX secolo, va rilevato che il primo riferimen-

² Vedi, in generale, B. Anderson, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, Verso Books, London-New York, 1983.

³ In contrasto con l'ideale o la cultura del pensiero.

⁴ Vedi A. Cicerchia, *Cultura, cibo e paesaggio: lo sguardo economico*, in *Economia della Cultura*, 5, 2010, p. 5.

⁵ Vedi F. Polacchini, *Il diritto al cibo come diritto (anche) culturale*, in G. Cerrina Feroni, T.E. Frosini, L. Mezzetti, P.L. Petrillo (a cura di), *Ambiente, energia, alimentazione. Modelli giuridici comparati per lo sviluppo sostenibile*, Cesifin online, Firenze, 2016, pp. 169, 172.

⁶ Vedi, in generale, A.B. Trubek, *The Taste of Place: A Cultural Journey into Terroir*, University of California Press, Berkeley and Los Angeles, 2009.

⁷ Vedi K. Moyer-Nocchi, *Chewing the Fat: An Oral History of Italian Foodways from Fascism to Dolce Vita*, Medea, Pavia, 2015, p. 155.

to alla pasta secca si rinviene nel Talmud nel V secolo. Paste secche erano utilizzate dai berberi e furono introdotte in Sicilia con il loro arrivo dal nord Africa. Gli Arabi svilupparono la tecnica della disseccazione degli impasti per ragioni di sicurezza alimentare e di resistenza durante i loro lunghi viaggi, e diete che contemplano l'uso di pasta alimentare si ritrovano già nel mondo arabo nel IX secolo⁸. In questo periodo la produzione di pasta fu avviata nella Sicilia occidentale, ove la cultura araba era più radicata. Non suscita perciò meraviglia che nel XII secolo la Sicilia divenne il maggiore esportatore di pasta verso i paesi cattolici del Nord per il tramite della Calabria e i paesi musulmani nel Nord Africa⁹.

Ripercorrere le origini degli spaghetti e della pasta alimentare secca mostra come questo prodotto rifletta l'incontro fra tradizioni semitiche, arabe e romane.

Nel medioevo le repubbliche marinare – specialmente Genova e Venezia – furono artefici della diffusione della pasta siciliana nell'Europa del Nord e avviarono l'importazione del pregiato grano Taganrog dalla Russia¹⁰. A quel tempo la pasta era un prodotto costoso, inaccessibile ai ceti più poveri; un sensibile cambiamento ebbe, tuttavia, luogo nel XVII secolo quando la pasta divenne un prodotto centrale nell'alimentazione umana, specie per effetto di crisi politiche ed economiche che portarono ad una carenza di carne¹¹. Nel frattempo la produzione industriale, grazie a miglioramenti tecnologici quali ad esempio la pressa di ferro, condusse all'insediamento di fabbriche di pasta a Venezia e Napoli, il che valse immediatamente ai Napoletani la fama di “mangiatori di maccheroni”. Al tempo dell'unificazione italiana per mano dei Savoia, il conte di Cavour Camillo Benso, che coltivava il disegno geopolitico di unificare la penisola italiana, comprese che avrebbe potuto conquistare la Sicilia, ma non Napoli. I Borboni non erano affatto intenzionati a cedere ed egli lo spiegò in modo immaginifico con la celebre affermazione “chiaramente i maccheroni non sono ancora cotti”¹².

⁸ Vedi in A. Capatti, M. Montanari, *op. cit.*, p. 51.

⁹ *Ivi*, p. 52.

¹⁰ Vedi K. Moyer-Nocchi, *op. cit.*, p. 200.

¹¹ Vedi A. Capatti, M. Montanari, *op. cit.*, p. 57.

¹² “Tuttavia, i maccheroni non sono solo un emblema di Napoli, hanno anche avuto un ruolo nella sua storia, come alla cena organizzata da Eugenia de Montijo, imperatrice di Francia e moglie di Napoleone III. Erano presenti il segretario del Presidente del Consiglio Cavour, Costantino Nigra, inviato a Parigi per discutere di un'alleanza tra Sardegna e Francia contro l'Austria e completare così l'Unità d'Italia e, in una sorta di scenetta teatrale, il ciambellano di corte vestito da Cavour sedeva a una tavola imbandita con vari piatti che alludono alla situazione politica delle diverse regioni italiane: gorgonzola (Lombardia), parmigiano (ducatto di Parma), mortadella (Emilia) e arance (Sicilia). Il camerlengo mangiò tutto ma rifiutò il piatto di maccheroni dicendo che ne aveva abbastanza. Nigra riferì la scena al premier Cavour che capì subito che la Francia era disposta a rinunciare alla Sicilia ma non a Napoli. ‘Evidentemente la pasta non è ancora pronta’, rispose Cavour e inviò l'esercito alla conquista del resto del Meridione finché, quando giunse a

Il successo della spedizione di Garibaldi e l'unificazione dell'Italia durante la gloriosa epoca risorgimentale, che si risolse essenzialmente nell'acquisizione da parte del settentrionale Regno sabaudo dei territori meridionali e nord-orientali controllati dai francesi, dagli austriaci o dal Papa, ebbe quale effetto secondario che la corte mediterranea, di cui i maccheroni costituivano una parte essenziale, si spinse sempre più verso nord.

Oggi la pasta è diventata parte integrante della “cucina italiana”, acclamata sulla scena internazionale, e ha creato attorno ad essa “un'intera industria della nostalgia gastronomica”: ciò perché la pasta – come si è anticipato – è qualcosa di più che un semplice alimento, ma piuttosto riflette e simboleggia uno stile di vita tradizionale incentrato su tre principi: salute, qualità e giusto prezzo. Un piatto di spaghetti si cuoce in maniera sicura facendo bollire l'acqua e utilizzando pasta secca, cioè un ingrediente semplice, fatto solo di acqua e grano, ma completo sul piano organolettico, perché ricco di vitamine, ferro, carboidrati, e povero di sodio. Ci vogliono pochi minuti per cucinarlo ed è estremamente economico, risultando conveniente per una famiglia numerosa o per invitare ospiti a cena. Va degustata in un luogo tranquillo dove ci si può fermare per qualche tempo, possibilmente in compagnia di amici. Sembra richiedere insomma rapporti umani, visto che di solito non si cucina la pasta se si è soli e di fretta. In sintesi: pasta vuol dire cultura del mangiare. Per questo la pasta è l'epitome dello stile di vita italiano fatto di ospitalità, ritmi lenti, convivialità, gioia e piacere¹³. Uno stile che ha un diretto antecedente nell'epoca romana, quando i banchetti erano un momento di festa e un'occasione per sperimentare nuovi cibi, accostamenti e sapori¹⁴.

La pasta, inoltre, è un alimento di facile accesso a tutti i ceti sociali, per la sua economicità, ed è per questo che in Italia è stata intensamente regolata e tutelata nel corso dei decenni. Dalla fondazione dello Stato italiano, passando per il fascismo e l'era del boom economico, fino agli anni Ottanta del secolo scorso, il protezionismo è stato la regola. Per consolidare l'economia dello Stato italiano, il regime fascista di Benito Mussolini usò motivazioni nazionali e politiche per tenere sotto controllo il prezzo della pasta. Così facendo, il regime fascista sostenne la produzione nazionale e le coltivazioni tradizionali, preservando il gusto e la qualità di un pasto tanto amato dai ceti popolari. La “religione della pa-

Napoli, annunciò: “la pasta è ormai pronta e la mangeremo”. S. Gradogna, *Paccheri and Maccheroni: Neapolitan Gold*, 1° settembre 2010, in <https://www.charmenapoli.it/en/sapori/pasta-di-gragnano-paccheri-maccheroni-loro-di-napoli/>.

¹³ Iscrivendo la Dieta Mediterranea, di cui la Pasta è un caposaldo, nella “Lista rappresentativa del Patrimonio Culturale Immateriale dell'Umanità”, l'UNESCO ha sottolineato che essa “sottolinea i valori dell'ospitalità, del buon vicinato, del dialogo interculturale e della creatività”. Vedi *Mediterranean Diet*, UNESCO, <https://ich.unesco.org/en/RL/mediterranean-diet-00884>.

¹⁴ Vedi F. Bezzone, *The History of Italian Cuisine I*, Life in Italy, 30 ottobre 2019, <https://www.lifeinitaly.com/history-of-food/the-history-of-italian-cuisine-i>.

sta” venne acquisendo addirittura i suoi sacerdoti di professione, custodi di una assoluta ortodossia nei protocolli di preparazione, come nel caso della “Dotta Confraternita del Tortellino”¹⁵.

Non a caso, dagli anni '60, quando in tutto il mondo si affermava lo stile di vita italiano globalmente denominato come “Dolce vita”, il Parlamento italiano riconobbe il diritto di denominare ed etichettare un prodotto come ‘pasta’ solo a produttori che impiegavano semola di grano duro¹⁶. La disciplina statale, comunemente indicata come legge sulla “purezza della pasta”, è stata impugnata due volte senza successo dinanzi alla Corte costituzionale italiana. I giudici costituzionali, infatti, pur ammettendo candidamente la finalità protezionistica della regolazione, hanno avallato la scelta politica, corroborandola con ulteriori motivazioni di ordine costituzionale¹⁷.

Negli anni '80, la legislazione protezionistica italiana sulla pasta ha iniziato ad essere vista, anche dai giudici nazionali, nel più ampio scenario del mercato unico europeo e posta a raffronto con i principi di concorrenza sanciti dal Trattato della Comunità economica europea¹⁸. La legge sulla purezza della pasta è stata così impugnata dinanzi alla Corte di giustizia, che, nella storica sentenza Zoni (1988), l’ha dichiarata contraria al principio di libera circolazione delle merci nel mercato comune¹⁹. Nello stesso anno, le dotte Conclusioni dell’Avvocato generale presso la Corte di Giustizia Federico Mancini, nel caso *Drei Glocken*, rappresentarono il più raffinato tentativo, di marca protezionistica, di salvare il mercato italiano dall’inondazione di una pasta di bassa qualità fatta di grano tenero anziché di grano duro²⁰.

La produzione e la commercializzazione della pasta furono in seguito liberalizzate in tutta Europa. Le restrizioni sull’utilizzo di alcuni ingredienti nella produzione della pasta, tuttavia, hanno continuato ad essere imposte ai produttori con sede in Italia, perché la Corte di giustizia non ha obbligato il legislatore italiano ad abrogare la legge sulla pasta²¹. Tali restrizioni hanno, anzi, provocato una discriminazione al contrario nei confronti dei produttori italiani, dichiarata incostituzionale nel 1997, ma – per meri motivi procedurali – con riferimento alle sole “paste speciali”, che aggiungevano ingredienti diversi dalla semola e dal grano²². Di conseguenza, l’obbligo per i soli produttori stabiliti in Italia di uti-

¹⁵ Vedi *Dotta Confraternita del Tortellino*, in www.confraternitadelortellino.it.

¹⁶ Legge 4 luglio 1967, n.580, in *Gazz. Uff.* 29 luglio 1967, n. 189.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ Vedi Trattato di Roma (1957), artt. 30 e 36.

¹⁹ Caso 90/86, Procedimento Penale contro Zoni, 1988 E.C.R. 04285.

²⁰ Caso 407/85, *Drei Glocken v. USL Centro-Sud*, 1988 E.C.R. 04233.

²¹ Caso 90/86, Procedimento Penale contro Zoni, 1988 E.C.R. 04285.

²² Corte cost. n. 443/1997.

lizzare esclusivamente grano duro per la produzione di pasta secca è stato mantenuto anche nella più recente normativa sulla pasta²³. Nonostante la perdurante, patente discriminazione dei produttori italiani rispetto a quelli europei, non sono sorte questioni costituzionali. Le ragioni di questa tacita acquiescenza a una normativa di tono discriminatorio sono principalmente economiche, culturali e legate a motivi di salute.

La liberalizzazione dell'importazione di pasta di grano tenero a seguito delle sentenze della CGUE nelle cause *Zoni e Drei Glocken*, infatti, non ha provocato né l'invasione paventata di pasta straniera senza grano duro²⁴, né un calo della produzione di grano duro in Italia. Al contrario, la domanda interna italiana si è aggiunta al crescente peso dell'export sul totale delle vendite²⁵ e sta assorbendo tutta la produzione interna di pasta di grano duro. Ciò richiede una significativa importazione di frumento duro, soprattutto da Canada, Stati Uniti, Turchia, Kazakistan e Ucraina (almeno fino allo scoppio della guerra con la Russia). L'industria italiana della pasta, dunque, è in buona forma e pare addirittura favorita dalle restrizioni Ue ai prodotti extraeuropei che potrebbero competere con la pasta di grano duro di qualità italiana²⁶. La "Fortezza Europa", che inizialmente ha liberalizzato la produzione di pasta, è valsa nel lungo periodo come mezzo per proteggere la produzione di grano duro italiano all'interno dell'Unione europea²⁷.

La resistenza della pasta di grano duro ai temuti assalti della più economica pasta di grano tenero dall'interno del mercato unico europeo non è sorprendente. Da un lato, i "marchi di qualità" introdotti a livello europeo e nazionale hanno aiutato i consumatori a fare scelte più consapevoli, fungendo di fatto da strumenti pubblicitari per la produzione nazionale di qualità. Dall'altro, la diffusione della sensibilità culturale per uno stile di vita più sano e attento all'ambiente ha reso la pasta di semola di grano duro una componente – chiave – di molti dei modelli alimentari sani, e in particolare della "Dieta Mediterranea"²⁸

²³ Vedi D.P.R. 9 febbraio 2001, n.187, in *Gazz. Uff.* 22 maggio 2001, n. 117; D.P.R. 5 marzo 2013, n. 41, in *Gazz. Uff.* 23 aprile 2013, n. 95.

²⁴ Vedi M. Giannini, *La pasta di grano tenero invaderà presto l'Italia se la CEE avrà ragione*, in *la Repubblica*, 14 febbraio 1988, in www.ricerca.repubblica.it.

²⁵ Nel 2018 il 56% della produzione italiana di pasta è stata venduta all'estero. *Pasta Is Italy's Best Export Product*, Corporate Dispatch, 16 maggio 2018, in <https://corporatedispatch.com/pasta-is-italys-best-export-product/>.

²⁶ Un esempio notevole è la Turchia, la cui produzione di pasta è cresciuta del 77% negli ultimi cinque anni, passando da 850 tonnellate a 1,5 milioni di tonnellate. Vedi anche D.M. Sebelin, *Pasta Italian Leadership Threatened by Competitors*, in *Professional Pasta*, July/Sept. 2018, p. 21.

²⁷ B.T. Hanson, *What Happened to Fortress Europe? External Trade Policy Liberalization in the European Union*, in *Int'l Org.*, 52(1), 1998, p. 55.

²⁸ La Dieta Mediterranea, che è caratteristica di Cipro, Croazia, Spagna, Grecia, Italia, Marocco e Portogallo, è stata riconosciuta dall'UNESCO come patrimonio culturale dell'umanità: cfr. al

che è stata riconosciuta come patrimonio culturale dell'umanità dell'Unesco proprio in ragione delle sue proprietà salutari. Il movimento *slow-food*, inoltre, ha valorizzato le abitudini sane insistendo sulle produzioni e tradizioni locali, e spingendo il sistema giuridico a creare indicatori geografici finalizzati a tutelare le produzioni locali. Trent'anni dopo le sentenze della Corte di Giustizia Europea, i consumatori gourmet di tutto il mondo sono consapevoli dell'alta qualità della pasta di semola di grano duro²⁹.

Nel 2013 la pasta Gragnano DOP, una delle più famose paste di grano duro, ha acquisito ulteriore tutela attraverso uno specifico indicatore geografico. Si è diffusa, inoltre, presso i produttori una procedura certificata per intenditori di pasta, definita trafilatura al bronzo, inventata nel 1917 e applicata a diversi formati di pasta in modo da lasciare 'la pasta con una superficie ruvida a cui i sughi si attaccano più facilmente'³⁰. Infine, la tutela della produzione di pasta di grano duro, la normativa antitrust e la tutela del consumatore sulle pratiche commerciali scorrette hanno consentito ai produttori italiani di denunciare i concorrenti stranieri che utilizzano pratiche ingannevoli, quali ad esempio la raffigurazione di celebri monumenti italiani sulle confezioni della pasta.

Ad una visione d'insieme e in un'ottica retrospettiva, le Conclusioni dell'Avvocato generale Federico Mancini in *Zoni e Drei Glocken* appaiono avanguardistiche, soprattutto nella parte in cui preconizzano l'impatto della pasta di grano duro sulla salute e riflettono sul suo impiego nell'ambito della politica di coesione per il Sud Italia, dove quella del grano duro è una delle produzioni agricole di maggior successo. Anche dal punto di vista della salute pubblica, la pasta di grano duro è un prodotto sano, soprattutto se paragonato ad un piatto di carne: non contiene additivi, ha un alto valore nutritivo e un ricco contenuto di carboidrati e di vitamine; ed è pure un pasto ecologico e sostenibile, preparato semplicemente aggiungendo acqua alla semola, che a sua volta viene estratta dal grano duro attraverso un processo di lavorazione rispettoso dell'ambiente. Come conseguenza di ciò, sulla base della generale tendenza nei Paesi più affluenti a porre l'attenzione su cibi sani ed ecologici, le misure protezionistiche così a

riguardo <https://ich.unesco.org/en/RL/mediterranean-diet-00884>. R. Saullé, G. La Torre, *The Mediterranean Diet, Recognized by UNESCO as a Cultural Heritage of Humanity*, *It. J. Pub. Health*, 7 aprile 2010, p. 414. Questa dieta si basa sul seguente schema dietetico: a) elevato consumo di verdura, legumi (fagioli, lenticchie, ecc.), frutta e cereali; b) consumo medio-alto di pesce; c) basso apporto di carne e grassi saturi; d) elevato apporto di grassi insaturi (in particolare olio d'oliva); e) assunzione medio-bassa di prodotti lattiero-caseari (principalmente yogurt e formaggi); f) un moderato consumo di vino. Gli effetti della dieta mediterranea sulla salute sono analizzati in A. Ricco, G. Chiaradia, M. Piscitelli, G. La Torre, *The Effects of Mediterranean Diet on Cardiovascular Diseases: A Systematic Review*, 4(2), 2007, p. 119.

²⁹N. Marino, *One Italian's Take on Classic Spaghetti al Pomodoro*, in *New York Times*, 16 luglio 2019, <https://www.nytimes.com/2019/07/16/t-magazine/marie-louise-scio-spaghetti-pomodoro.html>.

³⁰K. Moyer-Nocchi, *op. cit.*, p. 201.

lungo sperimentate in Italia per preservare la qualità della pasta e i suoi mercati non sembrano più strettamente necessarie per garantire la qualità della produzione e alimentare la vendita della pasta.

La strada per favorire i prodotti di qualità della pasta e in generale per promuovere lo sviluppo sostenibile dei prodotti *Made in Italy*, in conformità con gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite, può, piuttosto, essere tracciata: (a) investendo in campagne pubblicitarie di qualità basate sulla sostenibilità dei prodotti; (b) rafforzando i controlli di qualità sulle singole fasi del processo produttivo, eventualmente attraverso contratti di collegamento tra le imprese coinvolte nella filiera produttiva; e (c) sviluppando un'etichettatura corretta (meglio se dinamica, attraverso la tecnologia del QR code), per dare al consumatore tutte le informazioni utili a compiere responsabilmente la propria scelta, senza ostacolare il libero mercato. Date le sue straordinarie qualità organolettiche e il suo gusto insuperabile, la pasta, insomma, non ha nulla da temere nella competizione internazionale e può raccogliere con fiducia sul mercato globale la sfida della salute e della tutela dell'ambiente.

Nella parte conclusiva di questo scritto mostreremo come la tensione tra protezionismo e liberalizzazione rimanga la battaglia centrale. Una battaglia combattuta principalmente attraverso il dialogo giudiziario tra la Corte di giustizia dell'Unione europea a Lussemburgo e la Corte costituzionale a Roma. Infine, porremo in evidenza come la sostenibilità della produzione italiana di pasta non sia solo un traguardo importante per ragioni sanitarie e ambientali, ma abbia implicazioni più profonde per lo sviluppo economico del Sud Italia³¹.

2. La disciplina della pasta in prospettiva storica

2.1. Ideologia Fascista, valori rurali e protezionismo come regola

*“Una nazione di mangiatori di spaghetti non può restaurare la civiltà romana!”*³²

Fin dall'inizio della storia dello Stato italiano, l'importanza sociale della pasta l'ha portata a riconoscerla come l'alimento base della dieta italiana, al punto che il prezzo è stato sottratto al libero mercato e fissato dalle autorità pubbliche. Durante la prima guerra mondiale, con il decreto luogotenenziale n. 247/1916, al Prefetto fu conferito il potere di fissare i prezzi massimi della farina di frumento e della pasta nell'ambito della sua Provincia di competenza.

³¹ D. Caruso, *Direct Concern in Regional Policy: The European Court of Justice and the Southern Question*, in *Eur. L.J.*, 17(6), 2011, p. 804.

³² Citazione attribuita a Benito Mussolini. *Benito Mussolini*, Quote Master, <https://www.quotemaster.org/qbea2cc5d11e77b2f6613c7090acf117b>.

Anche la produzione della pasta era, ed è tuttora, rigidamente regolamentata. Il regio decreto 6 aprile 1922, n. 547 definiva le regole e le condizioni per l'importazione e l'esportazione, e non consentiva di produrre pasta secca di grano tenero³³. In base alla diversa e maggiore qualità della semola, la pasta veniva classificata come prodotto di "prima" o di "seconda classe", ove la prima classe era riservata alle paste composte di *Triticum Durum*, un chicco più duro che permette di ottenere una "pasta al dente", più soda quando cotta³⁴. Il grano duro è, in effetti, essenziale per conferire alla pasta secca il tipico colore ambrato e la resistenza alla cottura tanto apprezzata dai consumatori italiani, che considerano di bassa qualità la pasta di grano tenero. Tanto ciò è vero che il grano tenero veniva utilizzato solo per produrre farine di prima o seconda classe, non pasta.

Dopo la prima guerra mondiale, la devastazione e la fame portarono i contadini a scioperare a causa delle nuove dure condizioni di vita provocate dalla crisi del dopoguerra. In Italia, i contadini della Pianura Padana e della Puglia iniziarono i loro scioperi nel 1920-21, ma furono fermati dagli squadristi di Mussolini, che usarono apertamente la violenza per ripristinare l'ordine sociale che lo Stato liberale non era in grado di garantire. Come è stato osservato, l'azione diretta contro i sindacati dei lavoratori agricoli ha segnato un "secondo stadio" del Fascismo in Italia, trasformando la carriera politica di Mussolini e aprendogli la "strada verso il potere"³⁵. L'alleanza con le comunità rurali e contadine divenne centrale per Mussolini che, almeno in chiave retorica, voleva ricondurre il popolo ai valori rurali in contrapposizione alla corruzione dell'urbanizzazione³⁶.

Con l'avvento del regime nel 1922 in seguito alla marcia su Roma, Mussolini e il potere fascista avevano bisogno di stabilire un nuovo lessico da condividere con i media che cercavano di controllare³⁷. Mussolini mirava a promuovere la sua estetica e ideologia attraverso il Ministero della Cultura Popolare italiano e il Sottosegretario alla Stampa e alla Propaganda³⁸. L'ideologia fascista era alimentata da un mix di obiettivi rivoluzionari e tradizionali, nei quali si cercava una conciliazione fra il glorioso passato dell'Antica Roma e la modernità³⁹. Da una

³³ Decreto luogotenenziale 11 marzo 1916, n. 247, in *Gazz. Uff.* 11 marzo 1916, n. 59.

³⁴ C. Kummer, *Pasta*, The Atlantic, luglio 1986, <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1986/07/pasta/306226/>.

³⁵ R.O. Paxton, *The Five Stages of Fascism*, in *J. Mod. Hist.*, 70(1), 1998, p. 14.

³⁶ *Ibidem*, pp. 13-14.

³⁷ A. De Grand, *Italian Fascism: Its Origins & Development*, University of Nebraska Press, Lincoln, 2000; D. Mack Smith, *Storia d'Italia dal 1861 al 1997*, Laterza, Roma-Bari, 1998.

³⁸ E. Tannenbaum, *The Fascist Experience: Italian Society and Culture 1922-1945*, Basic Books, New York, 1972.

³⁹ W.L. Adamson, *Avant-Garde Florence: From Modernism to Fascism*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.), 1993.

parte, le idee di “energizzare” e “rafforzare”⁴⁰ la comunità nazionale si basavano sul presupposto che le strutture sociali e i sistemi economici esistenti, con le loro immanenti disuguaglianze, sarebbero rimasti intatti, proiettando un’“aura secolare-religiosa”⁴¹ sul regime. D’altra parte, come spiega Paxton, i “rivoluzionari” fascisti sostenevano il cambiamento sociale, ma solo nello specifico senso in cui Giuseppe Tomasi di Lampedusa lo intendeva nel suo celebre romanzo storico *Il Gattopardo*, ove si afferma “se vogliamo che le cose restino come sono, le cose dovranno cambiare”⁴².

Secondo la propaganda fascista, con la “battaglia per il grano” del 1925, Mussolini mirava a liberare l’Italia dalla sua dipendenza dalle importazioni estere e ad aumentare drasticamente la produzione locale di frumento. L’idea di una ‘battaglia’ piuttosto che di una ‘campagna’ era finalizzata a motivare e unire gli agricoltori italiani per i quali pane e pasta evocavano la famiglia, la salute, la casa, la religione (la celebrazione eucaristica prevede il consumo di frumento) e, nella nuova aggressiva propaganda fascista, divennero sinonimo di “Patria”⁴³. Mussolini partecipò alle feste del raccolto e il grano divenne un elemento centrale dell’arte fascista, come parte del suo marchio di fabbrica⁴⁴. La battaglia per il grano impegnò il regime fascista in uno sforzo enorme: si trattava di prosciugare le paludi e utilizzare tutti i terreni agricoli disponibili per coltivare cereali, chiamati “proteine nobili”, in alternativa alla carne, dato che non c’erano terreni agricoli sufficienti a sostenere entrambe le industrie⁴⁵. Invece di importare grano straniero a basso costo, la battaglia per il grano finì per sovvenzionare massicciamente la produzione di frumento, sicché i profitti finirono nelle tasche dei grandi proprietari terrieri senza ricadere sui lavoratori, che registrarono un calo dei salari e del consumo calorico giornaliero, tanto da far tornare attuale il tema della povertà e della fame⁴⁶. A partire dal Fascismo si consolidò il percorso di indipendenza dell’agricoltura italiana per la produzione del grano nobile, ma la qualità della pasta di grano duro dovuta alla politica che promuoveva una maggiore resa per ettaro portò alla sostituzione del grano duro di alta qualità, come il *Taganrog*, con un grano a più alta redditività: il Senatore Cappelli, che ancora oggi è la base di alcune fra le nostre migliori paste⁴⁷.

⁴⁰ R.O. Paxton, *op. cit.*, p. 7.

⁴¹ W.L. Adamson, *Modernism and Fascism: The Politics of Culture in Italy, 1903-1922*, in *Am. Hist. Rev.*, 95, 1990, pp. 359, 363.

⁴² G. Tomasi di Lampedusa, *Il Gattopardo*, Collana Biblioteca di Letteratura, Feltrinelli, Milano, 1958.

⁴³ K. Moyer-Nocchi, *op. cit.*, p. 114.

⁴⁴ R.J. Golsan, *Fascism, Aesthetics, and Culture*, University Press of New England, Lebanon (NH), 1992.

⁴⁵ *Ivi*, p. 115.

⁴⁶ *Ivi*, p. 115.

⁴⁷ Vedi K. Moyer-Nocchi, *op. cit.*, p. 202.

La dieta fondata sulla pasta di semola di grano duro, avallata dal primo regime fascista come piatto italiano per finalità economiche, prima che salutistiche o estetiche, era connessa anche sul piano retorico alla battaglia del grano soprattutto nell'Italia meridionale, dove si tentò di aumentare sensibilmente la produttività dei terreni⁴⁸. Negli anni '30, tuttavia, il punto di vista del fascismo sulla pasta cambiò, per lo più per l'influenza del poeta futurista Filippo Marinetti, un pioniere dell'ideologia fascista. Marinetti dichiarò guerra alla pasta come alimento non raffinato, che descrisse nel suo Ricettario futurista come induttore di "pigrizia, depressione, inerzia causata dalla nostalgia, e neutralismo"⁴⁹. Marinetti era un artista nazionalista impegnato a rimuovere dalla cultura domestica l'ossessione borghese per l'esotismo e l'esterofilia, ma anche a eliminare dalla dieta italiana i cibi pesanti e poco nutrienti, in particolare la pasta che "ha rallentato la digestione dell'Italia, sia in senso letterale che figurato"⁵⁰.

2.2. La globalizzazione della pasta *Made in Italy* nel periodo del boom economico e della 'dolce vita'

*"La vita è una combinazione di magia e pasta"*⁵¹

Il miracolo economico italiano è stato un periodo di vertiginosa crescita del Paese che, iniziato nel secondo dopoguerra mondiale, è durato fino alla fine degli anni '60. Durante questo periodo di "boom economico", l'Italia si trasformò da una nazione povera e rurale in una potenza industriale globale. In un breve torno di tempo, lo Stivale raddoppiò il suo PIL e creò un'economia stabile e un modello di *Welfare* di successo, che fornisce edilizia residenziale pubblica, assistenza sanitaria universale e istruzione gratuita. Le città industriali del Nord – su tutte Genova, Torino e Milano – sono state inondate dalla popolazione rurale del Sud e questo flusso migratorio, nel dare forma a grandi aree metropolitane, ha ulteriormente impoverito il Mezzogiorno⁵², mentre un'impetuosa ma non sempre regolamentata espansione industriale ha causato la congestione dei grandi centri urbani e accresciuto i problemi di inquinamento ambientale. Il "boom economico" è stato veicolo, sotto altro profilo, di una moda e un'estetica italiane globalizzate, di cui è simbolo il film "La dolce vita" del 1960. Questa acclamata pellicola di Federico Fellini descriveva la piacevolezza della vita in una Roma traboccante di bellezza e

⁴⁸ *Ivi*, p. 202.

⁴⁹ Vedi A. Capatti, M. Montanari, *op. cit.*, p. 294.

⁵⁰ Vedi H. Lemmey, *Spaghetti al Fascismo*, Utopian Drivel, 23 dicembre 2019, <https://huw.substack.com/p/spaghetti-al-fascismo>.

⁵¹ H. Barter, *Magic & Pasta*, in *Magic & Pasta*, <https://magiapasta.wordpress.com/magia-e-pasta/>.

⁵² P. Ginsborg, *A History of Contemporary Italy: Society and Politics 1943-1988*, St. Martin's Griffin, New York, 2003.

di piacere⁵³. L'estetica felliniana trovava risonanza con un mondo nel quale le classi medie e alto-borghesi guardavano con ammirazione allo stile di vita italiano caratterizzato da buonumore, spensieratezza, gusto per la "bella vita".

I prodotti di pasta di grano duro, e in particolare gli spaghetti, facevano parte di questo gaudente *way of life* e comparivano in fotogrammi iconici di attrici belle e sexy che venivano ritratte mentre si cimentavano nell'arte della cucina o degustavano un delizioso piatto di pasta. Il 4 luglio 1967, sull'onda del successo planetario della pasta, il Parlamento italiano varò la legge n. 580, la quale poneva l'obbligo di utilizzare il grano duro per la produzione della pasta secca commercializzata in Italia, con due eccezioni. L'obbligo non si applicava alla pasta fresca, cioè alla pasta da consumarsi subito in quanto inadatta alla conservazione⁵⁴, e alla pasta destinata all'esportazione⁵⁵. Il divieto di impiego del grano tenero per la pasta secca venduta in Italia, indipendentemente dalla produzione di origine italiana o europea, era diretto a preservare l'elevata qualità della pasta in Italia, ma si risolveva in effetti in una misura protezionistica nella prospettiva del mercato comune europeo, precludendo ai produttori stranieri di pasta di grano tenero l'accesso al lucroso mercato dello Stivale.

3. Il mercato unico europeo: liberalizzazione interna e protezionismo all'esterno

I tentativi di proteggere i prodotti alimentari nazionali dalla concorrenza non sono nuovi nella storia del mercato unico europeo⁵⁶. Germania, Grecia, Francia, Italia, Paesi Bassi e Ungheria hanno tutti introdotto misure di effetto equivalente alle restrizioni quantitative alle importazioni. A partire dagli anni '70, questi Paesi hanno consentito la produzione e la commercializzazione di prodotti tipici solo nel rispetto di norme e di rigidi protocolli nazionali. È stato questo il caso della birra, dello yogurt, del formaggio, dell'aceto e del vino. A volte, come per la pasta italiana, la legge ha senza ambiguità vietato l'impiego di alcuni ingredienti; in altri casi, come ad esempio per la birra e l'aceto, il divieto – pur non espresso in modo diretto – è scaturito da un'azione congiunta del divieto di utilizzare una denominazione tipica per prodotti realizzati in modo diverso da quello riconosciuto a livello nazionale (es. aceto solo se prodotto con vino o birra solo se derivante da

⁵³P. French, *Italian Cinema's Sweet Success*, The Guardian, 16 febbraio 2008, <https://www.theguardian.com/film/2008/feb/17/features.worldcinema>. La *Dolce Vita* vinse la Palma d'Oro al Festival di Cannes nel 1960 e fu oggetto di diffusa censura. Il divieto in Spagna non è stato revocato fino alla morte del dittatore Franco, nel 1975.

⁵⁴Trattato di Roma, art. 33.

⁵⁵Trattato di Roma, art. 50.

⁵⁶M. Egan, *EU Single Market(s) after Brexit*, in *Pol. & Governance*, 7, 2019, p. 19.

malto, luppolo e acqua) e del contestuale divieto di commercializzare questi prodotti con additivi, come si è sperimentato nel caso delle birre tedesche⁵⁷.

Misure come quelle descritte sono state generalmente dichiarate incompatibili con gli artt. 30 e 36 del Trattato CEE⁵⁸. Infatti, nella costante giurisprudenza della Corte di giustizia europea sulla libera circolazione delle merci, sono misure di effetto equivalente alle restrizioni quantitative all'importazione soltanto quelle che ostacolano la libera circolazione di merci legalmente prodotte e commercializzate in altri Stati membri, non quelle generalmente in grado di discriminare prodotti importati⁵⁹. Poiché questo era appunto il caso della sopra descritta normativa italiana sulla pasta, è stato sollevato un rinvio pregiudiziale dinanzi alla Corte di giustizia europea contro il divieto di commercializzare in Italia pasta di grano tenero, anche se lecitamente prodotta e commercializzata in altri Stati membri. La normativa italiana è venuta così al vaglio della Corte lussemburghese.

3.1. La disciplina della pasta alimentare dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea

[...] *la Commissione, come Santiago il pescatore ne "Il Vecchio e il Mare" di Hemingway, si è spesso "addormentata sognando leoni"*.

Giuseppe Federico Mancini⁶⁰

Due casi decisi dalla Corte di giustizia europea lo stesso giorno, il 14 luglio

⁵⁷ Caso 178/84 Commissione delle Comunità europee contro Repubblica federale di Germania, 1987 E.C.R. 01227.

⁵⁸ Trattato di Roma, artt. 30 e 36. L'art. 30 recita: "Le restrizioni quantitative all'importazione e tutte le misure di effetto equivalente sono vietate tra gli Stati membri, fatte salve le seguenti disposizioni". L'art. 36 introduce alcune eccezioni a tale generale divieto basate sull'ordine pubblico, prevedendo che: Le disposizioni degli artt. da 30 a 34 inclusi non dovrebbero ostacolare divieti o restrizioni all'importazione, all'esportazione o al transito giustificati da motivi di moralità pubblica, ordine pubblico, sicurezza pubblica, protezione della vita o della salute umana o animale, la conservazione della vita vegetale, la protezione del patrimonio nazionale di valore artistico, storico o archeologico o la protezione della proprietà industriale e commerciale. Tali divieti o restrizioni non devono tuttavia costituire né un mezzo di discriminazione arbitraria né una restrizione dissimulata al commercio tra Stati membri.

⁵⁹ V. caso 8/74 Procureur du Roi contro Benoit e Gustave Dassonville 1974 E.C.R. 00837 [di seguito *Dassonville*]. In dottrina K. Nicolaidis, *The Cassis Legacy*, in B. Davies, F. Nicola (a cura di), *EU Law Stories*, Cambridge University Press, Cambridge, 2017, per un'analisi del principio del mutuo riconoscimento nel mercato unico.

⁶⁰ Vedi le conclusioni dell'Avvocato generale Mancini nel caso 407/85 Glocken GmbH e Gertraud Kritzingler contro USL Centro-Sud e Provincia autonoma di Bolzano 1988 E.C.R.4274; Case 90/86, Procedimento penale contro Zoni, 1988 E.C.R. 04285. Giuseppe Federico Mancini è stato professore di diritto del lavoro nell'Università di Bologna, politico del Partito Socialista e membro del Consiglio Superiore della Magistratura dal 1976 al 1981. Dal 1982 al 1988 è stato Avvocato Generale presso la Corte di Giustizia Europea e poi giudice della medesima Corte dal 1988 al 1999.

1988, avevano ad oggetto misure dirette a ostacolare produttori stranieri dall'entrare nel mercato italiano. La legge sulla purezza della pasta escludeva la commercializzazione di pasta di grano tenero per un insieme di ragioni connesse alla preservazione della qualità come pure alla tutela della salute. In entrambe le cause il Governo italiano si espresse a favore delle conclusioni dell'Avvocato generale Mancini, che sosteneva la piena legittimità della disciplina italiana. Ignorando la posizione dell'Avvocato generale, cosa che accade raramente nel diritto eurounitario, la Corte di giustizia europea ha ritenuto che la legge italiana integrasse una misura protezionistica vietata dal diritto europeo perché idonea a produrre restrizioni quantitative al commercio intercomunitario⁶¹.

3.1.1. *Il caso Zoni del 1988*

Al grossista italiano Giorgio Zoni, che importava in Italia paste tedesche ottenute da una miscela di grano tenero e duro, veniva contestato dalla Pretura di Milano di aver violato l'art. 29 della legge n. 580/1967, la quale – come si è anticipato – prevede che solo il grano duro può essere utilizzato per la produzione industriale di pasta secca destinata alla vendita sul mercato interno, anche se importata. Nel corso del giudizio il giudice nazionale promosse un rinvio pregiudiziale dinanzi alla Corte di giustizia per chiarire se la norma che impone il grano duro per la produzione di paste alimentari fosse compatibile con gli artt. 30 e 36 del Trattato CEE, nella parte in cui tutelano la libera circolazione delle merci nel mercato unico. In particolare, si chiedeva alla Corte se fosse compatibile con le disposizioni del Trattato CEE l'obbligo di utilizzare esclusivamente grano duro nella produzione di pasta secca commercializzata in Italia⁶². Insieme al ricorrente sig. Zoni, erano parti del giudizio l'Unione Italiana dei Pastifici Industriali (Unione Industriali Pastai Italiani-Unipi), la Confederazione Nazionale degli Agricoltori (Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti-CNCD), la società Agnesi (uno dei maggiori produttori di pasta italiani), nonché i governi ita-

⁶¹ Vedi P. Koutrakos, N. Nic Shuibhne, in *Eur. L. Rev.*, (36)2, 2011, p. 367; S. Weatherill, *EU Consumer Law and Policy*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2013, p. 48; C. MacMaoláin, *EU Food Law: Protecting Consumers and Health in a Common Market*, Hart Publishing, London, 2007, p. 35.

⁶² Vedi Caso 90/86 Procedimento Penale contro Zoni, 1988. Gli obblighi espressi dalla normativa nazionale troverebbero le seguenti giustificazioni: (1) sarebbero imposti al solo scopo di salvaguardare le proprietà superiori della pasta prodotta utilizzando solo grano duro; (2) non comporterebbero alcuna discriminazione a danno di prodotti aventi le stesse caratteristiche provenienti da altri Stati membri, né discriminazione nei confronti degli operatori comunitari di tali prodotti, in quanto anche gli operatori del suddetto Stato membro sono soggetti alle medesime restrizioni; (3) non sarebbero stati introdotti per perseguire finalità protezionistiche a vantaggio dei prodotti nazionali e a discapito di prodotti realizzati altrove nella Comunità e aventi le stesse caratteristiche.

liano, francese e olandese, che presentarono le loro osservazioni.

Nella sua giurisprudenza *Cassis de Dijon*⁶³, la Corte di giustizia ha stabilito che ostacoli relativi alla commercializzazione di prodotti e merci, in linea di principio non autorizzati dal Trattato in quanto costituenti misure ad effetto equivalente a restrizioni quantitative all'importazione, possono essere consentiti solo nella misura in cui sono necessari per soddisfare "requisiti obbligatori quali la tutela del consumatore e la correttezza commerciale" o la tutela della salute pubblica. Anche in tali casi, la Corte è libera di stabilire se tale misura debba rispettare il principio di proporzionalità, nel senso che l'obiettivo del regolamento che limita la libera circolazione deve essere raggiunto con le misure meno restrittive.

Sulla base di questi precedenti, il Governo italiano ha sostenuto l'opinione che l'utilizzo del grano duro fosse necessario per tre motivi principali: anzitutto, per preservare la qualità della pasta italiana, giacché la pasta di semola dura cuoce meglio e lascia un grado di consistenza ('al dente') molto apprezzato dai consumatori; in secondo luogo, per promuovere lo "sviluppo della coltivazione del grano duro, poiché i produttori di grano duro non hanno altri sbocchi di mercato all'interno della Comunità oltre al mercato della pasta alimentare"; in terzo luogo, per motivi sanitari, perché per conferire ai prodotti di pasta di grano tenero il colore ambrato tipico della pasta prodotta esclusivamente con grano duro sarebbero utilizzati additivi chimici con effetti nocivi per la salute umana. Con la sentenza del 14 luglio 1988, nella causa C-90/86, la Corte di Lussemburgo ha rigettato le argomentazioni del Governo, affermando che il divieto in Italia di vendita di prodotti a base di pasta di grano duro o risultanti da una miscela di grano tenero e grano duro rappresenta un ostacolo alla circolazione delle merci all'interno della Comunità.

Per quanto riguarda l'argomento fondato su ragioni sanitarie, la Corte europea ha seccamente replicato che il presunto effetto dannoso sulla salute umana non era stato dimostrato nel caso in esame. Quanto alle altre due giustificazioni addotte dal governo italiano, la Corte di giustizia ha statuito che esse ostacolavano in modo sproporzionato la libera circolazione delle merci perché i mezzi per raggiungere questi legittimi interessi pubblici non risultavano appropriati, né strettamente necessari. Più in particolare, in ordine alla finalità di tutela della qualità, la Corte europea aveva già in passato chiarito che l'obiettivo di garantire i consumatori circa la qualità dei prodotti tipici di lunga tradizione può essere raggiunto in modo soddisfacente senza ostacolare la libera circolazione delle merci, ovvero senza vietare l'importazione di prodotti lecitamente prodotti in altri Paesi⁶⁴. Secondo la Corte, etichettare i prodotti in modo che i consumatori

⁶³ Caso 120/78 *Rewe-Zentral contro Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, 1979 E.C.R. 00649. [d'ora in poi *Cassis de Dijon*].

⁶⁴ Caso 193/80 *Commissione c. Italia* 1981 E.C.R. 3019; Caso 178/84 *Commissione contro Repubblica federale di Germania* 1987 E.C.R. 1227.

possano essere consapevoli della qualità di ciò che stanno acquistando, sia che si tratti di pasta, di birra o di yogurt, è sufficiente a preservare la qualità. Nel caso di specie, il legislatore italiano avrebbe potuto restringere la qualificazione di “pasta di semola di grano duro” ai prodotti composti esclusivamente di semola di grano duro per evitare ogni equivoco o confusione nei consumatori. Considerando la differenza di prezzo tra grano duro e grano tenero, questo tipo di etichettatura restrittiva avrebbe reso i consumatori consapevoli che la differenza di prezzo era giustificata da una differenza di qualità. Una specifica etichetta sarebbe dunque bastata a preservare la tradizione della pasta italiana e la qualità a cui i consumatori sono abituati. Su queste basi, il divieto per i produttori di utilizzare frumento duro è apparso ai giudici di Lussemburgo ingiustificato, non necessario e quindi illegittimo.

Anche per la pasta servita nei ristoranti, è ben possibile secondo la Corte di giustizia istituire un sistema per informare i clienti della qualità e delle proprietà organolettiche della pasta consumata. Neppure poteva essere accolto, ad avviso della Corte, l'assunto dell'Avvocato generale secondo cui la denominazione “pasta” può essere utilizzata in Italia solo per prodotti a base di grano duro. Le definizioni della legge n. 580/1967 sulla purezza della pasta provano il contrario, essendo utilizzata la denominazione pasta sia per prodotti a base di grano duro che di grano tenero.

Con un ulteriore argomento, il Governo italiano poneva in rilievo le conseguenze economiche negative derivanti dall'assenza di incentivi per la coltivazione del grano duro, asserendo che la produzione di grano duro sarebbe diminuita nel Mezzogiorno se i giudici europei non avessero conservato il divieto italiano di utilizzare grano tenero per la pasta secca. Gli eventi successivi hanno dimostrato il contrario. I dati sull'andamento dell'export negli anni seguenti hanno evidenziato che la ricerca di una maggiore qualità da parte dei consumatori e la competizione sulla qualità hanno incrementato, non ridotto, la produzione italiana di grano duro.

Alla luce di tutte le osservazioni sopra riassunte, la Corte di giustizia ha stabilito che l'estensione del divieto di vendita di pasta di grano tenero ai prodotti importati era incompatibile con gli artt. 30 e 36 del Trattato CEE. Sono state così abolite le restrizioni all'uso del grano tenero ed è stata liberalizzata la produzione e la commercializzazione della pasta in tutta Europa, ad eccezione dell'Italia. La sentenza dei giudici lussemburghesi, infatti, ha lasciato le autorità politiche italiane completamente libere di scegliere come proteggere la produzione nazionale di pasta all'interno del mercato nazionale.

Aperto ormai il mercato della pasta italiana alle importazioni europee, opinionisti ed esperti affermarono che l'Italia aveva perso la guerra della purezza della pasta e si fecero interpreti del timore che la pasta senza semola avrebbe invaso l'Italia, dal momento che anche i produttori nazionali sarebbero stati costretti a utilizzare il più economico grano tenero. Gli italiani, insomma, avrebbe-

ro dovuto prepararsi a dire addio alle loro amate tagliatelle sode per adattarsi alla pasta “collosa e insipida” proveniente dalla Germania o dall’Olanda⁶⁵.

3.1.2. *Le conclusioni dell’Avvocato generale G. Federico Mancini: il nome ‘pasta’ come denominazione tipica*

Nello stesso giorno della sentenza Zoni è stato deciso un caso diverso, ma connesso, sulla pasta italiana: *Drei Glocken*⁶⁶. La vicenda riguardava un produttore tedesco che esportava in Italia prodotti di pasta ottenuti da una miscela di grano duro e grano tenero. Il produttore e il dettagliante italiano Gertraud Kritzinger erano stati condannati al pagamento di una sanzione amministrativa per violazione della più volte menzionata legge del 1967 che imponeva per la produzione della pasta l’impiego esclusivo di grano duro⁶⁷. Finalità della disciplina era quella di tutelare i consumatori garantendo l’elevata qualità della pasta. Nel giudizio dinanzi alla Pretura di Bolzano i convenuti avevano contestato l’ammenda inflitta e la legge del 1967, eccependone l’incompatibilità con il Trattato CEE che vieta misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative all’importazione. La Pretura aveva deferito il caso alla Corte di giustizia del Lussemburgo⁶⁸, che ha ritenuto incompatibile con gli artt. 30 e 36 del Trattato CEE l’estensione ai prodotti importati del divieto di vendita di pasta composta da grano tenero o da una miscela di grano tenero e grano duro.

Le conclusioni cui era giunto l’Avvocato generale Mancini erano sensibilmente diverse e meritano di essere ricordate per la visione di politica industriale – opposta a quella promossa dalla Commissione e legittimata dalla Corte di giustizia – che le animava⁶⁹. Mancini muoveva dalla rilevazione delle incongruenze,

⁶⁵ V., nel quotidiano *la Repubblica* del 14 febbraio 1988, M. GIANNINI, *La pasta di grano tenero invaderà presto l’Italia, se la CEE avrà ragione*.

⁶⁶ V. caso 407/85, 3 *Glocken GmbH & Gertraud Kritzinger v. USL Centro-Sud & Provincia autonoma di Bolzano*, 1988 E.U.R. 4247.

⁶⁷ Art. 29, legge 4 luglio 1967, n. 580, in *Gazz. Uff.* 29 luglio 1967, n. 189.

⁶⁸ La Pretura ha posto i seguenti due quesiti: se il divieto di misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative all’importazione contenuto nell’art. 30 del Trattato CEE debba essere interpretato nel senso che osta, per quanto riguarda l’importazione di paste alimentari, all’applicazione delle disposizioni della legislazione italiana in materia di prodotti alimentari che vietano l’uso di farina di grano tenero nella produzione di paste alimentari qualora tali prodotti siano stati legalmente prodotti e commercializzati in un altro Stato membro della Comunità europea; se il divieto di discriminazione arbitraria o di restrizione dissimulata al commercio tra gli Stati membri contenuto nell’art. 36, seconda frase, del Trattato CEE deve essere interpretato nel senso che ostacola l’applicazione delle citate disposizioni nazionali.

⁶⁹ Caso 407/85, 3 *Glocken GmbH & Gertraud Kritzinger contro USL Centro-Sud & Provincia autonoma di Bolzano*, 1988 E.U.R. 4247, 4274. “Fino a quando la Comunità non avrà emanato norme sulla produzione e/o sulla denominazione delle paste alimentari, che tengano conto in particolare dell’esigenza di tutela del consumatore, l’articolo 30 del Trattato CEE non ostacolerà

inesattezze ed omissioni presenti nelle osservazioni presentate dalla Commissione, quale *amicus curiae*, alla Corte⁷⁰ e invitava a considerare la complessità del caso all'esame, negandone l'assimilabilità ad altre fattispecie in cui veniva in questione la violazione della libera circolazione delle merci nel mercato unico. Secondo l'Avvocato generale, in effetti:

[L]a normativa nazionale contestata costituisce il fondamento su cui la Comunità ha fondato, nell'arco di vent'anni, una parte importante della sua politica agricola e svolge un ruolo di primo piano per quanto riguarda il suo commercio estero⁷¹.

Inoltre, la legge garantiva, a suo giudizio, la qualità della pasta e gli interessi dei consumatori: per un verso, infatti, solo la pasta di grano duro non perde la sua consistenza con la cottura, permettendo ai consumatori di mangiarla al dente. Per altro verso, la normativa italiana consentiva di favorire la coltivazione del grano duro – che non può essere utilizzato per l'alimentazione degli animali o per produzioni diverse dalla pasta – nelle regioni meno sviluppate del Mezzogiorno, facendone una coltura promettente ed economicamente profittevole⁷² e assicurando in tal modo ai coltivatori del Sud Italia un reddito costante e sicuro.

Con il sostegno di dati economici l'Avvocato generale dimostrava come la normativa italiana del 1967 avesse avuto un grande impatto sul mercato unico. Egli rilevava, in primo luogo, che il 71% della pasta complessivamente prodotta in Europa era *Made in Italy*. Inoltre, durante i primi vent'anni di applicazione della legge sulla purezza della pasta, la quantità di pasta di grano italiana esportata in ambito della CEE è cresciuta del 1645%. Infine le esportazioni di pasta all'uovo, in cui non è possibile stabilire se sia utilizzato o meno grano tenero, segnavano una generale significativa diminuzione, anche per la maggiore qualità della pasta di grano duro⁷³.

Mentre, a giudizio della Commissione, i produttori di grano duro non avevano nulla da temere dall'incompatibilità della normativa italiana con il Trattato CEE e dal conseguente venir meno dell'obbligo di utilizzare il grano duro per la produzione di pasta secca, la liberalizzazione del commercio in questo settore, secondo Mancini, avrebbe avuto due conseguenze devastanti: da un lato, avrebbe aumentato le eccedenze di produzione, con l'effetto di erogazioni compensative di fondi comunitari ben maggiori di quelle correnti; dall'altro, nelle regioni meridionali che produ-

l'applicazione di una legge di uno Stato membro che impone l'obbligo di utilizzare esclusivamente grano duro per la fabbricazione di paste alimentari destinate alla commercializzazione all'interno di tale Stato”.

⁷⁰ *Ivi*, 4249-51.

⁷¹ *Ivi*, 4251.

⁷² *Ivi*, 4253.

⁷³ *Ivi*, 4254.

cono la maggior parte del grano duro europeo, avrebbe causato la scomparsa dell'unico sbocco commerciale su cui i coltivatori di quel cereale possono contare⁷⁴.

Ad avviso di Mancini, ogni decisione della Corte avrebbe dovuto essere letta e analizzata in relazione all'accordo commerciale concluso tra la Comunità e gli Stati Uniti in merito all'esportazione del grano duro, i cui esiti erano ancora imprevedibili⁷⁵. A questo proposito, la sentenza della Corte di giustizia, secondo l'Avvocato generale, esigeva un'attenta analisi delle conseguenze interne e internazionali ad essa riconducibili⁷⁶.

Nelle sue elaborate Conclusioni, Mancini prendeva in esame anche la Direttiva 79/112/CEE⁷⁷, relativa all'etichettatura dei prodotti alimentari destinati alla vendita al consumatore finale⁷⁸. Questa direttiva – si spiegava – non richiede alcuna etichettatura specifica degli ingredienti quando un prodotto è composto da un solo ingrediente. In queste circostanze, l'unica etichetta richiesta era quella recante il nome del prodotto, ad esempio “orecchiette” o “vermicelli”. Ebbene, Mancini affermava che senza la previsione da parte della legge nazionale di un solo tipo di grano per produrre la pasta, il consumatore sarebbe stato tratto in inganno poiché in etichetta avrebbe letto semplicemente “vermicelli”, senza indicazione dell'ingrediente primario e quindi senza sapere se per produrlo fosse stato utilizzato grano tenero o duro. Invece di dichiarare l'incompatibilità della legge del 1967 con il diritto UE, la soluzione più adeguata secondo l'Avvocato generale sarebbe stata quella di trattare la pasta come un prodotto tradizionale, come si era già fatto in precedenza rispetto allo champagne francese⁷⁹. Così come la CEE, a tutela sia dei consumatori sia dei produttori aveva adottato disposizioni dirette a prescrivere una definita modalità di vinificazione, non v'era ragione per cui una tutela analoga non dovesse essere accordata anche alla pasta di grano duro⁸⁰.

Mentre in Italia – proseguiva Mancini – il termine “pasta” corrisponde ad una denominazione generica, nel resto del mondo i termini “spaghetti” o “mac-

⁷⁴ *Ivi*, 4257.

⁷⁵ *Ivi*, 4258.

⁷⁶ *Ivi*, 4251.

⁷⁷ Direttiva del Consiglio 79/112/EEC del 18 dicembre 1978 sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative all'etichettatura dei prodotti alimentari destinati alla vendita al consumatore finale.

⁷⁸ Caso 407/85, 3 *Glocken GmbH & Gertraud Kritzinger contro USL Centro-Sud & Provincia autonoma di Bolzano*, 1988 E.U.R. 4247, 4259.

⁷⁹ La CCE, infatti, con il Regolamento del Consiglio 3309/85, tutelava i consumatori di champagne limitando l'uso della nozione di “methode champenoise” a tutti quei vini spumanti prodotti nella regione francese dello Champagne (vedi il già citato caso 407/85, 3 *Glocken*, 1988 E.U.R. 4247, 4260-62).

⁸⁰ *Ivi*, 4262.

cheroni” sono diventati sinonimo di pasta, e, in alcuni contesti, corrispondono alla definizione di pasta. Ne consegue che termini come “‘spaghetti’ o ‘maccheroni’ non possono essere classificati come designazione univocamente specifica” e che solo riferendo il nome ‘pasta’ esclusivamente alla pasta di grano duro può esservi certezza circa la qualificazione del prodotto⁸¹.

Se, dunque, la Corte ritenesse incompatibile la disciplina italiana con il Trattato CEE, una decisione siffatta “lascerebbe senza adeguata difesa non solo il consumatore italiano di pasta di semola di grano duro, ma anche l’acquirente comunitario di spaghetti della più varia composizione “; inoltre “ricompenserebbe e incoraggerebbe l’inerzia del legislatore di Bruxelles, giustificando la sua pretesa di aver risolto definitivamente il problema mediante le disposizioni generali trasversalmente applicabili della direttiva 79/112/CEE”; infine, “de facto, ma irrimediabilmente, pregiudicherebbe le condizioni sulle quali si fonda la politica comunitaria per il grano duro e l’accordo tra la CEE e gli Stati Uniti sulla produzione e la commercializzazione della pasta di grano duro”⁸².

Sulla scorta di tali considerazioni, Mancini suggeriva una soluzione compromissoria, che – a suo dire – non sarebbe stato difficile trovare nei precedenti della stessa Corte di giustizia. Nella sentenza sulla purezza della birra tedesca, in particolare, i giudici di Lussemburgo avevano statuito che un sistema in grado di informare efficacemente i consumatori potesse risolvere perfettamente la questione della tutela del consumatore, assicurandogli piena consapevolezza sulla propria scelta⁸³. Lasciare in vigore, almeno per il momento, la normativa italiana avrebbe, dunque, il senso di

“consentire agli acquirenti nordeuropei di continuare a scegliere i prodotti di pasta che preferiscono, mentre gli italiani, i greci e i francesi non correranno – a causa di informazioni imprecise e insufficienti fornite dall’etichetta sui prodotti importati – il rischio di acquistare prodotti che non sono di loro gusto”⁸⁴.

Mantenendo lo *status quo*, inoltre, la CEE non avrebbe dovuto rivedere le condizioni alle quali era stato stipulato l’accordo commerciale con gli Stati Uniti. E in effetti, se la Comunità avesse liberalizzato il commercio della pasta e allo stesso tempo sovvenzionato la produzione nel Sud Italia, sarebbe stata anch’essa coinvolta nella disputa divampata a metà degli anni ’80 nell’ambito del GATT, dalla politica statunitense di incremento delle tariffe sulla pasta. In reazione a questa politica tariffaria, la Comunità aveva raggiunto un compromesso autorizzando l’importazione di una quantità fissa di grano duro dagli

⁸¹ *Ivi*, 4268.

⁸² *Ivi*, 4273.

⁸³ Caso 178/84, Commissione delle Comunità Europee contro Repubblica Federale di Germania, 1987 E.C.R. 1262.

⁸⁴ Caso 3 *Glocken*, 1988 E.C.R. 4233, 4273.

Stati Uniti, in esenzione da dazio. In questa cornice di riferimento, Mancini avvertiva che l'eliminazione della legislazione italiana sulla pasta avrebbe ridotto la produzione complessiva di grano duro nel Sud Italia, danneggiato lo sviluppo del Mezzogiorno e violato l'accordo commerciale raggiunto con gli Stati Uniti.

Ad una valutazione prospettica, l'Avvocato generale Mancini, nelle sue Conclusioni, ha offerto una soluzione per la pasta di grano duro italiana nel mercato unico che, anche se respinta a suo tempo dalla Corte di Giustizia, non sembra mossa solo da obiettivi nazionalistici, ma risponde anche a una *ratio* di sostenibilità e di sviluppo. Nel chiedere di trasformare la pasta di grano duro in un'origine protetta alla stessa stregua del metodo champenoise⁸⁵, Mancini mirava a salvaguardare la produzione di pasta *Made in Italy* per preservare l'elevata qualità di un prodotto più sano e sostenibile, qual è la pasta di grano duro, ma al contempo per ridurre la dipendenza dell'UE dalle importazioni di grano duro statunitense⁸⁶.

4. La produzione di paste alimentari fra legislatore e Corte costituzionale

4.1. La giurisprudenza costituzionale

Quasi un decennio prima di essere passata al setaccio dalle sentenze *Drei Glocken/Zoni*, la legislazione italiana sulla pasta era stata vagliata dalla Corte costituzionale. Nella sentenza n. 137/1971 era in gioco il divieto di produrre pasta con ingredienti diversi dal grano duro e dalla semola di grano duro. Due produttori italiani, Bottiglieri e Caruso, erano stati perseguiti per aver fabbricato e venduto pasta contenente segale, anziché grano duro. Il giudice dinanzi al quale la causa pendeva riteneva che tale divieto violasse l'art. 41 Cost., posto a tutela della libertà di impresa⁸⁷, e che esso apparisse irragionevole con riguardo alle proprietà dietetiche della segale, superiori a quelle del grano. Il divieto – a suo dire – non poteva essere giustificato alla luce dei limiti costituzionalmente stabiliti a tale libertà, non rispondendo ad alcuna esigenza di utilità sociale.

In una brevissima e assertiva sentenza, la Corte costituzionale, nel rigettare la questione di costituzionalità prospettata, affermava che l'obbligo di utilizzare solo grano duro è idoneo a conseguire due principali finalità di utilità sociale: "l'incremento della produzione cerealicola, attraverso la tutela delle colture cerealicole spe-

⁸⁵Vedi M.R. Benedict, *Souring La Dolce Vita? Has European Union Regulation Ruined Italian Cuisine or Is There Hope Yet for Traditional Products?*, *B.U. Int'l L. J.*, 21, 2004, pp. 373, 383. Vedi anche Caso 407/85 at 4260.

⁸⁶Vedi Caso 3 *Glocken*, 1988 E.C.R. 4233, 4257.

⁸⁷Art. 41 Cost.

cializzate, particolarmente notevoli nel Mezzogiorno d'Italia”⁸⁸ e “la tutela dei consumatori e della loro salute”⁸⁹. Quanto alla ragionevolezza della scelta di vietare la segale, nonostante le sue qualità dietetiche, la Consulta evidenziava che la legislazione dovrebbe “offrire ai consumatori il valore nutritivo più alto e non quello più basso allo stesso prezzo”⁹⁰. La Corte lasciava completamente sullo sfondo le possibili implicazioni “comunitarie” della questione, che avrebbero potuto giustificare un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, e basava la sua decisione esclusivamente sull'articolo 41 della Costituzione, tenendo così immune la politica industriale protezionistica da un controllo giurisdizionale più rigoroso, ispirato al rispetto del principio di libera concorrenza posto a fondamento del mercato comune.

Nove anni più tardi, dopo il caso Bottiglieri⁹¹, un nuovo contenzioso sulla pasta sorse dinanzi alla Corte costituzionale. Veniva in gioco il divieto di produzione di pasta a base di semola integrale. A fronte di un procedimento in cui due operatori italiani erano stati denunciati per aver importato e venduto spaghetti confezionati con farina di semola integrale, in luogo della semola di grano duro come prescritto dalla legge⁹², il giudice della causa dubitava della violazione della libertà di impresa per due convergenti motivi. In primo luogo, osservava che nel suo immediato precedente la Consulta aveva giustificato il divieto assumendo che esso fosse finalizzato a salvaguardare e promuovere la produzione di grano duro. La normativa all'esame appariva, perciò, internamente incoerente nell'ammettere la produzione di pasta di grano duro e nel vietare la pasta integrale, sebbene entrambe derivino da semola di grano duro. In secondo luogo, la normativa italiana ammetteva la commercializzazione di pane integrale ma non anche quella di pasta integrale⁹³ e ciò risultava, secondo il giudice remittente, egualmente irragionevole e contraddittorio.

La Corte costituzionale formulò apposita istanza istruttoria a tutti i Ministri competenti invitandoli a fornire ogni informazione utile alla decisione. Il Ministero della salute precisò che il divieto di semola integrale per la produzione di pasta non poteva fondarsi su motivi di tutela sanitaria e raccomandò la rimozione del divieto, osservando che la pasta integrale aiuta a prevenire le malattie dismetaboliche e dell'apparato digerente. Il Ministero delle Politiche Agricole, più esplicitamente, dichiarò che la normativa intendeva tutelare e sostenere la produzione italiana di grano duro, e spiegò che il divieto delle farine integrali era dovuto al maggior consumo di grano per ogni quantità di pasta prodotta. Quanto al diverso trattamento del pane, secondo il Ministero dell'Agricoltura,

⁸⁸ Corte cost. n. 137/1971, punto n. 1 del *Considerato in diritto*.

⁸⁹ *Ibidem*.

⁹⁰ *Ibidem*.

⁹¹ Corte cost. n. 137/1971.

⁹² Art. 29 legge 4 luglio 1967, n.580, in *Gazz. Uff.* 29 luglio 1967, n. 189.

⁹³ Art. 17 legge 4 luglio 1967, n. 580.

questo poteva essere accettato in ragione del suo uso tradizionale in “aree rurali limitate” e per il suo consumo immediato, che esclude alterazioni organolettiche, possibili invece per la pasta. Il Ministero del Commercio Estero e l’Istituto Nazionale di Statistica aggiunsero che era palese la necessità di tutelare la produzione italiana fornendo analisi di mercato del grano duro. Non spiegavano però perché un ridotto consumo di pasta di semola a favore di quella integrale avrebbe necessariamente comportato un calo della produzione nazionale, piuttosto che un calo dell’import, dal momento che la produzione interna assorbiva all’epoca (e anche ora, in effetti) tutto l’approvvigionamento interno di grano duro, sicché era ed è tuttora necessaria una massiccia importazione di grano duro.

Nonostante le raffinate allegazioni del giudice rimettente e le ulteriori argomentazioni fornite dai Ministeri interessati, che ponevano in dubbio la *ratio* della norma in esame, la Corte costituzionale confermava la sua precedente sentenza. Pur riconoscendo che le informazioni fornite dai Ministeri avevano gravemente indebolito le argomentazioni poste alla base del suo precedente, la Consulta ribadiva infatti che il controllo giurisdizionale sulla legislazione economica doveva essere deferente nei confronti delle scelte affidate alla discrezionalità politica. Lasciava dunque indenne la normativa censurata, invitando il Parlamento a valutare una revisione alla luce dei dati risultanti dall’istruttoria della Corte⁹⁴.

In sostanza, i giudici di Palazzo della Consulta ammetteva che le caratteristiche qualitative della pasta che caratterizzano la tradizione nazionale devono essere salvaguardate dalla normativa nazionale, anche imponendo ai produttori di non utilizzare alcuni ingredienti. L’interesse pubblico a preservare la qualità e la tradizione locale, quindi la cultura nazionale, era ritenuto sufficiente a giustificare un rigido modello di produzione. Analogamente alla sentenza n. 137/1971, nella sentenza n. 20/1980 la Corte costituzionale circoscriveva il suo esame all’art. 41 Cost., del tutto prescindendo dai riferimenti normativi europei, e neppure prendeva in considerazione l’ipotesi di formulare un rinvio interpretativo alla Corte di giustizia.

Si è già ricordato come, nella causa Zoni, i giudici di Lussemburgo avevano stabilito che la normativa italiana, limitando l’importazione di pasta di grano tenero da altri Stati membri, violava il principio di libera circolazione delle merci all’interno dell’Unione. Tuttavia, la sentenza della Corte di giustizia, nel rendere inapplicabile ai produttori non stanziati in Italia il regime restrittivo italiano⁹⁵, non poteva dispiegare effetti per i profili domestici della disciplina, e cioè per la parte in cui la stessa trovava applicazione ai pastifici stabiliti in Italia⁹⁶. Per effetto di ciò, ai produttori italiani che non esportavano pasta era vietato produrre

⁹⁴ Corte cost. n. 20/1980.

⁹⁵ Caso 90/86 Procedimento penale contro Zoni, 1988 E.C.R. 04285.

⁹⁶ S. Iglesias Sanchez, *Purely Internal Situations and the Limits of EU Law: A Consolidated Case Law or a Notion to be Abandoned?*, in *European Constitutional L. Rev.*, (14)1, 2018, pp. 7-36.

e vendere in Italia pasta confezionata con ingredienti diversi da quelli prescritti dalla legge; al contrario i produttori stranieri, al pari degli importatori italiani, potevano vendere in Italia pasta prodotta all'estero secondo le corrispondenti norme del paese di origine. In tale contesto è stata sollevata questione di legittimità costituzionale della legge n. 580/1967, nella parte in cui disciplina la pasta di grano duro⁹⁷, la pasta speciale addizionata di ingredienti⁹⁸ e la pasta all'uovo⁹⁹ e pone il divieto di vendere o conservare pasta se alterata, adulterata o infestata da parassiti animali o vegetali¹⁰⁰.

A seguito della sentenza Zoni, questi divieti di utilizzo di alcuni ingredienti finivano per colpire solo i produttori stabiliti in Italia che intendevano vendere i loro prodotti sul mercato interno. Per effetto della sentenza della Corte di Giustizia, infatti, il divieto non era applicabile alla pasta importata o esportata. La discriminazione nei confronti delle imprese italiane risultava, dunque, quale effetto indiretto dell'attuazione del diritto europeo ed era potenzialmente in grado di indurre i produttori nazionali a delocalizzare le proprie attività in altri Stati membri, in modo da penetrare dall'esterno, in condizioni di maggiore competitività, nel mercato italiano loro precluso.

Con la sentenza n. 443/1997, la Consulta ha ritenuto incostituzionale tale discriminazione "a rovescio". La questione è sorta quando è stato chiesto al giudice ordinario di far rispettare il divieto di fare pasta con ingredienti diversi dal grano duro nei confronti di produttori nazionali, i quali avevano prodotto paste contenenti aglio, prezzemolo, nero di seppia, barbabietola e peperoncino. Secondo il giudice del rinvio, il diverso trattamento riservato ai prodotti nazionali e importati poneva in essere una discriminazione duplice: da un lato, tra produttori esteri e produttori italiani che intendevano vendere pasta all'interno del mercato interno; dall'altro, tra i produttori stabiliti in Italia, la cui pasta era destinata all'esportazione e quelli i cui prodotti erano venduti solo nel mercato interno¹⁰¹. Seguendo il percorso tracciato dalla sentenza Zoni, la Corte costituzionale ha superato i suoi immediati precedenti in tema di normativa sulla purezza della pasta.

Come osservato, nelle sentenze n. 137/1971 e n. 20/1980 la Consulta aveva trascurato qualsiasi approfondimento sul potenziale effetto della disciplina italiana sul commercio transfrontaliero e sui principi di libera circolazione posti a base del mercato comune. Il quadro giuridico europeo era stato deliberatamente fuori dal radar della Corte costituzionale, che aveva ristretto il suo scrutinio alle

⁹⁷ Art. 28 legge 4 luglio 1967, n. 580.

⁹⁸ Art. 30 legge 4 luglio 1967, n. 580.

⁹⁹ Art. 31 legge 4 luglio 1967, n. 580.

¹⁰⁰ Art. 36 legge 4 luglio 1967, n. 580.

¹⁰¹ Corte cost. n. 443/1997.

norme costituzionali interne ed effettuato un controllo di proporzionalità molto “morbido” nei confronti del legislatore. Il vaglio di costituzionalità era stato, infatti, autolimitato a un debole “test di razionalità” volto a valutare la generica idoneità dei mezzi prescelti dal legislatore per il raggiungimento di un legittimo fine di pubblico interesse. In sintesi, la Consulta aveva abbracciato il più deferente degli standard di revisione.

Al contrario, nella sentenza n. 443/1997, il contesto giuridico europeo diventa la pietra angolare della pronuncia. Ad avviso della Corte, la mancanza di una normativa europea uniforme e la necessità di rispettare il principio di non discriminazione tra le imprese concorrenti nel mercato comune vincolano il diritto nazionale al rispetto dei principi di libera circolazione previsti dai Trattati. Pertanto, la competenza del legislatore nazionale nel regolare il mercato della pasta non si traduce in pura autodeterminazione dello Stato o in una discrezionalità senza limiti, ma deve essere colmata da quei principi europei che vietano di imporre alle imprese nazionali oneri, restrizioni e divieti non previsti per i produttori stabiliti in altri Stati membri¹⁰². Con questa importante decisione l’atteggiamento protezionistico delle precedenti sentenze veniva nettamente superato a favore di un approccio liberale, che guardava alla produzione nazionale di pasta nel più ampio scenario del mercato comune europeo. Su queste premesse, i giudici di Palazzo della Consulta hanno dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art. 30 della legge n. 580/1967 nella parte in cui non consentiva alle società stabilite in Italia di utilizzare ingredienti lecitamente utilizzati nel territorio dell’Unione europea, ai sensi del diritto europeo.

Nelle sentenze degli anni 1971 e 1980, la Corte costituzionale si è ispirata a un modello paternalistico di tutela del consumatore in cui la tutela della salute e il valore nutritivo del grano duro erano considerati fondamentali per giustificare misure restrittive per il mercato¹⁰³. Nella sentenza n. 443/1997, invece, in coerenza con un atteggiamento liberale, la fiducia nelle scelte dei consumatori prende il posto del paternalismo di Stato, e la fede nella virtù autoregolatrice del libero mercato si sostituisce alla preoccupazione della Corte per la salute e l’alimentazione dei consumatori, la cui libertà di scelta si era ritenuto in precedenza di sacrificare al più elevato valore nutrizionale della pasta di grano duro¹⁰⁴. È degno di nota che, per motivi meramente procedurali, la Corte ha dovuto limitare la declaratoria di illegittimità costituzionale alla norma impugnata, concernente la “pasta speciale” addizionata di diversi ingredienti. Di conseguenza, dopo la decisione del 1997 il mercato italiano della pasta è stato

¹⁰² *Ivi*.

¹⁰³ M. Dani, *Assembling the fractured European Consumer*, in *London School of Economics ‘Europe in Question’ Discussion Paper Series*, LEQS Paper n. 29/2011, p. 7.

¹⁰⁴ *Ivi*

totalmente liberalizzato per quanto riguarda l'utilizzo degli ingredienti limitatamente alle paste speciali; non invece per la produzione della comune pasta secca.

4.2. La reazione del Parlamento

Per dare attuazione alle sentenze sopra menzionate della Corte di giustizia e della Corte costituzionale è stata approvata la legge n. 128/1998, che ha dichiarato inapplicabili le limitazioni imposte ai prodotti legalmente fabbricati e venduti negli Stati membri dell'Unione europea o in altri paesi aderenti all'Accordo sullo spazio economico europeo, importati e immessi in commercio in Italia¹⁰⁵.

La nuova disciplina della pasta e della farina di frumento è stata introdotta nel 2001¹⁰⁶ e rivista nel 2011¹⁰⁷ e nel 2013¹⁰⁸. Vengono classificate quattro tipologie di pasta: pasta, pasta speciale, pasta all'uovo, pasta fresca e stabilizzata¹⁰⁹.

La pasta senza aggettivi è quella di semola di grano duro, e di "semola di grano duro integrale"¹¹⁰. È vietato l'uso di farine di grano tenero per la produzione di pasta secca "ferme restando le paste destinate alla commercializzazione in altri Paesi dell'Unione Europea o ad altre parti contraenti dello Spazio Economico Europeo, o ancora destinate all'esportazione"¹¹¹.

La farina di grano tenero è ammessa solo per la produzione di pasta fresca. Se invece si tratta di pasta secca, la farina di grano tenero può essere "tollerata"¹¹² in quantità non superiori al 3%¹¹³. Tuttavia, questi rigorosi modelli di produzione possono essere applicati solo ai produttori di pasta stabiliti in Italia che vendono i loro prodotti sul mercato interno. Sono vincolanti per la pa-

¹⁰⁵ Art. 48 legge 4 luglio 1967, n. 580.

¹⁰⁶ D.P.C.M. 9 febbraio 2001, n. 187, in *Gazz. Uff.* 22 marzo 2001, n. 117.

¹⁰⁷ D.P.C.M. 23 novembre 2001, n. 411, in *Gazz. Uff.* 26 novembre, 2001, n. 275.

¹⁰⁸ D.P.C.M. 5 marzo 2013, n. 41, in *Gazz. Uff.* 23 aprile 2013, n. 95.

¹⁰⁹ Vedi gli artt. 6-9 del D.P.C.M. 9 febbraio 2001, n. 187.

¹¹⁰ Vedi l'art. 6 del citato D.P.C.M. 9 febbraio 2001, n. 187, che definisce pasta i prodotti ottenuti dalla trafilatura, laminazione ed essiccazione di impasti preparati esclusivamente con: semola di grano duro e acqua; pasta di grano duro e acqua; semola integrale e acqua.

¹¹¹ Par. 4 dell'art. 6 del D.P.C.M. 9 febbraio 2001, n. 187, come modificato dall'art. 1 del D.P.R. n. 41/2013.

¹¹² Questo è precisamente il verbo usato nell'art. 6, par. 5 del richiamato D.P.C.M. 9 febbraio 2001, n. 187.

¹¹³ Le suddette prescrizioni si estendono a prodotti preparati a base di semola di grano duro e acqua, comunque riconducibili alla pasta.

sta prodotta e consumata in Italia, dunque, non per la pasta prodotta in Italia e commercializzata sui mercati esteri, né per la pasta prodotta all'estero e venduta in Italia.

Per quanto riguarda la pasta esportata, il divieto di utilizzare farina di grano tenero non si applica alla pasta commercializzata in paesi extra UE o venduta negli Stati membri dell'Unione Europea e nei paesi aderenti all'Accordo sullo Spazio Economico Europeo¹¹⁴. Ciò avrebbe infatti determinato una possibile violazione del Regolamento CE n. 852/2004 sull'igiene dei prodotti alimentari. L'utilizzo del grano tenero è consentito anche per la pasta importata, prodotta all'estero e venduta in Italia. Tuttavia, la pasta prodotta in tutto o in parte con grano tenero deve essere specificamente etichettata e messa in commercio con un nome che dia al consumatore informazioni chiare sulla percentuale di grano tenero utilizzata¹¹⁵.

In conclusione, solo la pasta prodotta e venduta in Italia deve contenere esclusivamente semola di grano duro. Tale obbligo continua a causare una discriminazione 'a rovescio' nei confronti dei produttori stabiliti in Italia e lascia tuttora spazio a un dubbio di legittimità costituzionale che potrebbe essere sollevato dinanzi alla Corte costituzionale. Se finora questo non si è verificato è probabilmente perché la pasta secca di grano tenero non corrisponde ai gusti comuni della stragrande maggioranza degli italiani, sicché i produttori stabiliti in Italia non hanno alcun reale interesse ad essere esonerati da tale obbligo. I timori – diffusisi dopo la sentenza Zoni – che la pasta di grano tenero avrebbe invaso il mercato italiano si sono rivelati infondati e i consumatori italiani hanno continuato massicciamente a preferire la qualità al risparmio di pochi centesimi nell'acquisto di un pacco di pasta.

Più che la spinta dei consumatori a risparmiare, ciò che potrebbe nel lungo periodo causare la crisi della pasta di grano duro è il frenetico stile di vita europeo¹¹⁶, unitamente alla crescente tendenza ad allontanarsi dal glutine. La pasta di grano tenero e la pasta biologica di segale, farro, orzo, avena o legumi cuociono più velocemente (3-4 minuti contro i 12-13 minuti della pasta di alta qualità). Inoltre, la pasta ripiena è "tutto compreso", può contenere qualsiasi tipo di sugo (spezie, pomodoro, formaggio, carne e pesce) che altrimenti andrebbe preparato in casa, sottraendo più tempo a giornate già dense di impegni. Forse questa ricerca di un "cibo più veloce" – anche se più salutare del tipico fast-

¹¹⁴ Art. 6, par. 4 del D.P.C.M. 9 febbraio 2001, n. 187.

¹¹⁵ Art. 6, par. 8 del D.P.C.M. 9 febbraio 2001, n. 187.

¹¹⁶ Vedi l'*European way of Life* appena varato dal Presidente della Commissione Europea Ursula von der Leyen che delinea un insieme di politiche tra cui una più efficace tutela dei consumatori "rafforzando la sicurezza di beni, servizi e alimenti; garantire il rispetto delle norme UE in materia di tutela dei consumatori", https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life_en.

(junk)-food – spiega perché negli ultimi anni, se si eccettuano le più recenti contrazioni determinate dalla crisi pandemica¹¹⁷, il consumo di semola è diminuito, seppur di poco, mentre la pasta fresca e biologica è cresciuta rapidamente¹¹⁸.

Se questa recente tendenza si stabilizzasse, i produttori italiani di pasta secca potrebbero trovare conveniente abbandonare parzialmente la coltivazione del grano duro e passare ad altri cereali¹¹⁹, alimentando così una nuova ondata protezionistica a favore del grano duro per la sua interconnessione con il benessere economico del Mezzogiorno¹²⁰.

Tuttavia, come spieghiamo nella parte V, è dubbio che il divieto per i produttori nazionali di utilizzare determinati ingredienti sia il modo migliore – o addirittura l'unico modo – per proteggere l'alta qualità della pasta secca e dei prodotti alimentari in generale¹²¹.

5. La disciplina dei prodotti alimentari nell'Unione Europea

Il protezionismo verso i Paesi extra-UE e l'iper-regolamentazione dell'accesso a un mercato agricolo abbondantemente finanziato sono le chiavi di volta della Politica Agricola Comune (PAC) dell'Unione Europea. La spinta verso la qualità dei prodotti alimentari è un tratto caratteristico della PAC e uno degli obiettivi principali delle politiche agricole italiane, poiché il nostro Paese fa la parte del leone nei prodotti agroalimentari a marchio¹²². A livello europeo, diversi regimi normativi concorrono a tutelare la qualità degli alimenti. Di essi mette conto ora occuparci.

¹¹⁷ Per il biennio 2022-2023, come inevitabile lascito della crisi pandemica, si stima un calo della produzione complessiva di grano nei Paesi europei pari all'1,4%. Nello specifico, la contrazione riguarderebbe il grano duro (-0,6%), l'avena (-5,7%), il mais -5,9%), il riso (-6,6%); "resistono", invece, alla crisi grano tenero (+1,4%) e orzo (+1,6%).

¹¹⁸ Nel 2019 la superficie coltivata a grano duro biologico è cresciuta del 5%.

¹¹⁹ I dati dell'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) mostrano che il territorio italiano coltivato a grano duro è diminuito nel 2019 del 2,1%, a differenza di grano tenero (+4), orzo (+3) e avena (+4,6). La riduzione è significativa al Centro (-8) e al Nord Italia (-10), mentre al Sud e nelle Isole la superficie coltivata è leggermente cresciuta (+0,1%). Da notare il forte incremento della superficie coltivata a grano duro biologico. Dal 2015 al 2018 è aumentato del 35% (dati Crea-Centro di ricerca cerealicoltura e colture industriali).

¹²⁰ Nel 2019 il Mezzogiorno e le Isole hanno ospitato circa il 72% della coltivazione del grano duro (Fonte: ISTAT).

¹²¹ I prezzi del grano tenero per tonnellata sono dal 30 al 45% inferiori a quelli del grano duro (Fonte: CREA).

¹²² Cfr. *The Common Agricultural Policy At A Glance*, European Commission, https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance_en (ultima visita 13 febbraio 2020).

5.1. Protezionismo e liberalizzazione verso prodotti non EU

Mentre all'interno dell'Unione europea la produzione e la commercializzazione della pasta sono state oggetto di una robusta deregolamentazione, il mercato europeo della pasta è protetto attraverso sovvenzioni, tariffe e barriere non tariffarie dalle importazioni provenienti da paesi extra-UE. Nel mercato unico, la sicurezza, la sostenibilità e la salute nella regolamentazione dei prodotti alimentari sono riconosciute come un aspetto essenziale del mercato interno in quanto ciò contribuisce in modo significativo alla salute e al benessere dei cittadini e ai loro interessi sociali ed economici. Alle frontiere esterne dell'UE vengono invece imposte limitazioni quantitative all'importazione; per esempio, nei confronti della Turchia che è il terzo produttore mondiale di pasta. Ancora una volta, l'obiettivo principale è di sostenere la produzione agricola europea, e con essa il mercato e i salari nelle zone rurali.

La Politica Agricola Comune (PAC) della Comunità Economica Europea nasce nel 1962 con l'obiettivo di garantire la sicurezza alimentare e una maggiore produttività nei settori agricoli. Questa politica ha raggiunto i suoi obiettivi specie per quanto riguarda frutta, cereali e latticini, che sono stati prodotti in Europa su una scala che ha superato la domanda interna, riducendo correlativamente le esportazioni¹²³. Negli anni '80, tuttavia, l'aumento dell'offerta di prodotti agricoli e le pressioni alquanto blande dell'Organizzazione mondiale del commercio¹²⁴ per ridurre un settore fortemente sovvenzionato hanno portato l'Unione europea a riformare la politica della PAC e ad importare, ad esempio, cereali dagli Stati Uniti, dall'Ucraina e dalla Thailandia¹²⁵.

L'argomento a favore della sicurezza alimentare non è più centrale nella PAC che si sta ora riorientando per essere funzionale ad un'Unione Europea che si candida ad essere fra i maggiori esportatori mondiali di prodotti alimentari. Anche le priorità si vanno ridefinendo, con un graduale passaggio dalla sicurezza alimentare al cambiamento climatico, alla sostenibilità e allo sviluppo rurale¹²⁶. Nel complesso, la PAC ha garantito un prezzo minimo per alcuni prodotti agricoli che non sarebbero stati altrimenti competitivi aumentandone

¹²³ D. Caruso, J. Geneve, *Melki in Context: Algeria and European Legal Integration*, University School of Law, Boston, Working Paper n. 15-23/2015; B. Davies, F. Nicola, *EU Law Stories: Contextual and Critical Histories of European Jurisprudence*, Cambridge University Press, Cambridge, 2017.

¹²⁴ A. Swinbank, *Research For AGRI Committee – The Interactions Between The EU's External Action And The Common Agricultural Policy*, European Parliament, 2016, <http://www.europarl.europa.eu/supporting-analyses>.

¹²⁵ N. Cantore et al., *CAP Reform and Development*, Overseas Development Institute, 2011, <https://odi.org/en/publications/common-agricultural-policy-cap-reform-and-development/>.

¹²⁶ C. Roederes-Rynning, *The Common Agricultural Policy: the Fortress Challenged*, in H. Wallace et al., *Policy-making in the european union*, 2015, Cambridge University Press, Cambridge.

in modo massiccio la produzione. Anche l'azione esterna dell'UE ha esercitato una forte influenza sulla PAC attraverso i vari allargamenti delle frontiere del mercato comune, che, unitamente all'elevato numero di accordi commerciali, ha portato a una maggiore liberalizzazione delle importazioni di prodotti agricoli¹²⁷.

¹²⁷ A. Swinbank, *Research for AGRI Committee – The Interactions Between The EU's External Action And The Common Agricultural Policy*, European Parliament, 2016, <http://www.europarl.europa.eu/supporting-analyses>.

Il mercato del frumento duro (mln tonnellate)					
	2020-2021	2021-2022	2022-2023	var. % 2021-2022/ 2020-2021	var. % 2022-2023/ 2021-2022
Produzione , di cui:	33,9	30,6	32,9	- 9,7	7,4
UE27	7,3	7,8	7,0	6,0	- 9,2
<i>Italia</i>	3,8	4,0	3,8	4,6	- 5,5
<i>Francia</i>	1,3	1,6	1,3	22,9	- 16,5
Canada	6,6	2,7	6,1	- 59,6	129,8
Turchia	3,4	2,9	2,8	- 15,8	- 2,2
Algeria	2,5	1,9	2,2	- 25,6	17,6
Messico	1,2	1,8	1,8	49,4	- 0,7
USA	1,9	1,0	2,1	- 46,1	107,2
Marocco	0,8	2,5	0,8	202,4	- 69,6
Tunisia	1,0	1,1	1,1	11,7	2,7
Altri Paesi	4,2	3,6	4,0	- 14,8	10,9
Scambi	9,0	6,4	8,7	- 28,6	35,6
Consumi	34,5	32,6	33,6	- 5,7	3,2
Stock finali , di cui:	8,2	6,2	5,5	- 24,7	- 10,7
Canada	0,8	0,3	0,6	- 56,3	74,5
UE27	2,2	1,0	0,5	- 55,1	- 52,8
USA	0,7	0,6	0,8	- 14,3	20,2
Messico	0,1	0,1	0,2	22,0	95,1

Fonte: elaborazioni Ismea su dati International Grains Council (21 luglio 2022).

5.2. L'iper-regolazione nel mercato unico

Per quanto riguarda la tutela della salute umana in relazione agli alimenti, il Regolamento CE 28 gennaio 2002, n. 178 detta i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e stabilisce procedure in materia di sicurezza alimentare. Più incentrato sull'interesse dei consumatori in relazione alla qualità degli alimenti è il Regolamento UE 25 ottobre 2011, n. 1169 relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori.

Come principio generale sull'etichettatura dei prodotti alimentari nel diritto dell'UE, la presunzione che esista un legame tra la qualità distintiva di un pro-

dotto e un'origine geografica comporta una discriminazione nei confronti di altri Stati membri, incompatibile con il libero mercato. Fanno eccezione la Denominazione di Origine Protetta (DOP), l'Indicazione Geografica Protetta (IGP) e le Specialità Tradizionali Garantite (STG), in quanto in tali casi il luogo di provenienza è parte fondamentale dei regimi di produzione, quindi della speciale, elevata qualità del prodotto in questione¹²⁸.

Per tutti gli alimenti non etichettati come DOP o IGP, il citato Regolamento n. 1169/2011 prevede che l'indicazione del paese di origine o del luogo di provenienza sia obbligatoria ogniqualvolta la sua assenza possa indurre in errore i consumatori quanto al vero paese di origine o luogo di provenienza del prodotto alimentare, in particolare se le informazioni che accompagnano l'alimento o l'etichetta nel suo insieme possano far pensare che l'alimento ha un diverso paese di origine o luogo di provenienza¹²⁹.

Quando la normativa richiede informazioni obbligatorie sugli alimenti, esse sono richieste: *a)* sull'identità e sulla composizione, sulle proprietà o su altre caratteristiche dell'alimento; *b)* sulla protezione della salute dei consumatori e sull'uso sicuro di un alimento; e *c)* sulle caratteristiche nutrizionali¹³⁰. Le indicazioni obbligatorie da apporre sulle etichette sono elencate all'art. 9 del Regolamento sopra citato. Oltre a questi requisiti volti ad armonizzare la legislazione, gli Stati membri dell'UE possono introdurre ulteriori indicazioni obbligatorie per specifici tipi o categorie di alimenti, a condizione che siano giustificate da motivi di *(a)* sanità pubblica; *(b)* protezione dei consumatori; *(c)* prevenzione delle frodi; e *(d)* protezione dei diritti di proprietà industriale e commerciale (indicazioni di provenienza, denominazioni di origine registrate e prevenzione della concorrenza sleale)¹³¹. Per quanto dettagliata e asfissiante possa sembrare la suddetta normativa, si tratta di una strategia protezionistica nei confronti dell'immenso patrimonio di prodotti agroalimentari tradizionali europei (come vino, aceto, formaggi e naturalmente pasta), che altrimenti potrebbero essere facilmente imitati dai concorrenti.

¹²⁸ Ai sensi degli artt. da 23 a 26 del Regolamento CEE n. 2913/1992, per "luogo di provenienza" si intende qualsiasi luogo da cui è indicata la provenienza di un alimento, diverso dal "paese di origine". Vedi Regolamento del Consiglio 2913/1992, in *Gazz. Uff.* 9 ottobre 1993, L 302/1.

¹²⁹ Regolamento n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2011 relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, che modifica i Regolamenti CE n. 1924/2006 e n. 1925/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio e abroga la Direttiva 87/250/CEE della Commissione, la Direttiva 90/496/CEE del Consiglio, la Direttiva 1999/10/CE della Commissione, la Direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, le Direttive 2002/67/CE e 2008/5/CE della Commissione e il Regolamento CE n. 608/2004 della Commissione.

¹³⁰ *Ivi*, art. 26.

¹³¹ *Ivi*, art. 38.

5.3. L'etichettatura di origine: una nuova guerra della pasta

L'Italia ha prontamente dato esecuzione al Regolamento n. 1169/2011, di approvazione della legge n. 4/2011 in materia di etichettatura e qualità dei prodotti alimentari. Gli artt. 4 e 5 di tale legge impongono ai produttori di prodotti alimentari commercializzati, trasformati e parzialmente trasformati di indicare in etichetta il Paese di origine o il luogo di provenienza. Inoltre, per alcune tipologie di alimenti, tra cui la pasta, è prevista l'indicazione obbligatoria del paese di origine dell'ingrediente primario¹³².

Il Regolamento n. 1169/2011, nell'art. 26, par. 3, prevede i casi in cui deve essere indicato il paese d'origine o il luogo di provenienza dell'ingrediente primario usato nella preparazione degli alimenti; ma ne rimette la concreta applicazione a un successivo atto di esecuzione da parte della Commissione.

In attesa dell'adozione dell'atto di esecuzione europeo, il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali – con decreti che spaziano dal 2016 al 2020 – ha adottato una disciplina transitoria sperimentale, con effetto fino al 31 dicembre 2020, che impone l'etichettatura di origine oltre che per la pasta di semola di grano duro, anche per il riso, il pomodoro, il latte e i prodotti caseari, le carni suine trasformate¹³³.

L'obiettivo primario è di rendere riconoscibile al consumatore la provenienza del grano duro dall'Italia, e non solo per ragioni di qualità, ma anche per ragioni di igiene e salute, visto che grano proveniente da Paesi molto lontani deve inevitabilmente essere addizionato di additivi e conservanti per mantenersi integro durante le lunghe navigazioni.

In base a tali decreti, tutte le confezioni di pasta e riso vendute in Italia devono riportare l'etichetta di origine che indichi il luogo di coltivazione del prodotto. Le etichette di origine devono indicare se il grano duro è prodotto in Italia o importato da paesi UE o extra UE.

Il mercato ha reagito immediatamente in modo positivo a questa novità, premiando le paste che impiegano il 100% di grano italiano con indici di crescita a doppia cifra. Ancora una volta i consumatori italiani hanno fatto valere una scelta di qualità.

¹³² Può ben accadere che il paese di origine o il luogo di provenienza di un cibo non sia identico a quello del suo ingrediente primario. In simili casi, l'art. 26, par. 3 del Regolamento UE n. 1169/2011 prescrive che i paesi d'origine o il luogo di provenienza dell'ingrediente primario sia indicato o marcato come diverso da quello del cibo. V. anche Regolamento UE n. 1169/2011, art. 33.

¹³³ Cfr. Decreto Mipaaf 26 giugno 2017, in *Gazz. Uff.*, Serie gen., 17 agosto 2017, n. 191. A tenore dell'art. 2 del decreto, sull'etichetta dei prodotti della pasta deve essere indicato il paese nel quale il grano duro è stato coltivato e quello in cui è stato prodotto l'impasto di semola di grano duro e acqua. Questa disciplina non si applica alla pasta legalmente prodotta e commercializzata in altri Stati membri dell'Unione Europea o in Paesi terzi.

La normativa italiana, tuttavia, non è perfettamente allineata a quella UE: impone l'indicazione dell'ingrediente primario non solo quando questa differisca dal paese di produzione o di trasformazione, ma sempre.

Il regolamento aveva lo scopo di certificare e tracciare la produzione di grano duro per controllare la qualità dei prodotti della pasta. Chiedere a tutti i produttori alimentari di etichettare le confezioni di pasta per indicare da quale paese provengono gli ingredienti, tuttavia, può portare all'introduzione di una sorta di etichetta "made in", incoraggiando così i consumatori ad acquistare prodotti locali e minando la libera concorrenza nel mercato unico. Il Ministro dell'Industria *pro tempore*, Carlo Calenda ha espresso in modo netto, senza perifrasi, la finalità dell'etichettatura d'origine allorché ha affermato:

*"Vogliamo sottolineare l'importanza del 'Made in Italy' e la qualità della nostra produzione per competere con maggiore forza sui mercati internazionali"*¹³⁴.

Il Ministro dell'Agricoltura Maurizio Martina ha aggiunto che "l'Italia ha il diritto (...) di tutelare i suoi consumatori e i suoi produttori"¹³⁵. Quarant'anni dopo l'inizio della guerra della pasta, una nuova battaglia sulle etichette di origine è stata dichiarata da Roma a Bruxelles. In modo aperto, poiché l'Italia non ha notificato formalmente a Bruxelles le sue nuove etichette di origine, come richiesto dal diritto euro-unionale¹³⁶. L'approccio protezionistico del governo italiano ha causato reazioni energiche in tutta Europa e oltre, soprattutto tra i maggiori esportatori di grano duro verso l'Italia, come il Canada, che ne è il primo produttore al mondo¹³⁷.

Partecipando al meeting di giugno 2018 dei Ministri europei in cui l'Italia ha lanciato la sua proposta, undici Paesi hanno mostrato la loro contrarietà alla regolazione provvisoria italiana, minacciando di promuovere un ricorso per inadempienza¹³⁸. Ciononostante, il Governo italiano ha notificato a Bruxelles i decreti sulla pasta soltanto nel marzo 2019. In seguito, tuttavia, il Governo ha

¹³⁴ C. Balmer, R. Nickel, *Italy Demands Origin Labels for Pasta and Rice*, in *Reuters*, 20 luglio 2017.

¹³⁵ N. Gutteridge, *Pasta wars: Italy Throws Down Gauntlet to EU in Shock Move That Will Divide Single Market*, in *Express*, 1° settembre 2017.

¹³⁶ Il 7 marzo 2019 il governo italiano, in conformità all'art. 45, par. 1 del Regolamento UE n. 1169/2011, ha notificato l'intenzione di porre una nuova regolazione sulle informazioni inerenti agli alimenti.

¹³⁷ Il portavoce del ministro dell'agricoltura canadese Lawrence MacAulay ha affermato che il governo canadese chiedeva formalmente all'Italia di conformarsi alle obbligazioni derivanti dall'adesione al WTO e all'accordo di libero commercio tra il Canada e l'Unione Europea. Balmer e Nickel, *op. cit.*, p. 144.

¹³⁸ Il documento disponibile non indica quali Stati membri abbiano mosso rilievi critici.

ritirato la notifica nelle more del periodo di tre mesi concesso alla Commissione e ai governi dell'UE per esaminare i potenziali danni al mercato unico.

La Commissione, dopo aver chiesto maggiori informazioni sul caso, ha deciso di non colpire l'Italia con una procedura d'infrazione, il processo che segue quando ritiene che uno Stato Membro non abbia adempiuto a un obbligo ai sensi dei Trattati¹³⁹. L'UE non ha dato il via libera e neppure ha intrapreso alcuna misura, probabilmente perché la medesima Commissione consentiva all'Italia e ad altri Stati membri di introdurre etichette di origine per il latte per un periodo di prova di due anni, e questo regime provvisorio era stato prorogato, su istanza francese, di ulteriori due anni; di talché una decisione diversa per la pasta sarebbe stata politicamente controversa, se non addirittura discriminatoria. Sarebbe stato politicamente complesso sanzionare l'Italia mentre si autorizzava la Francia.

Intanto, il 28 maggio 2018 la Commissione ha adottato il Regolamento di esecuzione 2018/775 (UE) determinandone l'entrata in vigore dal 1° aprile 2020, il che avrebbe dovuto porre fine alla disciplina transitoria italiana¹⁴⁰. In base a detto regolamento, si ha obbligo di indicare in etichetta la provenienza dell'ingrediente primario se non coincide con l'origine del prodotto o con il Paese dove è avvenuta l'ultima trasformazione, quando l'origine sia indicata attraverso parole, simboli o disegni. Così, ad esempio, una pasta venduta con nome evocativo dell'Italia o con la bandierina dell'Italia in evidenza, ma ricavata da grano canadese, dovrà recare nel retro del pacco la provenienza da un paese extra UE. Il regolamento non si applica ai marchi registrati. Ciò vuol dire che se

¹³⁹ Cfr. gli artt. 258-260 TFEU nei quali si disciplina la procedura seguita dalla Commissione prima di avviare la procedura di infrazione contro uno Stato membro dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione Europea.

¹⁴⁰ Il decreto del Ministro dell'Agricoltura 7 maggio 2018 è chiaro nel disporre che la misura provvisoria dovrà essere applicata fino al 1° aprile 2020. Il Regolamento di esecuzione 2018/775 (che non si applica all'indicazioni geografiche protette e ai marchi registrati) prevede che il paese d'origine e luogo di provenienza di un ingrediente primario devono essere indicate al fine di evitare che i consumatori siano fuorviati quando il paese d'origine o luogo di provenienza dell'ingrediente primario non coincidono con quelli del prodotto alimentare. In questo caso, il paese di origine o il luogo di provenienza devono essere indicate con riferimento alle seguenti aree geografiche: (i) 'EU', "non-EU" o "EU a non-EU"; (ii) la regione ogni altra area geografica interna Stati membri o a paesi terzi, se definita come tale in base al diritto pubblico internazionale o comunque ben individuabile da un consumatore mediamente informato; (iii) Area di pesca della FAO, o mare o corso d'acqua definito come tale dal diritto pubblico internazionale o ben individuabile in quanto tale da un consumatore mediamente informato; (iv) Stati membri o Paesi terzi; (v) Regione ogni altra area geografica interna a uno Stato membro o un paese terzo ben individuabile da un consumatore mediamente informato; (vi) il paese d'origine o il luogo di provenienza in conformità alle specifiche previsioni del diritto dell'Unione Europea applicabili per l'ingrediente primario in quanto tale (cfr. Regolamento di esecuzione 2018/775 del 28 maggio 2018 recante le regole per l'applicazione dell'art. 26(3) del Regolamento (EU) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio.

è il marchio stesso di un prodotto a richiamare l'origine (es. prosciutto di Parma), non vi è alcun obbligo di dichiarare la provenienza dell'ingrediente primario, persino se questa è diversa da quella evocata dal marchio.

Sebbene l'adozione del regolamento di esecuzione europeo sembrasse segnare la fine della disciplina transitoria italiana, una serie di decreti (1.4.2020, 27.12.2021, 21.12.2022, 22.12.2023) del Ministro delle politiche agricole ha prorogato l'obbligo dell'etichettatura di origine per le paste alimentari, il riso, il pomodoro, le carni suine fino al 31 dicembre 2024.

Perdurando la vigenza della regolazione provvisoria, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha multato la catena di supermercati tedesca LIDL per un milione di euro per aver dato informazioni fuorvianti sull'origine del grano duro utilizzato per produrre pasta che richiamava l'Italian sound (Italamo e Combino) pur non essendo prodotta con grano italiano. La medesima Autorità ha, inoltre, ordinato a quattro produttori di pasta di grano duro (Auchan, Cocco, De Cecco e Divella) di modificare le etichette e i siti web per fornire informazioni più accurate ai consumatori¹⁴¹.

Ad una valutazione riassuntiva, il governo italiano, attraverso le etichette di origine, è riuscito a spingere Bruxelles a varare linee guida chiare e trasparenti sulle etichette obbligatorie e di origine. A giugno 2018, infatti, la Commissione ha fornito nuove linee guida per l'etichettatura degli alimenti¹⁴². Queste avevano lo scopo di assistere gli operatori del settore alimentare e le autorità nazionali nell'applicazione del regolamento UE inerente la fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, fornendo risposte a una serie di domande che sono state sollevate dopo l'entrata in vigore del suddetto regolamento.

Inoltre, e più decisamente, l'etichettatura d'origine ha contribuito a rafforzare la produzione e il livello qualitativo del grano italiano. Gli agricoltori italiani hanno sottoscritto contratti di coltivazione, una tipologia contrattuale che obbliga all'uso della semente certificata e all'adozione di pratiche colturali funzionali al miglioramento della qualità della granella¹⁴³.

Ne hanno risentito positivamente la produzione e il livello qualitativo. Nella stagione 2019/20 la produzione interna di grano duro era di 3,8 milioni di tonnellate; nel 20/21, nonostante l'incidenza del Covid, si è riusciti a conservare il

¹⁴¹ *Pasta: The Antitrust Fine Lidl With A Penalty of One Million Euros But it Accepts the Commitments of De Cecco, Divella, Auchan and Cocco on Durum Wheat Origin*, ANSA, 17 gennaio 2020.

¹⁴² Notifica della Commissione su domande e risposte circa l'applicazione del Regolamento (EU) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, 2018 *Gazz. Uff.* 25 ottobre 2021, C 196, 2.

¹⁴³ Si veda il decreto Mipaaf Fondo Grano Duro del novembre 2017 che ripartisce fondi consistenti fra agricoltori che assumono alcuni impegni di produzione. Con il Decreto del Mipaaf 12 settembre 2022 il Fondo è stato rifinanziato per 24 milioni di euro per l'anno 2022, 14 milioni per il 2023, 12 milioni per il 2024 e 10 milioni a decorrere dal 2025.

livello di produzione, che nella stagione 2021/22 è balzato a 4,3 milioni con un incremento dell'11,2%, per tornare a 3,8 milioni nel 2023, nonostante la crescita delle superfici coltivate, per lo più basse rese conseguenti ad avversità climatiche.

6. La pasta *Made in Italy* alla ricerca della qualità e della sostenibilità

L'impatto economico delle politiche agricole nell'Unione europea resta molto ampio e le conseguenze della Politica Agricola Comune istituita dai tempi di Charles De Gaulle per rafforzare la produzione interna dell'Europa hanno contribuito alla crescita economica¹⁴⁴. Come sottolineato nella Risoluzione del Parlamento Europeo su Expo Milano 2015, il settore agricolo

*rimane una chiave di volta per l'economia dell'Unione, dato che le esportazioni agricole rappresentano i due terzi del suo commercio estero totale, che l'Unione rimane il maggiore esportatore di prodotti agricoli al mondo e che il settore alimentare dell'UE genera un fatturato annuo di quasi mille miliardi di euro e dà lavoro a più di 4 milioni di persone*¹⁴⁵.

Non sorprende che il finanziamento della PAC sia tema politicamente molto sensibile, né che esso sia stato oggetto di riforme per consentire un approccio più integrato verso una politica di sviluppo equo, verde e rurale, ma anche una maggiore trasparenza nell'impiego dei finanziamenti¹⁴⁶.

La vicenda che abbiamo finora ricostruito nei suoi tratti essenziali fa dubitare che il protezionismo possa ancora costituire la ricetta adeguata a far fiorire il mercato della pasta italiana. Venute meno le misure protezioniste verso l'esterno, l'obbligo di impiego del grano duro per i produttori italiani non ha avuto l'effetto di far virare gli agricoltori verso colture più a basso costo.

In questo contesto, la rinnovata "guerra" sull'etichettatura della pasta tra Roma e Bruxelles si inserisce in una più generale tendenza degli Stati membri a rivendicare un più ampio margine di manovra dalla Commissione europea nell'intento di proteggere gli agricoltori e la produzione nazionali rispetto all'applicazione integrale anche al mercato agroalimentare del Vangelo liberal-liberista. Il Governo Meloni, insediatosi nell'ottobre 2022, ha voluto dare un segno di elevato valore simbolico, mutando la denominazione del Ministero delle poli-

¹⁴⁴ S. Gebrekidan, *The Money Farmers: How Oligarchs and Populists Milk the E.U. for Millions*, in *New York Times*, 3 novembre 2019, <https://www.nytimes.com/2019/11/03/world/europe/eu-farm-subsidy-hungary.html>.

¹⁴⁵ Risoluzione del Parlamento Europeo del 30 aprile 2015 su Expo Milano 2015: Nutrire il Pianeta, Energia per la Vita (2015/2574(RSP) (C 346) 89.

¹⁴⁶ *Overview of CAP Reform 2014-2020*, European Commission, https://agriculture.ec.europa.eu/system/files/2019-11/agri-policy-perspectives-brief-05_en_0.pdf.

tiche agricole e forestali in “Ministero dell’agricoltura e della sovranità alimentare e forestale”. Non c’è necessariamente in questi *nomina* una pulsione dirigista o autarchica; al contrario si tratta di trovare, anche per quel che si attiene alla produzione di grano duro, una posizione equilibrata a livello europeo tra *deregulation* sfrenata e iper-regolazione.

Una via di mezzo tra liberalizzazione integrale e protezionismo anticoncorrenziale potrebbe essere tracciata promuovendo i marchi di eccellenza territoriale, l’etichettatura d’origine e le produzioni orientate all’alta qualità. L’investimento sulla qualità potrebbe infatti garantire l’espansione commerciale della pasta italiana, che è pienamente in grado di affrontare la sfida che ci attende nei decenni a venire: la sfida della sicurezza alimentare per la salute umana, l’ambiente, la sostenibilità e la conservazione dell’economia delle aree rurali, in modo da fronteggiare con maggiori possibilità di successo le conseguenze del cambiamento climatico.

6.1. Le nuove frontiere nella produzione della pasta: contratti di filiera ed etichettatura di qualità e di origine

‘Lavoro di squadra’ è la parola chiave per incrementare la produzione italiana di grano duro di qualità, per sostenere gli agricoltori e rafforzare la competitività della pasta italiana senza violare la disciplina di diritto europeo. I *contratti di filiera* sono lo strumento giuridico per costruire la squadra. Essi, difatti, sono finalizzati ad unire le forze di tutti gli attori che giocano un ruolo nella filiera produttiva della pasta: produttori di sementi, agricoltori, mulini, produttori di pasta, catene distributive e di vendita, istituzioni di ricerca operanti nel settore agroalimentare. Tutti i contraenti, cooperando e legandosi in mutue obbligazioni, possono assegnare incentivi per coltivazioni sostenibili, finanziare la ricerca e lo sviluppo sulle sementi e su protocolli di produzione ad alta tecnologia; tracciare i passaggi della catena di produzione; incrementare i controlli di sicurezza e di qualità sugli ingredienti; razionalizzare l’offerta di prodotto; raggiungere economie di scala generalmente al di fuori della portata di piccole e medie imprese; non da ultimo, remunerare in modo equo gli anelli deboli della catena, così innescando una stabile tensione al miglioramento progressivo del prodotto. Solo un’adeguata remunerazione di tutti i fattori produttivi può permettere, infatti, di investire sull’innovazione e la ricerca, che anche in campo alimentare è un fattore cruciale di successo.

Le aziende italiane sembrano aver colto appieno questa opportunità. I contratti di filiera nel settore del grano duro stanno infatti registrando una crescita esponenziale. Fra il 2017 il 2019 si sono raddoppiati passando da 6.000 a 12.000; più di 200.000 aziende hanno adottato contratti di filiera, che coprono attualmente più del 15% della superficie coltivabile in Italia¹⁴⁷. Grazie alla cre-

¹⁴⁷ M. Pelagalli, *Grano duro, i contratti di filiera raddoppiano e rilanciano*, <https://agronotizie.it>.

scita degli investimenti della catena produttiva in 10 anni le esportazioni sono cresciute del 20% raggiungendo i 40 miliardi di euro in valore¹⁴⁸.

Il caso della pasta “La Molisana” fornisce il miglior esempio di quanto i contratti di filiera siano stati capaci di convertire un fallimento annunciato in un grande successo commerciale. Un tempo in crisi finanziaria e sull’orlo del crack, questo produttore di pasta, grazie a protocolli e contratti di filiera orientati alla qualità e al controllo dell’intera catena produttiva, è diventato un brand ben conosciuto, tra i pochi a usare il 100% di grano duro italiano.

La crescita registrata dalle vendite di pasta secca 100% italiana lascia prevedere che l’accesso alla filiera italiana di produzione di grano duro stia divenendo un fattore chiave per la competitività. Anche le grandi compagnie stanno entrando nella logica dei contratti di filiera. Barilla, il produttore di pasta leader nel mondo, ha siglato nel dicembre 2019 un Memorandum of Understanding con il Ministro dell’Agricoltura con il quale si impegna a concludere contratti di filiera per almeno il 70% della sua fornitura di grano duro italiano, così accrescendo di 120.000 tonnellate (+ 20%) le vendite sul mercato italiano¹⁴⁹.

Un altro modo per essere certi che la pasta *Made in Italy* conservi la sua qualità senza violare le regole del mercato comune europeo consiste nel promuovere la sicurezza alimentare e la sostenibilità attraverso un’accurata etichettatura (anche in funzione anti-contraffazione) e una pubblicità mirata alla sostenibilità e a incoraggiare abitudini alimentari sane.

6.2. La sostenibilità della pasta *Made in Italy*

Fattori essenziali della nuova era dei prodotti alimentari di alta qualità sono il benessere, la salute, l’ambiente e la sostenibilità. Fra i 17 obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite che gli Stati sono impegnati a raggiungere così da assicurare un futuro più sostenibile entro il 2030 compaiono, quale obiettivo tre: “buona salute e benessere” (Good Health and Well-being) e quale obiettivo 15 “Vita sulla terra” (Life on Land) che si focalizza sulla protezione ambientale. Entrambi i fini sono connessi all’obiettivo due: “Fame zero” (Zero Hunger), che mira a promuovere le produzioni locali e la riduzione dei prezzi dei cibi¹⁵⁰.

La pasta italiana, in particolare quella di grano duro, è totalmente in linea

imagine.network.com/agricoltura-economia-politica/2019/11/25/grano-duro-i-contratti-di-filiera-raddoppiano-e-rilanciano/65004.

¹⁴⁸ *Ivi*.

¹⁴⁹ Comunicato stampa Mipaaf 12 dicembre 2019, Firmato protocollo d’intesa con Barilla per il grano duro (<https://www.politicheagricole.it/flex/cmpages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/14782>).

¹⁵⁰ *Sustainable Development Goals*, United Nations, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>.

con questi obiettivi. La pasta è una fonte di energia e di nutrimento, ha un basso indice glicemico, contiene proteine, ferro, calcio, fosforo e le vitamine A, B1 e B2; riduce il rischio di alta pressione e disturbi cardiovascolari a causa del basso contenuto di sodio e di colesterolo; può essere consumata, sebbene in quantità limitata, anche nelle diete ipoglicemiche; non contiene additivi e non è vulnerabile ai parassiti. Le qualità organolettiche appena descritte sono, ovviamente, meglio preservate quando la pasta è prodotta in prossimità dei siti manifatturieri. Più ampia è la distanza tra le coltivazioni e gli stabilimenti di produzione, più diventa necessario fare uso di additivi e conservanti chimici, che compromettono le qualità salutari della pasta.

Da questo angolo visuale, l'etichettatura di origine dell'ingrediente primario non solo è importante per la qualità del prodotto ma anche per ragioni di salute. Questo dovrebbe conferire un vantaggio al grano duro italiano rispetto a quello importato che giunge a volte da molte migliaia di chilometri (ad esempio dal Canada e dall'Australia) e che richiede prodotti chimici per essere conservato durante la lunga navigazione.

Con riguardo agli obiettivi nn. 2 e 15 del UN Sustainable Development Goals, è opinione diffusa tra studiosi e scienziati che le diete contenenti una alta percentuale di prodotti animali richiedono il consumo di risorse naturali considerevolmente più alto delle diete contenenti un'alta percentuale di vegetali. Ebbene, la pasta si produce aggiungendo acqua al semolino, che viene estratto dal grano duro. L'impasto, trattato in impianti altamente tecnologici che assicurano il massimo livello di igiene, viene semplicemente fatto seccare. La produzione locale di pasta, in conclusione, si offre come base di una dieta economica, bilanciata e con un limitatissimo impatto ambientale in termini di emissioni di carbonio.

7. Conclusioni

Giunti alla fine del nostro percorso, è possibile dire che la regolazione della pasta *Made in Italy* ha oscillato tra politiche protezioniste e liberalizzazione imposta dalla normativa europea. In questa oscillazione diacronica, la rigida disciplina dei protocolli di produzione – vincolante per i soli produttori di pasta stabiliti in Italia – è stata utile a sostenere il mercato interno del frumento duro, senza farlo abbandonare in favore di altri cereali più economici.

Ad una valutazione complessiva, la battaglia per la pasta *Made in Italy* si sta rivelando vincente non tanto in forza delle discipline protezioniste o autarchiche del passato, ma in forza di un intreccio sinergico di misure regolatorie e contrattuali che hanno potenziato gli investimenti sull'innovazione e la qualità produttiva. Queste hanno favorito la ricollocazione della pasta sul mercato globale come alimento *ecofriendly*, salutare, pienamente sostenibile. Un marchio di qualità che accompagna la nostra pasta in tutto il mondo.

Nel contesto di un generale orientamento delle economie sviluppate verso la sostenibilità globale, la politica industriale del governo italiano ha beneficiato della crescente sensibilità dei consumatori per l'alta qualità del cibo e per il suo impatto ambientale. L'incremento della qualità della pasta di grano duro è andato a braccetto con la valorizzazione anche sul piano commerciale dei cibi organici, salutari e sostenibili. Grazie alla sua combinazione unica di alto contenuto nutrizionale, sostenibilità ambientale, economicità e gusto insuperabile, la pasta italiana può fiduciosamente raccogliere la sfida del mercato globale, candidandosi a rimpiazzare il fast-food basato sulla carne.

La disciplina contrattuale nella filiera agroalimentare

Bianca Gardella Tedeschi *

Sommario: 1. La sicurezza alimentare e il potere negoziale nella filiera agroalimentare. – 2. Le principali caratteristiche della filiera alimentare a livello europeo. – 3. La filiera agroalimentare a livello europeo. – 4. La disciplina italiana dei contratti della filiera agroalimentare. – 5. In Europa, di nuovo. – 6. L’attuazione in Italia della direttiva contro le pratiche sleali nella filiera agroalimentare. – 7. Conclusioni.

1. La sicurezza alimentare e il potere negoziale nella filiera agroalimentare

L’Italia è conosciuta in tutto il mondo per i suoi prodotti agricoli di alta qualità. Formaggi, vini, ortaggi, pasta e altre prelibatezze possono essere reperite senza difficoltà, sia in Italia che all’estero, nei punti vendita della grande distribuzione e nei piccoli alimentari, come anche nei negozi online. I consumatori beneficiano a tutti gli effetti della varietà di specialità che – ogni giorno – arrivano direttamente sulle loro tavole dai paesi di origine. I prodotti italiani arrivano a noi grazie alla filiera agroalimentare, il sistema più importante in assoluto per portare i prodotti agricoli e alimentari dal produttore al consumatore¹. La disciplina e la vigilanza della filiera agroalimentare sono pertanto essenziali proprio perché – in misure variabili – la produzione e la distribuzione incidono sulla vita quotidiana di tutti. Poiché tutti acquistano alimenti e bevande, tutti potrebbero avvertire le falle, in questa filiera, che inficiano sia l’equità dei prezzi che la sicurezza alimentare.

* Bianca Gardella Tedeschi è professoressa associata di Diritto privato comparato presso Università del Piemonte Orientale. Desidero ringraziare Barbara Pozzo per l’organizzazione del convegno che si è tenuto nell’Università dell’Insubria dove ho potuto presentare questa relazione. Ringrazio i colleghi Vito Rubino e Rossana Pennazio per la disponibilità a discutere con me di alcuni degli argomenti trattati nel presente articolo.

¹ *Direttiva (UE) 2019/633 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare*, in *Gazz. Uff.* 25 aprile 2019, L 111, pp. 59-72.

Uno dei principali pilastri della filiera agroalimentare è l'agricoltura stessa, giacché su di essa ricadono due ordini di preoccupazioni. Da un lato, è importante tenere conto degli interessi e delle aspettative dei consumatori al fine di garantire la sicurezza alimentare e l'equità dei prezzi. Dall'altro, è essenziale tutelare i produttori alimentari: questi attori importanti delle industrie agroalimentari possono infatti essere sfruttati, come si vedrà più avanti, da dettaglianti e distributori. Essi spesso diventano l'anello debole delle relazioni contrattuali lungo l'intera filiera agroalimentare, in cui la concorrenza tra i diversi produttori è elevata e il potere di mercato ridotto. I produttori agricoli sono deboli nelle loro relazioni con i trasformatori alimentari e ancor più deboli nella distribuzione, in particolare nella grande distribuzione. A ciò si può aggiungere che – molto spesso – i produttori nazionali possono subire la concorrenza di paesi terzi in cui i costi, specialmente i costi del lavoro, sono notevolmente inferiori e il cui prodotto finale è assai più economico. Per garantire un controllo efficace della catena agroalimentare, è dunque necessario che il valore aggiunto generato nella filiera sia attribuito ai produttori e che le relazioni contrattuali assicurino un adeguato equilibrio di potere tra tutte le componenti della filiera.

Il presente articolo descriverà le principali caratteristiche della filiera riflesse nei sondaggi dell'UE, nonché le risposte presentate sia a livello italiano che dell'Unione per migliorare l'equità della filiera alimentare. Nell'ultima parte dell'articolo, si rifletterà sull'adeguatezza di tali misure .

2. Le principali caratteristiche della filiera alimentare a livello europeo

La crisi economica del 2008 è stata accompagnata da una violenta impennata dei prezzi alimentari. Questa circostanza ha spinto l'Unione Europea a voler esaminare le principali caratteristiche della filiera agroalimentare per appurare il motivo per cui i prodotti alimentari fossero stati colpiti in maniera così drammatica dalla crisi. I risultati dei diversi studi ci descrivono un mondo vivace e spesso iniquo.

Il primo contributo della Commissione – una sua comunicazione al Parlamento europeo – risale al 2009. La filiera alimentare, si legge nella medesima, risulta caratterizzata da un elevato numero di operatori attivi nelle diverse fasi di produzione, lavorazione, commercializzazione, distribuzione e vendita al dettaglio dei prodotti agroalimentari. La filiera collega infatti tre importanti settori dell'economia europea: l'agricoltura, l'industria di trasformazione alimentare e la distribuzione². Stando a tale documento ufficiale dell'Unione europea, la fi-

² *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Migliore funzionamento della filiera alimentare in*

liera alimentare in Europa assolve più che adeguatamente al proprio compito, nella misura in cui: “offre ai consumatori europei prodotti alimentari di qualità a prezzi abbordabili, garantisce la sicurezza e la tracciabilità dei prodotti e vanta un’ampia gamma di prodotti molto competitivi, innovativi e tradizionali”³. Poiché una caratteristica importante della filiera agroalimentare è proprio il numero elevato di partecipanti che intervengono prima che ciascun prodotto raggiunga il consumatore, sono diversi i partecipanti nel mercato (produttori, trasformatori, dettaglianti ecc.) che aggiungono valore e che hanno un impatto sul prezzo finale pagato dal consumatore. Dal punto di vista giuridico, il diritto dei contratti rappresenta lo strumento più importante dell’architettura legale di tale fondamentale organizzazione economica, dal momento che ciascun anello della catena si regge su un contratto a sé stante, a partire dal produttore sino al consumatore. Poiché il diritto dei contratti è lo strumento che collega ogni singola componente della filiera, è importante appurare se esso sia utilizzato equamente da ogni partecipante e che non sia – al contrario – strumentalizzato in maniera iniqua dai pochi che vogliono tenere per sé i frutti di un raccolto seminato da altri.

I temi inerenti alla parità di potere contrattuale – nella filiera – tra i produttori agricoli e gli operatori alimentari sono stati affrontati sia a livello dell’Unione che a livello nazionale. L’importanza della filiera agroalimentare per i consumatori e i produttori ha spinto le autorità europee a porre l’accento sulle sue principali caratteristiche al fine di individuare falle o irregolarità cui porre rimedio attraverso misure legislative o amministrative. Stando agli studi della Commissione europea, la filiera alimentare è contrassegnata da una serie di criticità strutturali che potrebbero ripercuotersi su ogni anello della catena alimentare, specialmente il primo e l’ultimo, ossia i produttori e i consumatori. Ma non solo: la grande distribuzione ha acquisito rilevanza nel sistema di distribuzione e riveste un’importanza notevole nella filiera. Quest’ultima, inoltre, è caratterizzata da una molteplicità di attori: agricoltori, trasformatori alimentari, commercianti, rivenditori all’ingrosso e al minuto e consumatori finali. Tali attori possono essere imprese di grandi dimensioni oppure piccole e medie imprese o ancora cooperative, e possono essere allo stesso tempo concorrenti, fornitori o consumatori⁴.

[S]i osservano con frequenza notevoli squilibri nel potere negoziale delle parti contraenti. [Q]uesta asimmetria nel potere negoziale può dar luogo a pratiche commerciali sleali, laddove operatori più grandi e potenti cercano di imporre accordi con-

Europa, par. 2, COM (2009) 591 final (28 ottobre 2009) [di seguito “*Migliore funzionamento della filiera alimentare in Europa*”].

³ *Ivi*, par. 4.

⁴ *Ivi*, par. 5.

trattuali a loro vantaggio. Tali pratiche possono verificarsi a qualsiasi livello della filiera e consistono, ad esempio, in pagamenti tardivi, modifiche unilaterali dei contratti, cambiamenti ad hoc dei termini contrattuali, versamento di anticipi per partecipare ai negoziati⁵.

Nella filiera alimentare, in cui le parti – siano esse acquirenti o fornitori – possono esercitare il loro potere di mercato, è possibile rilevare pratiche anti-concorrenziali quali i cartelli e l'imposizione dei prezzi di vendita, a danno del consumatore⁶. Inoltre, l'organizzazione dell'approvvigionamento alimentare "sconta una mancanza di trasparenza e prevedibilità dei prezzi"⁷ – con casi di speculazione eccessiva sul mercato delle materie prime. Una caratteristica della filiera alimentare in Europa è la sua grande frammentazione tra gli Stati membri dovuta alle svariate differenze economiche e culturali esistenti tra i cittadini dell'Unione. "[I]l diverso reddito medio delle famiglie, preferenze di gusto, diverso livello di IVA applicata o la quota di produzione locale"⁸ sono importanti fattori di eterogeneità e frammentazione nella filiera.

Benché ogni anello della catena rappresenti un rapporto contrattuale a sé, la Commissione ha compiuto un significativo balzo in avanti nel 2002, anno in cui ha deciso che la catena alimentare dovesse essere considerata un *continuum* e non più come un insieme di anelli indipendenti: lo strumento legislativo in questione è il Regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare⁹. Il considerando 12 di detto regolamento stabilisce che:

[P]er garantire la sicurezza degli alimenti occorre considerare tutti gli aspetti della catena di produzione alimentare come un unico processo, a partire dalla produzione primaria inclusa, passando per la produzione di mangimi fino alla vendita o erogazione di alimenti al consumatore inclusa, in quanto ciascun elemento di essa presenta un potenziale impatto sulla sicurezza alimentare¹⁰.

Nel regolamento, la catena di produzione, trasformazione e distribuzione dei

⁵ *Ivi*, par. 3.1.

⁶ *Ivi*, par. 6.

⁷ *Ivi*, par. 8.

⁸ *Ivi*, par. 10.

⁹ Regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002. Sul ruolo del contratto nella governance all'intorno della filiera agroalimentare: L. Bairati, *Contractual governance in global food systems*, in A.M. Mancaloni, R. Torino, *Agri-food Market Regulation and Contractual Relationships in the light of Directive Eu 2019/633*, Roma, 2023.

¹⁰ *Ivi*, par. 12.

prodotti alimentari è intesa come un *continuum* e non come un insieme di fasi e relativi contratti disconnessi gli uni dagli altri. Mentre la direttiva affronta temi e preoccupazioni che riguardano la sicurezza alimentare, essa impone anche obblighi per tutti gli anelli della catena, indipendentemente da come il loro potere contrattuale ed economico si collochi all'interno della stessa. I successivi interventi della Commissione e del Parlamento europeo finalizzati a porre rimedio allo squilibrio nel potere negoziale della filiera agroalimentare si basano sullo stesso principio, e cioè che tutti gli attori della filiera si posizionano su uno stesso livello.

3. La filiera agroalimentare a livello europeo

Come abbiamo visto, la crisi del 2008 ha portato a un visibile incremento dei prezzi prodotti alimentari che ha messo in allarme la Commissione europea. “Dalla metà del 2007 alla metà del 2008 i prezzi delle materie prime agricole hanno registrato una forte impennata, dando luogo in generale ad un aumento dei prezzi al consumo dei prodotti alimentari e a livelli più alti di inflazione”¹¹. Quando i prezzi delle materie prime rientrarono a un livello comparabile a quello cui si erano attestati prima dell'aumento dei prezzi, i prezzi degli alimenti al consumo stavano ancora aumentando, iniziando a diminuire solo a maggio 2009. La Commissione europea iniziò pertanto a monitorare la filiera alimentare, preoccupata dal fatto che i produttori agricoli fossero stati “notevolmente pregiudicati da queste fluttuazioni, al pari dei consumatori, che non beneficiano di un trattamento equo”¹².

Nel 2009, con la comunicazione COM (2009) 591 dal titolo *Migliore funzionamento della filiera alimentare in Europa*¹³, la Commissione adottò un primo provvedimento teso a rafforzare il potere negoziale nel settore agroalimentare e a migliorare l'equità per tutte le parti deboli. La principale preoccupazione della Commissione europea era la fluttuazione dei prezzi nel settore alimentare, iniziata alla fine del 2007 con un significativo incremento dei prezzi alimentari al consumo nel 2008. La ricerca condotta dalla Commissione pose l'accento sul

¹¹ *Migliore funzionamento della filiera alimentare in Europa*, cit., par. 2.

¹² *Ivi*. A dicembre 2008, la Commissione pubblicò una relazione sui prezzi dei prodotti alimentari in Europa che monitorava gli incrementi dei prezzi di tali prodotti. Si veda la *comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – i prezzi dei prodotti alimentari in Europa*, COM (2008) 821 final (9 dicembre 2008); L. Bukeviciute, A. Dierx, F. Ilzkovitz, *The Functioning of the Food Supply Chain and Its Effect on Food Prices in the European Union*, in 47 *Eur. Econ. Occasional Papers*, 1, 2009.

¹³ Si veda *Migliore funzionamento della filiera alimentare in Europa*, cit.

fatto che il più significativo incremento dei prezzi era determinato dall'aumento dei prezzi dei trasformatori alimentari e dei distributori, e non dal prezzo di vendita di agricoltori e produttori di alimenti. Citando la Commissione europea:

[L]e divergenze che si osservano tra l'andamento dei prezzi delle materie prime agricole e quello dei prezzi al consumo dei prodotti alimentari, insieme alla risposta asimmetrica dei prezzi di questi ultimi di fronte alle fluttuazioni dei prezzi delle materie prime agricole, sono in parte dovute a carenze strutturali del sistema, come il numero di intermediari che operano lungo la filiera e la struttura concorrenziale in alcune fasi della stessa¹⁴.

Secondo la Commissione, l'aumento dei prezzi nella filiera alimentare non sarebbe pertanto dovuto a un incremento dei costi di produzione ma allo squilibrio nel potere negoziale e alle pratiche ingannevoli nei diversi anelli della catena. "All'interno della filiera alimentare si osservano con frequenza notevoli squilibri nel potere negoziale delle parti contraenti, aspetto che preoccupa seriamente gli operatori."¹⁵ La Commissione descrive accuratamente il quadro delle ragioni e delle modalità alla base di tale squilibrio:

[Q]uesta asimmetria nel potere negoziale può dar luogo a pratiche commerciali sleali, laddove operatori più grandi e potenti cercano di imporre accordi contrattuali a loro vantaggio, mediante prezzi o condizioni migliori. Tali pratiche possono verificarsi a qualsiasi livello della filiera e consistono, ad esempio, in pagamenti tardivi, modifiche unilaterali dei contratti, cambiamenti ad hoc dei termini contrattuali, versamento di anticipi per partecipare ai negoziati. Nell'ambito delle filiere di prodotti alimentari non trasformati, le aziende e le cooperative più piccole spesso trattano con acquirenti più grandi, siano essi produttori, grossisti o dettaglianti. Nell'ambito delle filiere di prodotti alimentari trasformati, si hanno da un lato le piccole imprese di trasformazione che negoziano contratti in genere con dettaglianti di maggiori dimensioni che sono spesso il loro unico canale d'accesso al mercato, dall'altro le grandi multinazionali di prodotti alimentari che possono anch'esse avere un importante potere negoziale in quanto offrono prodotti di marca da cui i dettaglianti non possono prescindere¹⁶.

Lo squilibrio di potere tra le parti contraenti ha effetti distorsivi sulla concorrenza e permette all'UE di intervenire per porre rimedio a tale distorsione.

Gli squilibri contrattuali associati a un potere negoziale iniquo hanno effetti ne-

¹⁴ *Ivi*, par. 4.

¹⁵ *Ivi*, par. 5.

¹⁶ *Ivi*, par. 5. Le caratteristiche della filiera alimentare sono state rilevate anche da J. Lee, G. Gereffi, J. Beauvais, *Global Value Chains and Agrifood Standards: Challenges and Possibilities for Smallholders in Developing Countries*, in 109 *Proc. Nat'l Acad. Sci.*, 12326, 12329, 2012.

gativi sulla competitività della filiera alimentare, dal momento che attori di piccole dimensioni ma efficienti possono vedersi obbligati a operare con margini di redditività inferiori, limitando in tal modo la loro capacità e gli incentivi a investire in una maggiore qualità dei prodotti e nell'innovazione dei processi di produzione. Tenuto conto del fatto che gli attori con un potere negoziale limitato scontano una mancanza di informazioni sui loro diritti, una maggiore consapevolezza dei diritti contrattuali e un'azione più incisiva contro le pratiche commerciali sleali potrebbero contribuire a prevenire tali svantaggi. Detti attori, inoltre, possono essere reticenti a contrastare le clausole contrattuali per timore di perdere il contratto stesso. Ecco perché è necessario comprendere meglio ed esaminare nel dettaglio le pratiche contrattuali e come esse si collegano alle asimmetrie nel potere negoziale nella filiera alimentare visto che – a seconda di ciascuna situazione individuale – esse potrebbero determinare esiti iniqui e inefficienti¹⁷.

Un secondo aspetto rilevato dalla Commissione è la mancanza di trasparenza lungo la filiera che, stando alla comunicazione, è dovuta all'eccessiva speculazione sui mercati delle materie prime. Secondo altri osservatori, la mancanza di trasparenza nei contratti tra produttori e trasformatori o distributori di prodotti alimentari è dovuta alla stipula orale di tali contratti, basati su antiche tradizioni e su un rapporto di fiducia a lungo termine¹⁸.

La Commissione europea, pertanto, nel 2009 ha riconosciuto la distorsione della concorrenza nell'industria agroalimentare correlata allo squilibrio del potere negoziale lungo la filiera e alla mancanza di trasparenza. Questo stato di cose impone un'analisi delle pratiche contrattuali e degli eventuali atteggiamenti predatori in alcuni anelli della catena. La Commissione, dunque, ha ravvisato la necessità di “intervenire per eliminare le pratiche contrattuali sleali tra gli operatori commerciali lungo la filiera alimentare”¹⁹.

Poiché la capacità dei diversi attori di esercitare il loro potere di mercato dipende sia dal tipo di filiera che dalle condizioni del mercato locale, la Commissione europea ha dichiarato che lavorerà intensamente con le autorità locali garanti della concorrenza al fine di eliminare le pratiche commerciali sleali, migliorare la trasparenza e progettare una filiera alimentare meno frammentata.

¹⁷ *Migliore funzionamento della filiera alimentare in Europa*, cit., par. 5.

¹⁸ G. Petriccione, *I contratti nella riforma della Pac 2014–2020*, AGRIREGIONIEUROPA (2016), <https://agrireregionieuropa.univpm.it/it/content/article/31/46/i-contratti-nella-riforma-della-pac-2014-2020>.

¹⁹ *Migliore funzionamento della filiera alimentare in Europa*, cit., par. 7. Il nesso tra la filiera e diritto della concorrenza è estremamente importante e non dovrebbe essere sottovalutato. Per approfondire l'argomento, si veda T. Ferrando, C. Lombardi, *EU Competition Law and Sustainability in Food System: Addressing the Broken Links*, Fair Trade Advocacy Office, Brussels, 2019.

4. La disciplina italiana dei contratti della filiera agroalimentare

L'Italia ha risposto con grande convinzione all'appello a una maggiore equità nella filiera agroalimentare. I legislatori italiani hanno adottato una normativa, il cosiddetto "decreto liberalizzazioni", concernente la regolamentazione del mercato²⁰. Tra i diversi aspetti di tale disciplina il decreto, al suo art. 62, affronta i temi dei contratti, del potere negoziale e delle pratiche commerciali sleali nella filiera agroalimentare. L'obiettivo attribuito alla norma è stato quello di progettare un mercato più equo, caratterizzato da un potere negoziale distribuito, e di vietare diverse pratiche definite intrinsecamente sleali²¹.

L'articolo in questione si applica a tutte le fasi della filiera alimentare, a eccezione dell'anello finale che riguarda i consumatori giacché – in Europa – il diritto dei consumatori fa parte di un diverso corpus normativo²².

L'art. 62 si applica ogniqualvolta vi è uno squilibrio significativo del potere negoziale tra le parti. Tale prerequisite è assai interessante, giacché per la prima volta – nel diritto italiano – questo squilibrio viene identificato come non dipendente da parametri obiettivi, ad esempio dalle attività che il debitore può utilizzare per assolvere ai suoi obblighi. Peraltro, non esiste un indice contabile che possa indicare con obiettività quando si possa constatare uno squilibrio nel po-

²⁰ D.l. n. 1/2012 (art. 62) (convertito in legge dal d.l. 24 marzo 2012, n. 27).

²¹ D.l. n. 1/2012 (art. 62).

Il testo del decreto recita come segue:

"Disciplina delle relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli e agroalimentari.

1. *I contratti che hanno ad oggetto la cessione dei prodotti agricoli e alimentari, ad eccezione di quelli conclusi con il consumatore finale, sono stipulati obbligatoriamente in forma scritta e indicano a pena di nullità la durata, le quantità e le caratteristiche del prodotto venduto, il prezzo, le modalità di consegna e di pagamento. I contratti devono essere informati a principi di trasparenza, correttezza, proporzionalità e reciproca corrispettività delle prestazioni, con riferimento ai beni forniti. La nullità del contratto può anche essere rilevata d'ufficio dal giudice.*

2. *Nelle relazioni commerciali tra operatori economici, ivi compresi i contratti che hanno ad oggetto la cessione dei beni di cui al comma 1, è vietato: a) imporre direttamente o indirettamente condizioni di acquisto, di vendita o altre condizioni contrattuali ingiustificatamente gravose, nonché condizioni extracontrattuali e retroattive; b) applicare condizioni oggettivamente diverse per prestazioni equivalenti; c) subordinare la conclusione, l'esecuzione dei contratti e la continuità e regolarità delle medesime relazioni commerciali alla esecuzione di prestazioni da parte dei contraenti che, per loro natura e secondo gli usi commerciali, non abbiano alcuna connessione con l'oggetto degli uni e delle altre; d) conseguire indebite prestazioni unilaterali, non giustificate dalla natura o dal contenuto delle relazioni commerciali; e) adottare ogni ulteriore condotta commerciale sleale che risulti tale anche tenendo conto del complesso delle relazioni commerciali che caratterizzano le condizioni di approvvigionamento".*

²² A.M. Benedetti, F. Bartolini, *La nuova disciplina dei contratti di cessione dei prodotti agricoli e agroalimentari*, in *Riv. dir. civ.*, 3, 2013, pp. 641, 647; R. Tommasini, *La nuova disciplina dei contratti per i prodotti agricoli e alimentari*, in *Riv. dir. alim.*, 2012, p. 1.

tere negoziale²³. L'interprete, pertanto, non potendosi limitare a ricercare uno squilibrio formale o economico, è obbligato ad analizzare l'effettiva relazione tra le parti²⁴.

Nell'ottica di rafforzare la trasparenza nella filiera, la norma stabilisce che tutti i contratti debbano essere stipulati in forma scritta. Il contratto scritto dovrebbe indicare il periodo di vigenza dello stesso tra le parti, le qualità e le caratteristiche dei beni oggetto di scambio, il prezzo, le opzioni di consegna e le condizioni di pagamento. In tal modo, si renderanno accessibili tutti gli accordi tradizionali e non chiari. L'articolo stabilisce altresì specifiche condizioni di pagamento, pari a trenta giorni per i beni deperibili e a sessanta giorni per i beni non deperibili: l'assenza di tali elementi in forma scritta comporta la nullità assoluta del contratto. Ad ogni modo, e al fine di non irrigidire repentinamente il mercato agricolo, la legge specifica che si ritengono stipulati in "forma scritta" tutti i documenti e tutte le altre comunicazioni oggetto di scambio tra le parti prima dell'esecuzione del contratto, a condizione che contengano tutti gli elementi previsti dall'art. 62.

L'art. 62 stabilisce che "[I] contratti devono essere informati a principi di trasparenza, correttezza, proporzionalità e reciproca corresponsività delle prestazioni". Come già osservato, la legge introdurrebbe pertanto una sorta di norme etiche nella filiera agroalimentare.

Al contempo, e al fine di ridurre lo squilibrio nel potere contrattuale, la norma italiana enumera un elenco di pratiche che devono sempre essere considerate inique. Conformemente all'art. 62, nei contratti è vietato in ogni caso:

- a) imporre direttamente o indirettamente condizioni di acquisto, di vendita o altre condizioni contrattuali ingiustificatamente gravose, nonché condizioni extracontrattuali e retroattive;
- b) applicare condizioni oggettivamente diverse per prestazioni equivalenti;
- c) subordinare la conclusione, l'esecuzione dei contratti e la continuità e regolarità delle medesime relazioni commerciali alla esecuzione di prestazioni da parte dei contraenti che, per loro natura e secondo gli usi commerciali, non abbiano alcuna connessione con l'oggetto degli uni e delle altre;
- d) conseguire indebite prestazioni unilaterali, non giustificate dalla natura o dal contenuto delle relazioni commerciali;
- e) adottare ogni ulteriore condotta commerciale sleale che risulti tale anche tenendo conto del complesso delle relazioni commerciali che caratterizzano le condizioni di approvvigionamento²⁵.

²³ M. Mauro, *Contratti della filiera agroalimentare: squilibri ed effettività dei rimedi*, in *Pers. e merc.*, 2016, par. 17.

²⁴ E. Rook Basile, *La disciplina della cessione dei prodotti agricoli e agroalimentari fra neoformalismo contrattuale e abuso del diritto*, in *Studi in onore di Luigi Costato*, II, Jovene, Napoli, 2015, p. 361.

²⁵ D.l. n. 1/2012 (art. 62).

Il decreto attribuisce all’Autorità garante della Concorrenza e del mercato il compito di vigilare sull’attuazione della legge. È risultato evidente che la parte più debole non ha invocato mezzi di ricorso di diritto privato per timore di ritorsione, per timore di essere lasciata fuori dal mercato dalla parte più forte²⁶. Il “fattore paura” è emerso con chiarezza in un successivo sondaggio svolto a livello europeo nel contesto del Libro verde, confluito nella comunicazione della Commissione: “la parte più debole in un rapporto commerciale nella filiera alimentare [...] spesso teme che il ricorso al giudice possa indurre la parte più forte a porre fine al rapporto commerciale”²⁷. Ecco perché è necessario poter contare su un’applicazione a livello pubblico di tale decreto, che prevede sanzioni amministrative per chi viola gli obblighi dallo stesso sanciti, oltre a sanzioni penali laddove la medesima condotta costituisca anche un reato di rilevanza penale. Le parti sono comunque libere di invocare mezzi di ricorso di diritto privato, in base a un contratto o ad atto illecito, se del caso.

La finalità della comunicazione è progettare una filiera agroalimentare in cui molte condotte costringeranno gli attori a modificare le loro “cattive abitudini” contrattuali e ad adottare un nuovo *savoir faire*, traendo ispirazione da una logica diversa, una logica di equità e cooperazione. In effetti, il problema più evidente di tale norma è che non è ancora noto – esattamente – se essa sia stata applicata nella vita reale, ma si sa che essa non è stata oggetto di azioni in sede giurisdizionale.

5. In Europa, di nuovo

L’Unione europea ha attribuito un’importanza cruciale alle molte questioni collegate alla produzione e alla distribuzione di alimenti. L’Unione europea, pertanto, ha deciso di non lasciare la filiera agroalimentare ad esclusivo appannaggio degli ordinamenti nazionali. Negli anni successivi, dunque, molti sono stati i passi compiuti a livello europeo. Come già evidenziato da alcuni accademici, i provvedimenti intrapresi dall’Europa per migliorare le prestazioni della catena di approvvigionamento sono state incrementalmente²⁸, spaziando da norme non vincolanti alla recente direttiva sulle pratiche commerciali sleali. L’ultima parte del presente articolo sarà specificamente incentrata su tali azioni, che han-

²⁶ M. Mauro, *op. cit.*, par. 23.

²⁷ *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Affrontare le pratiche commerciali sleali nella filiera alimentare tra imprese*, par. 7, COM (2014) 472 final (15 luglio 2014).

²⁸ F. Cafaggi, P. Iamiceli, *Unfair Trading Practices in the Business-to-Business Retail Supply Chain: An Overview on EU Member States’ Legislation and Enforcement Mechanisms*, Joint Resch. Ctr., Eur. Comm’n 1 (2018), <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC112654>.

no portato all'adozione di una direttiva contro le pratiche commerciali sleali per settori di mercato di maggiori dimensioni rispetto alla filiera agroalimentare.

Il presente articolo ha già trattato la comunicazione della Commissione al Parlamento del 2009. Dopo numerose osservazioni, è arrivato – per il Parlamento europeo – il turno di intervenire nel dibattito. Nel 2012 il Parlamento europeo, in seduta plenaria, ha riconosciuto il malfunzionamento della filiera alimentare a tutti i livelli, esprimendo grande inquietudine per gli agricoltori e i consumatori²⁹ rispetto allo squilibrio di potere e alle pratiche commerciali sleali che inficiano la filiera agroalimentare. In particolare, il Parlamento europeo fa riferimento a:

pagamenti tardivi, modifiche unilaterali dei contratti, clausole contrattuali inique, limitato accesso al mercato, mancanza di informazioni sulla formazione dei prezzi, disparità nella ripartizione dei margini di profitto lungo la catena alimentare, abusi di potere di mercato da parte di fornitori o acquirenti (ad esempio cartelli e imposizioni dei prezzi di rivendita) e alleanze di acquisto³⁰.

Il Parlamento europeo manifesta preoccupazione anche per le condizioni dei consumatori e degli agricoltori, rispettivamente. I produttori agricoli sono minacciati dal livello di concentrazione delle grandi catene, giacché essa genera crescenti squilibri del potere negoziale. Ciò è dovuto al fatto “che si registra una graduale perdita di potere negoziale da parte di produttori e trasformatori di prodotti agricoli in relazione al livello dei prezzi lungo la catena del valore”³¹. La preoccupazione relativa ai consumatori si evince appena poche righe più avanti: i problemi che riguardano il reddito degli “agricoltori” continuano ad aggravarsi, e i prezzi pagati dai consumatori per i prodotti non si riflettono nei prezzi riconosciuti agli agricoltori per la loro produzione. Inoltre, “l’instaurazione di relazioni commerciali equilibrate, oltre a migliorare il funzionamento della filiera alimentare, risulterebbe vantaggiosa anche per gli agricoltori, in virtù della maggiore competitività, e, in ultima istanza, per i consumatori”³². Nella proposta di risoluzione comune, il Parlamento europeo invita la Commissione e gli Stati membri a risolvere il “problema dell’inique distribuzione dei profitti lungo la catena alimentare” e invita le autorità garanti della concorrenza a livello nazionale ed europeo ad adottare misure contro le pratiche di acquisto abusive, sollecitando altresì una definizione chiara e oggettiva delle pratiche abusive e sleali³³.

²⁹ Proposta di risoluzione comune sugli squilibri della catena di distribuzione alimentare, Eur. Parl. Doc. RC-B7-0006/2012 (18 gennaio 2012).

³⁰ *Ivi*, par. A.

³¹ *Ivi*, par. B.

³² *Ivi*, parr. C, E.

³³ *Ivi*, parr. (H)5, (H)8.

Il Parlamento europeo, quindi, elabora un elenco di pratiche che danno luogo a preoccupazioni relative al funzionamento della filiera alimentare. L'elenco è molto dettagliato benché non esaustivo, secondo la proposta del Parlamento europeo, ed è suddiviso tra pratiche che rendono difficile o comunque più oneroso l'accesso ai dettaglianti e condizioni contrattuali inique ovvero modifiche unilaterali alle condizioni contrattuali. Il Parlamento europeo invita la Commissione a istituire un quadro per un'efficace sorveglianza di tali pratiche³⁴.

Nel 2013, la Commissione ha risposto al Parlamento europeo con un Libro verde sulle pratiche commerciali sleali nella catena di fornitura alimentare tra imprese in Europa³⁵. Il Libro verde non coinvolge i consumatori, giacché esso riguarda esclusivamente le pratiche commerciali tra imprese. La consultazione ha ottenuto 200 risposte da una varietà di categorie di portatori di interessi, e in essa sono stati rappresentati sia i fornitori che gli acquirenti³⁶.

Negli ultimi due decenni la catena di fornitura alimentare e non alimentare tra imprese ha subito notevoli cambiamenti per motivi economici, sociali e demografici. Essa ha registrato cambiamenti strutturali dovuti all'aumento della concentrazione e all'integrazione verticale in tutta l'Unione europea. Sono state create varie alleanze internazionali di acquisto tra distributori per realizzare economie di scala nell'approvvigionamento grazie al maggiore potere di acquisto. L'espansione dei prodotti a marchio proprio ha trasformato alcuni distributori in concorrenti diretti dei fornitori. Un ristretto numero di operatori relativamente forti nella catena di fornitura sembrano disporre di un notevole potere negoziale³⁷.

La conclusione è inequivocabile: “[Q]uesti fattori possono dar luogo, in taluni casi, a pratiche commerciali sleali”.

La definizione di pratiche commerciali sleali nel campo delle catene di fornitura è articolata.

Le pratiche commerciali sleali sono pratiche che si discostano fortemente dalla buona condotta commerciale e che sono in contrasto con i principi della buona fede e della correttezza. Pratiche commerciali sleali sono di norma imposte in situazioni di squilibrio tra una parte più forte e una più debole e possono esistere su entrambi i lati del rapporto tra imprese e in ogni fase della catena di fornitura³⁸.

³⁴ *Ivi*, parr. (H)10, (H)11.

³⁵ *Libro verde sulle pratiche commerciali sleali nella catena di fornitura alimentare tra imprese in Europa*, COM (2013) 37 final (31 gennaio 2013).

³⁶ Commissione europea, *Consultazione sul Libro verde sulle pratiche commerciali sleali nella catena di fornitura alimentare tra imprese in Europa* (31 gennaio 2013).

³⁷ *Libro verde sulle pratiche commerciali sleali nella catena di fornitura alimentare tra imprese in Europa*, cit., par. 1.

³⁸ *Ivi*, par. 3.

Il documento pone l'accento sull'importanza della libertà contrattuale quale "elemento fondamentale" di qualsiasi rapporto tra imprese nell'economia di mercato, che risulta pregiudicato in presenza di uno squilibrio del potere negoziale che permette a una delle parti di imporsi in modo unilaterale sulla parte più debole.

Tali situazioni possono verificarsi, ad esempio, per i produttori agricoli, che spesso possono rivolgersi ad un numero limitato di partner commerciali per lo smercio della produzione e che, date le caratteristiche intrinseche di molti prodotti, non sono sempre in grado di stoccare la produzione per un periodo più lungo al fine di ottenere migliori condizioni di vendita³⁹.

Tra le pratiche commerciali enumerate nel Libro verde, la Commissione include l'omessa comunicazione di sufficienti informazioni sulle condizioni contrattuali, l'imposizione del pagamento di beni o servizi privi di valore per la controparte, le modifiche retroattive unilaterali delle clausole contrattuali, nonché il pagamento di servizi fittizi. Le pratiche commerciali sleali possono verificarsi in qualsiasi fase della stesura del contratto, dai negoziati all'esecuzione dello stesso, e si può parlare di pratiche commerciali sleali anche in caso di modifiche contrattuali retroattive. Inoltre, l'impossibilità di cambiare partner commerciale e di porre fine al rapporto in essere sono fattori chiave nella configurazione di una pratica commerciale sleale lungo la catena di fornitura.

La consultazione sul Libro verde ha portato all'elaborazione di una tassonomia delle pratiche commerciali sleali, accettata e confermata dai portatori di interessi. Vi sono quattro grandi categorie: "l'abuso retroattivo da parte del partner commerciale di condizioni contrattuali non precise, ambigue o incomplete; il trasferimento eccessivo e imprevedibile da parte del partner di costi o rischi sulla controparte; l'uso da parte del partner commerciale di informazioni riservate; la cessazione o l'interruzione non giustificate del rapporto commerciale"⁴⁰. Gli effetti delle pratiche commerciali sleali nella catena di fornitura alimentare sono eterogenei e possono comportare costi ingiustificati o generare profitti inferiori alle attese. Inoltre, tali pratiche possono incidere sulla capacità o sulla disponibilità a finanziare investimenti, ovvero avere effetti negativi per quanto riguarda l'accesso della parte più debole a nuovi mercati.

Il documento risultante dalla consultazione è stato proficuo: è stato immediatamente tradotto in una comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e agli altri organismi dell'Unione che ha posto l'accento sulla necessità di contrastare le pratiche commerciali sleali⁴¹, un problema ben

³⁹ *Ivi.*

⁴⁰ *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle, cit., par. 5.*

⁴¹ *Ivi*, par. 2.

noto a tutti i portatori di interessi della filiera alimentare⁴².

La comunicazione della Commissione constata la generale equità e sostenibilità della catena di fornitura, ma riconosce anche che i portatori di interessi lamentano la presenza di dette pratiche nella filiera.

A livello europeo, tuttavia, è stata esclusa la possibilità di avere un'azione normativa o di imporre una soluzione unica per far fronte al problema. Gli Stati membri, pertanto, sono stati invitati ad adottare qualunque misura legislativa o amministrativa che possa contrastare le pratiche commerciali sleali. La scelta di lasciare agli Stati membri la libertà di individuare i propri strumenti per combattere le pratiche commerciali sleali è dovuta principalmente al fatto che la filiera agroalimentare ha ancora una natura eminentemente locale e che non è integrata a livello europeo, mentre la legislazione di ogni singolo Stato membro è ancora estremamente diversificata sul fronte dei rapporti tra imprese. Tutti gli Stati membri hanno risposto all'appello, ciascuno a modo proprio⁴³. Stando a un dettagliato studio comparativo, il panorama giuridico è piuttosto diversificato in tutta l'Unione europea⁴⁴. La grande maggioranza degli Stati membri (venti su ventotto, all'epoca) aveva attuato una qualche norma per far fronte alle pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese. Degli Stati membri che hanno introdotto nuove regole, alcuni hanno optato per uno strumento legislativo, altri per un'opzione di pura autodisciplina, e molti altro scelto un approccio ibrido che combina legislazione e auto-regolamentazione⁴⁵.

Il passo finale è stato l'adozione, a livello europeo, della Direttiva (UE) 2019/633 del Parlamento europeo e del Consiglio in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare⁴⁶. Per assicurare l'esistenza di un migliore mercato di prodotti agricoli e combattere gli squilibri nel potere negoziale nella catena di fornitura agroalimentare, la direttiva enumera una serie di pratiche considerate intrinsecamente sleali, riconducibili principalmente ai pagamenti tardivi e alla cancellazione degli ordini, laddove tali pratiche siano imposte in modo unilaterale da una parte contrattuale nei confronti dell'altra.

L'attuazione della direttiva negli Stati membri lascia comunque la possibilità per gli Stati di attuare un maggiore livello di tutela. “[P]oiché la maggior parte degli Stati membri dispone già di norme nazionali in materia di pratiche commerciali sleali, ancorché discordanti”, afferma la direttiva,

⁴² *Ivi*, par.3.

⁴³ F. Cafaggi, P. Iamiceli, *op. cit.*

⁴⁴ *Ivi*, p. 7.

⁴⁵ *Ivi*.

⁴⁶ Direttiva (UE) 2019/633 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 aprile 2019, in *Gazz. Uff.* 25 aprile 2019, L 111.

[S]i dovrebbe lasciare agli Stati membri la possibilità di mantenere o introdurre nel loro territorio norme nazionali più rigorose che prevedano un livello più alto di tutela dalle pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese lungo la filiera agricola e alimentare, rispettando i limiti imposti dal diritto dell'Unione applicabile al funzionamento del mercato interno, a condizione che tali norme siano proporzionate⁴⁷.

La direttiva è stata attuata in Italia con il d.lgs. n. 198/2021 che ha abolito l'art. 62 per lasciare spazio esclusivamente alle regole europee. Un esempio di norma più rigorosa della direttiva avrebbe potuto essere l'introduzione dell'obbligo di stipulare il contratto in forma scritta per tutte le fasi della catena di fornitura⁴⁸, sulla base dell'art. 62 che stabilisce la nullità assoluta di un contratto laddove non sia stipulato in forma scritta. La direttiva sulle pratiche commerciali sleali, invece, non impone alcuna forma di contratto specifico ai fini della validità di quest'ultimo, per quanto il *considerando* 23 della direttiva affermi che l'uso di contratti scritti nella filiera agricola e alimentare "può contribuire a evitare determinate pratiche commerciali sleali"⁴⁹.

6. L'attuazione in Italia della direttiva contro le pratiche sleali nella filiera agroalimentare

La direttiva contro le pratiche commerciali sleali, *Unfair Trading Practices* o UTP, è quindi una direttiva di armonizzazione minima che riguarda tutti gli anelli della catena produttiva, tranne l'ultimo, cioè il rapporto con il consumatore. Lo scopo è quello di contrastare le pratiche commerciali contrarie ai principi di buona fede e correttezza, imposte unilateralmente da un contraente a un altro⁵⁰.

⁴⁷ *Ivi*, par. 64 (39).

⁴⁸ B. Keirsbilck, E. Terryn, *Unfair Trading Practices in the Food Supply Chain: Implications of Directive (EU) 2019/633*, Intersentia, Bruxelles, 2020; B. Gardella Tedeschi, *Contract Law in the Agri-Food Supply Chain*, in 14 *FIU L. Rev.*, 427, 2021.

⁴⁹ Direttiva (UE) 2019/633 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 aprile 2019, cit.

⁵⁰ Cfr. il recente volume di C. Angiolini, *Liaisons dangereuses: la slealtà nella filiera agricola alimentare*, Napoli, 2023 che ricostruisce l'iter della direttiva e la sua applicazione in Italia; in particolare sulla direttiva 2019/633 A.M. Mancaloni, R. Torino, *Agri-food market regulation and contractual relationships in the light of Directive (EU) 2019/633*, F. Albisinni, *La direttiva UE 2019/833 tra PAC e mercati*, in *Riv. dir. alim.*, 2021, p. 11; A. Jannarelli, *La "giustizia contrattuale" nella filiera agro-alimentare: considerazioni in limine all'attuazione della direttiva 633 del 2019*, in *Giust. civ.*, 2021, p. 203; L. Russo, *La direttiva UE 2019/633 sulle pratiche commerciali sleali nella filiera agroalimentare: una prima lettura*, in *Riv. dir. civ.*, 2019, p. 377; M. Imbrenda, *Filiera agroalimentare e pratiche commerciali scorrette*, in *Europa dir. priv.*, 2019, p. 1133; S. Pagliantini, *Dal B2C al B2B: una prima lettura della direttiva UE 2019/633 tra diritto vigente ed in fieri*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2020, p. 220; R. Pennazio, *L'attuazione della direttiva 2019/633/UE: strumenti di*

Il legislatore italiano, nella trasposizione della direttiva all'interno del nostro ordinamento, ha tipizzato una trentina di pratiche commerciali da ritenersi scorrette, mentre la direttiva europea introduce un elenco esemplificativo e non esaustivo delle pratiche da considerarsi scorrette.

Il contratto di cessione dei prodotti (art. 3, d.lgs. n. 198/2021) deve essere stipulato per iscritto con un contenuto determinato: durata del rapporto, quantità e caratteristiche del prodotto venduto, modalità di consegna e pagamento del prezzo. L'atto scritto non è richiesto per la validità dello stesso e gli elementi prescritti dall'art. 3 possono risultare anche da forme equipollenti, quali documenti di trasporto, di consegna, fatture, ordini di acquisto, se previsti dalle parti in un contratto quadro⁵¹. La mancanza della forma scritta comporta esclusivamente l'irrogazione di una sanzione amministrativa, non la nullità dell'intera operazione economica il che ha portato la dottrina nostrana a interrogarsi sulla qualificazione della forma scritta richiesta in questo caso. È però chiaro che una nullità del contratto per mancanza di forma scritta sarebbe contro gli interessi del contraente debole che potrebbe veder svanire un proprio affare per un motivo formale. La mancanza della forma scritta sarebbe quindi vista come una nullità relativa di protezione, invocabile esclusivamente dal contraente debole⁵².

Interessanti sono le trenta pratiche commerciali scorrette previste dagli artt. 4 e 5 del decreto. In particolare l'art. 4 distingue le pratiche commerciali sempre proibite da quelle che sono invece ammesse purché concordate nell'accordo quadro in termini chiari e univoci. Tra le pratiche vietate, vi è il pagamento del prezzo oltre i termini indicati nell'articolo stesso (trenta giorni dalla consegna per i prodotti deperibili, sessanta giorni per i prodotti non deperibili). Sono invece ammesse, solo se concordate tra le parti, clausole che ripartiscono diversamente dalle disposizioni di legge i rischi tra le parti, ad esempio clausole che ripartiscono in modo "sleale" i rischi dell'invenduto, i costi dell'immagazzinamento. Altre pratiche sleali sono elencate in modo tassativo all'art. 5 del decreto stesso.

Il potere ispettivo è in capo al Dipartimento dell'Ispettorato Centrale della tutela della Qualità e Repressione Frodi dei prodotti agroalimentari che è designata quale autorità di contrasto all'accertamento delle violazioni delle prescrizioni su principi ed elementi essenziali del contratto, sulle attività vietate dagli artt. 4 e 5.

Per valutare l'efficacia della nuova legislazione, sarà necessario attendere

tutela e funzioni di contrasto alle pratiche scorrette nella filiera agroalimentare, in *Contr. e impr.*, 2022, p. 840.

⁵¹ Sulla qualifica di questo contratto quadro come contratto normativo, cfr. R. Pennazio, *op. cit.*, p. 848.

⁵² R. Pennazio, *op. cit.*, p. 849.

come questa sarà attuata. Al momento, non abbiamo dati sufficienti per poterne valutare l'efficacia.

7. Conclusioni

Le preoccupazioni inerenti alla disciplina contrattuale nella filiera agroalimentare rientrano nel più ampio quadro della teoria dei contratti. Dal punto di vista teorico, invero, le “abitudini” contrattuali lungo la catena di fornitura agroalimentare possono rientrare senza difficoltà nel paradigma di Macaulay dei rapporti commerciali non contrattuali, in cui la qualità del rapporto e le sanzioni sociali sono ritenuti più importanti dei mezzi di ricorso offerti dalla legge⁵³. In questo caso, tuttavia, “il rapporto non contrattuale” è abusivo, giacché le parti temono le sanzioni sociali – ossia l'esclusione dal mercato – più dello sfruttamento delle parti più forti. Gli studi degli organismi europei pongono l'accento su tale preoccupazione. L'esperienza italiana può insegnare di più di quanto non si pensi: il contenzioso sull'art. 62 è stato del tutto irrilevante. Non si sa ancora se ciò sia dovuto all'adeguata attuazione della legge o al più forte timore di denunciare pratiche commerciali sleali.

Se si vuole realmente assicurare una maggiore equità a ciascuna componente della catena di fornitura, è essenziale che – oltre ad attuare leggi e direttive – le autorità esercitino il potere di controllo loro riconosciuto. Diversamente, le parti deboli non potranno mai far sentire la propria voce.

⁵³ S. Macaulay, *Non-Contractual Relations in Business: A Preliminary Study*, in 28 *Am. Soc. Rev.*, 55, 63, 1963. Le sue teorie sui rapporti contrattuali sono una pietra angolare del diritto dei contratti, e non solo negli Stati Uniti. Si veda M. Amstutz, G. Teubner, *Networks: Legal Issues of Multilateral Co-operation*, Hart, Oxford, 2009; J. Braucher, J. Kidwell, W.C. Whitford, *Revisiting the Contracts Scholarship of Stewart Macaulay: On the Empirical and the Lyrical*, Hart, Oxford, 2013; D. Campbell, H. Collins, J. Wightman, *Implicit Dimensions of Contract: Discrete, Relational, and Network Contracts*, Hart, Oxford, 2003.

Nutri-Score versus NutrInform: come tutelare il vero Made in Italy?

Maria Vittoria Borghetto *

Sommario: 1. I sistemi di etichettatura nutrizionale volontaria “*front-of-pack*” e la disciplina europea. – 2. Criticità e opportunità di armonizzazione. – 3. Dal Regolamento UE n. 1169/2011 alla Strategia “Dal produttore al consumatore”: la Proposta di un’etichettatura nutrizionale FOP obbligatoria e armonizzata a livello europeo. – 4. *Nutri-Score* versus *NutrInform*. – 4.1. Caratteristiche e disciplina giuridica. – 4.2. Tutela della salute dei consumatori o tutela dei marchi di qualità? – 4.3. Le critiche dell’Italia al sistema *Nutri-Score*. – 5. Il ruolo delle campagne pubbliche di informazione e di educazione alimentare. – 6. Osservazioni conclusive.

1. I sistemi di etichettatura nutrizionale volontaria “*front-of-pack*” e la disciplina europea

Il Regolamento UE n. 1169/2011 reca norme sulla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori¹, ed è stato introdotto con l’intento di semplificare e armonizzare la normativa a livello europeo. Esso si inserisce in un contesto peculiare di progressiva globalizzazione e industrializzazione della filiera agroalimentare, che ha reso più difficile ai consumatori l’adozione di scelte alimentari effettivamente consapevoli². Tra gli obiettivi principali della misura vi è la tutela degli interessi dei consumatori, del loro diritto all’informazione e ad autodeter-

* Maria Vittoria Borghetto è dottoranda in Diritto e scienze umane presso l’Università dell’Insubria.

¹Regolamento UE n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2011 relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, che modifica i Regolamenti CE n. 1924/2006 e n. 1925/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio e abroga la Direttiva 87/250/CEE della Commissione, la Direttiva 90/496/CEE del Consiglio, la Direttiva 1999/10/CE della Commissione, la Direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, le Direttive 2002/67/CE e 2008/5/CE della Commissione e il Regolamento CE n. 608/2004 della Commissione. Da qui in avanti, Regolamento UE n. 1169/2011.

²L. Bairati, *Protezione del consumatore di alimenti e disinformazione per eccesso*, in L. Scaffardi, V. Zeno-Zencovich (a cura di), *Cibo e diritto. Una prospettiva comparata*, vol. 1, Roma Tre-Press, Roma, 2020, p. 634.

minarsi, nel rispetto anche di considerazioni sanitarie, economiche, ambientali, sociali ed etiche³.

Per questo motivo, il Regolamento prevede un elenco di informazioni che devono essere obbligatoriamente fornite al consumatore finale, individuate sulla base di un attento bilanciamento tra esigenze di tutela dei consumatori e gli interessi economici degli operatori del settore⁴.

In particolare, l'art. 9 stabilisce l'obbligatorietà della dichiarazione nutrizionale sull'imballaggio degli alimenti, in quanto strumento in grado di rispondere alle nuove sfide di salute pubblica, dettate dalla diffusione di abitudini alimentari non salutari, nonché a nuovi bisogni individuali legati ad aspetti salutistici⁵.

Essa consiste in un elenco di informazioni riportate in etichetta, tassativamente indicate all'art. 30 del Regolamento⁶, che dovrebbero consentire ai consumatori di essere adeguatamente informati sui componenti nutrizionali degli alimenti⁷. Con il Regolamento UE n. 1169/2011, l'etichetta alimentare diventa sempre di più un mezzo per rispondere ad "impellenti domande sociali che accrescono comportamenti consapevoli"⁸, come quelle relative alla salute dei consumatori.

Generalmente, la dichiarazione nutrizionale obbligatoria è collocata sulla parte posteriore dell'imballaggio dell'alimento. Infatti, ai sensi dell'art. 34 del Regolamento UE n. 1169/2011, le informazioni nutrizionali non devono essere obbligatoriamente presentate nel cosiddetto "campo visivo principale"⁹.

Tuttavia, la disciplina europea prevede la possibilità di utilizzare modalità

³ Regolamento UE n. 1169/2011, art. 3, par. 1.

⁴ *Ivi*, art. 3, par. 2, dispone che la normativa in questione deve tener conto "ove opportuno, della necessità di proteggere gli interessi legittimi dei produttori e di promuovere la fabbricazione di prodotti di qualità".

⁵ S. Masini, *Informazioni e scelte del consumatore*, in P. Borghi, I. Canfora, A. Di Lauro, L. Russo (a cura di), *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, Giuffrè, Milano, 2021, pp. 293-306. Sul punto, si veda anche C. Losavio, *Il consumatore di alimenti nell'Unione europea e il suo diritto ad essere informato*, Giuffrè, Milano, 2007.

⁶ Ai sensi dell'art. 30, par. 1, Regolamento UE n. 1169/2011, la dichiarazione nutrizionale obbligatoria deve indicare: "il valore energetico e la quantità di grassi, acidi grassi saturi, carboidrati, zuccheri, proteine e sale" dell'alimento. Il par. 2 prevede che tali informazioni possano essere integrate "con l'indicazione della quantità di uno o più dei seguenti elementi: a) acidi grassi monoinsaturi; b) acidi grassi polinsaturi; c) polioli; d) amido; e) fibre; f) i sali minerali o le vitamine elencati all'allegato XIII, parte A, punto 1, e presenti in quantità significativa secondo quanto definito nella parte A, punto 2, di tale allegato".

⁷ *Ivi*, considerando n. 10.

⁸ S. Masini, *op. cit.*, p. 301.

⁹ Ai sensi dell'art. 2, par. 2, lett. l), Regolamento UE n. 1169/2011, il campo visivo principale è quella parte dell'imballaggio "più probabilmente esposta al primo sguardo del consumatore al momento dell'acquisto e che gli permette di identificare immediatamente il carattere e la natura del prodotto e, eventualmente, il suo marchio di fabbrica".

“supplementari” per esprimere o presentare le informazioni nutrizionali, usando forme o simboli grafici, oltre a parole o numeri, a condizione che vengano rispettati una serie di requisiti elencati all’art. 35 del Regolamento UE n. 1169/2011¹⁰. Infatti, in fase di elaborazione del Regolamento si è ritenuto che queste forme supplementari potessero aiutare i consumatori a comprendere meglio la dichiarazione nutrizionale¹¹. I parr. 2 e 3 del medesimo articolo, dunque, dispongono che gli Stati membri possano raccomandare l’adozione di una o più di queste forme di etichettatura nutrizionale agli operatori del settore nazionale, prevenendo al contempo dei meccanismi di monitoraggio della loro diffusione sul territorio europeo¹². Infine, la disposizione richiede alla Commissione di presentare una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio sull’uso di queste etichette, sul loro effetto sul mercato interno e sull’opportunità di armonizzarle a livello europeo¹³.

Al momento dell’entrata in vigore del Regolamento, il legislatore europeo non disponeva di dati sufficienti per poter valutare l’effettiva comprensione di queste forme supplementari da parte del consumatore. Conseguentemente, si è deciso di consentirne lo sviluppo e la diffusione negli Stati membri, nel rispetto dei criteri stabiliti dal Regolamento, stabilendo altresì un intervento finale da parte della Commissione per chiarare la posizione definitiva dell’Unione europea sulla questione.

Il Regolamento UE n. 1169/2011 attribuisce agli operatori del settore anche la facoltà di inserire nell’etichetta alimentare ulteriori informazioni, rispetto a quelle espressamente richieste dallo stesso. In questo modo, gli attori economici

¹⁰ *Ivi*, l’art. 35, par. 1, lett. a)-g), dispone che le forme supplementari: “si devono fondare su ricerche accurate e scientificamente provate condotte presso i consumatori; non devono indurre in errore il consumatore; devono essere sviluppate consultando tutti i gruppi di soggetti interessati; devono agevolare la comprensione, da parte del consumatore, del contributo o dell’importanza dell’alimento ai fini dell’apporto energetico e nutritivo di una dieta; devono basarsi su elementi scientificamente fondati che dimostra no che il consumatore medio comprende tali forme di espressione o presentazione; nel caso di altre forme di espressione devono basarsi sulle assunzioni di riferimento armonizzate di cui all’allegato XIII oppure, in mancanza di tali valori, su pareri scientifici generalmente accettati riguardanti l’assunzione di elementi energetici o nutritivi; devono essere obiettive, non discriminatori e la loro applicazione non crea ostacoli alla libera circolazione delle merci”.

¹¹ *Ivi*, *considerando* 43.

¹² Gli Stati membri devono fornire alla Commissione europea delle informazioni dettagliate a riguardo, assicurando anche un appropriato monitoraggio. Il par. 3 dell’art. 35 del Regolamento UE n. 1169/2011 dispone che gli Stati membri possano richiedere di giustificare il soddisfacimento dei requisiti previsti al par. 1, lett. a)-d), agli operatori del settore alimentare che immettono sul mercato tali forme di etichettatura, nonché di interromperne l’utilizzo. Il paragrafo successivo regola lo scambio di informazioni tra Commissione, Stati membri e parti interessate, sull’uso delle forme di espressione o presentazione supplementari della dichiarazione nutrizionale.

¹³ Regolamento UE n. 1169/2011, art. 35, par. 5.

della filiera possono rispondere a nuove esigenze e richieste di informazioni provenienti dai consumatori, essenzialmente, con finalità di *marketing*¹⁴.

Per assicurare pure in questa ipotesi un alto grado di protezione ai consumatori, l'art. 36 del Regolamento dispone che le informazioni volontarie sugli alimenti devono basarsi su dati scientifici pertinenti e non devono indurre in errore, essere ambigue o confuse per il consumatore finale¹⁵. Le informazioni volontarie riportate in etichetta possono riguardare anche i componenti nutrizionali dell'alimento; in questo caso, se le informazioni affermano, suggeriscono o sottintendono che un alimento presenta particolari proprietà nutrizionali benefiche, rientrano anche nella definizione di "indicazioni nutrizionali" ai sensi del Regolamento UE n. 1924/2006¹⁶. Questo Regolamento impone il rispetto di un'altra serie di requisiti per le etichette alimentari che presentano indicazioni nutrizionali, in aggiunta alla tabella nutrizionale obbligatoria¹⁷. In particolare, è prevista una procedura più complessa e articolata per gli Stati membri che intendono raccomandarne l'adozione a livello nazionale¹⁸, rispetto a quella richiesta dal Regolamento UE n. 1169/2011 per l'adozione di semplici forme di espressione e/o presentazione supplementari.

La discrezionalità attribuita dall'art. 35 e dall'art. 36 del Regolamento UE n. 1169/2011 alle autorità pubbliche nazionali, nonché agli operatori del settore agroalimentare, ha inciso notevolmente sulla diffusione di etichette nutrizionali alternative sul mercato europeo.

¹⁴ Questo intento risulta chiaramente dal considerando n. 16 del Regolamento UE n. 1169/2011: "La normativa in materia di informazioni sugli alimenti dovrebbe offrire una flessibilità sufficiente per mantenersi aggiornata sulle nuove esigenze dei consumatori in materia d'informazione e garantire l'equilibrio tra la protezione del mercato interno e le differenze nella percezione dei consumatori degli Stati membri". Sul punto V. Paganizza, *A European overview on Regulation (EU) No 1169/2011 after the entry into force*, in *Riv. dir. alim.*, 1, 2020, p. 11.

¹⁵ Regolamento UE n. 1169/2011, art. 36, par. 2, lett. a)-c).

¹⁶ Regolamento CE n. 1924/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 dicembre 2006 relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari, che all'Art. 2, par. 1, lett. 4) definisce le "indicazioni nutrizionali" come "qualunque indicazione che affermi, suggerisca o sottintenda che un alimento abbia particolari proprietà nutrizionali benefiche, dovute: all'energia che apporta, apporta a tasso ridotto o accresciuto, o non apporta; alle sostanze nutritive o di altro tipo che contiene, contiene in proporzioni ridotte o accresciute, o non contiene". Da qui in avanti, Regolamento UE n. 1924/2006 o Regolamento *Claims*.

¹⁷ Ai sensi dell'art. 3, lett. a)-e), del Regolamento CE n. 1924/2006, le indicazioni nutrizionali non possono: "essere false, ambigue o fuorvianti; suscitare dubbi sulla sicurezza e adeguatezza nutrizionale di altri alimenti; incoraggiare o tollerare il consumo eccessivo di un elemento; affermare, suggerire o sottintendere che una dieta equilibrata e varia non possa in generale fornire quantità adeguate di tutte le sostanze nutritive; fare riferimento a cambiamenti delle funzioni corporee che potrebbero suscitare o sfruttare timori nel consumatore, sia mediante il testo scritto sia mediante rappresentazioni figurative, grafiche o simboliche".

¹⁸ *Ivi*, art. 22 ss.

Negli ultimi anni, infatti, sono state sviluppate delle nuove forme di etichettatura nutrizionale collocate sulla parte anteriore dell'imballaggio (o campo visivo principale), definite etichette "fronte pacco", dal termine inglese "*front-of-pack*" (abbreviato FOP).

Qualora questi sistemi di etichettatura nutrizionale FOP differiscano esclusivamente per forma di espressione e/o presentazione dalla dichiarazione nutrizionale obbligatoria, rientrano nella disciplina dettata all'art. 35 del Regolamento. Diversamente, se l'etichetta FOP non si limita a ripetere le informazioni già contenute nella dichiarazione nutrizionale obbligatoria, ma fornisce anche delle valutazioni sulla qualità nutrizionale complessiva dell'alimento, rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 36.

La complessità del quadro giuridico appena delineato, unitamente alla varietà di etichette nutrizionali FOP presenti sul mercato europeo, hanno richiesto una lunga e attenta analisi da parte dell'Unione europea, con il supporto scientifico del *Joint Research Centre* (JRC)¹⁹. *De facto*, la Commissione avrebbe dovuto presentare la relazione richiesta dall'art. 35 su queste forme di etichettatura volontaria entro il 31 dicembre 2017, ma in virtù della "scarsa esperienza maturata negli anni passati e i recenti sviluppi a livello nazionale"²⁰, la presentazione è stata posticipata a maggio 2020.

2. Criticità e opportunità di armonizzazione

Nel *report* del JRC, che accompagna la relazione della Commissione, sono state individuate diverse criticità, nonché alcune opportunità di armonizzazione.

Innanzitutto, si è constatato che in Europa sono in crescita i tassi di obesità e di altre malattie legate ad abitudini alimentari non salutari. Questa situazione non solo comporta un aumento di spesa per le politiche di salute pubblica, ma è anche in contraddizione con uno degli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) dell'Agenda 2030 dell'Organizzazione delle Nazioni Unite: l'obiettivo "fame zero"²¹. Infatti, l'obiettivo in questione mira ad eliminare anche il fenomeno della

¹⁹ S. Storcksdieck Genannt Bonsmann *et al.*, *Front-of-pack nutrition labelling schemes: a comprehensive review*, JRC, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2020. Il *report* è stato recentemente aggiornato per includere ulteriori aspetti non inizialmente considerati: H. Nohlen *et al.*, *Front-of-pack nutrition labelling schemes: an update of the evidence. Addendum to the JRC Science for Policy report "Front-of-pack nutrition labelling schemes: a comprehensive review" published in 2020*, JRC, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2022.

²⁰ Commissione europea, *Relazione della Commissione europea al Parlamento europeo e al Consiglio sull'uso di forme di espressione e presentazione supplementari della dichiarazione nutrizionale*, COM/2020/207 final, p. 2.

²¹ ONU. *Sustainable Development Goals. Goal 2: Zero Hunger*. Disponibile al link <https://www.un.org/sustainabledevelopment/hunger/>.

malnutrizione, che differisce dalla mancanza o difficoltà di accesso al cibo.

Dai dati raccolti e presentati sia nella Relazione della Commissione, sia nel *report* del JRC, l'etichettatura nutrizionale FOP è in grado di sensibilizzare maggiormente i consumatori e orientarli verso scelte alimentari più sane, rispetto alla tabella nutrizionale obbligatoria collocata sul retro dell'imballaggio. Questa forma di etichettatura facoltativa rappresenterebbe dunque uno strumento utile per contrastare le problematiche di malnutrizione, al fine di raggiungere l'OSS "fame zero" entro il 2030.

La presenza di più etichette nutrizionali volontarie FOP sul mercato europeo, non armonizzate tra loro, sembrerebbe però compromettere questo risultato.

In virtù della loro non obbligatorietà, i consumatori possono trovare sul mercato sia prodotti alimentari con etichette nutrizionali FOP, sia prodotti con la sola tabella nutrizionale sul retro dell'imballaggio. Le ricerche effettuate hanno dimostrato che i consumatori tendono a preferire i prodotti con un'etichetta nutrizionale volontaria FOP, rispetto ai prodotti appartenenti alla stessa categoria merceologica sprovvisti della stessa, indipendentemente dalla loro effettiva qualità nutrizionale²².

Questo dato dimostra che la non uniformità dei sistemi di etichettatura nutrizionale incide sul piano della corretta informazione ai consumatori, che non sempre dispongono delle conoscenze per comprendere le etichette e compiere scelte alimentari consapevoli. Prima di introdurre nuovi sistemi di etichettatura, dunque, è necessario valutarne l'effettivo grado di comprensione da parte dei consumatori. Se il consumatore non è in grado di interpretare correttamente le informazioni nutrizionali presenti sull'imballaggio, infatti, difficilmente adotterà abitudini alimentari più salutari²³.

Allo stesso modo, anche la diversità dei sistemi di etichettatura volontaria FOP attualmente adottati dagli operatori del settore può generare confusione nei consumatori e indurli in errore, contribuendo al cosiddetto fenomeno della "disinformazione per eccesso"²⁴.

La proliferazione di queste etichette nutrizionali, nei mercati nazionali dei singoli Stati membri, potrebbe incidere poi sul corretto funzionamento del mercato interno, nonché sulla libera circolazione dei prodotti alimentari²⁵. I consu-

²² S. Storcksdieck Genannt Bonsmann *et al.*, *op. cit.*, p. 148.

²³ *Ivi*, p. 67.

²⁴ *Ivi*, p. 150. Sul punto: L. Bairati, *Protezione del consumatore di alimenti e disinformazione per eccesso*, *cit.*; A. Di Lauro, *Nuove regole per le informazioni sui prodotti alimentari e nuovi alfabetismi. La costruzione di una "responsabilità del consumatore"*, in *Riv. dir. alim.*, 2, 2012; K. Malhotra, *Information Load and Consumer Decision Making*, in *Journal of Consumer Research*, 1982, pp. 419-430.

²⁵ Commissione europea, *Relazione della Commissione europea al Parlamento europeo e al Consiglio sull'uso di forme di espressione e presentazione supplementari della dichiarazione nutrizionale*, *cit.*, p. 21.

matori potrebbero infatti preferire i prodotti alimentari recanti l'etichetta nutrizionale FOP, perdendo fiducia negli altri prodotti, con una ricaduta negativa sulle imprese nazionali e straniere che non adottano tale sistema di etichettatura.

A tal proposito, gli studi condotti dall'Unione europea hanno evidenziato molteplici benefici derivanti dall'implementazione di un'unica e armonizzata etichettatura nutrizionale FOP. Un sistema uniforme potrebbe indurre le imprese agroalimentari a riformulare la composizione dei propri prodotti per renderli più salutari, incentivando una "race to the top" tra gli operatori del settore²⁶.

Se questa ipotesi può affermarsi in relazione ai prodotti agroalimentari ultra-processati²⁷, per i quali risulta più semplice modificare la combinazione di ingredienti grazie a una produzione altamente industrializzata, lo stesso non potrebbe verificarsi per i prodotti realizzati artigianalmente, su piccola scala, o la cui produzione deve attenersi a stringenti regole e disciplinari²⁸. Conseguentemente, in relazione a un'eventuale adozione di un sistema di etichettatura nutrizionale FOP a livello europeo, si dovrebbero considerare anche gli effetti su questa categoria di prodotti, al fine di evitare ingiuste discriminazioni.

3. Dal Regolamento UE n. 1169/2011 alla Strategia "Dal produttore al consumatore": la Proposta di un'etichettatura nutrizionale FOP obbligatoria e armonizzata a livello europeo

Nel maggio 2020 viene pubblicata la Strategia "Dal produttore al consumatore"²⁹, nella quale la Commissione adotta un approccio diverso nei confronti dell'etichettatura nutrizionale *front-of-pack*, andando oltre la mera riflessione su un'opportunità di armonizzazione di cui al Regolamento UE n. 1169/2011. Infatti, tra le misure del piano di azione allegato alla Strategia è inclusa la Proposta di un'etichettatura nutrizionale sulla parte anteriore dell'imballaggio, obbligatoria e armonizzata a livello europeo, da presentarsi entro la fine del 2022³⁰.

Dato l'aumento dei fenomeni di malnutrizione in Europa e la loro incidenza

²⁶ S. Storcksdieck Genannt Bonsmann *et al.*, *op. cit.*, p. 148.

²⁷ Per una definizione di prodotto alimentare ultra-processato, si veda: C.A Monteiro, G. Cannon, M. Lawrence, M.L. Costa Louzada, P. Pereira Machado, *Ultra processed foods, diet quality, and health using the NOVA classification system*, FAO, Rome, 2019.

²⁸ Sul punto L. Bairati, E. Grasso, *Lire ou regarder? Les couleurs dans l'étiquetage alimentaire et l'information du consommateur*, in *Contrat, concurrence, consommation*, 10, 2019, p. 5.

²⁹ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Una strategia "Dal produttore al consumatore" per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente*, COM/2020/381 final.

³⁰ *Ivi*, Azione n. 20 dell'Allegato alla Comunicazione.

sulla salute dei cittadini europei³¹, la Strategia evidenzia la necessità di un intervento in grado di fornire ai consumatori gli strumenti necessari per compiere delle scelte alimentari più salutari³². La tabella nutrizionale obbligatoria, collocata sul retro dell’imballaggio, sembra dunque aver fallito nel raggiungere questo obiettivo.

Nel dicembre del 2020, la Commissione europea pubblica un’iniziativa per la revisione delle norme UE sulle informazioni fornite ai consumatori – dunque del Regolamento UE n. 1169/2011 – proponendo tra le varie misure anche l’introduzione dell’etichettatura nutrizionale obbligatoria sulla parte anteriore dell’imballaggio³³.

La valutazione di impatto iniziale prende in considerazione quattro diverse opzioni di etichettatura nutrizionale *front-of-pack* attualmente presenti sul mercato europeo, oppure proposte dagli Stati membri³⁴. Ciascuna di esse viene ampiamente analizzata, con lo scopo di individuare la soluzione o le soluzioni più adatte per raggiungere lo scopo prefissato dall’iniziativa.

Le opzioni vengono suddivise in due tipologie di sistemi di etichettatura nutrizionale FOP: le etichette con sostanze nutritive specifiche e le etichette “sintetiche”³⁵. Nella prima categoria, rientra il sistema di etichettatura nutrizionale proposto dall’Italia, *NutrInform Battery*, nella seconda il sistema *Nutri-Score*, elaborato in Francia e attualmente adottato da più Stati membri.

Le due forme di etichettatura nutrizionale FOP sono molto diverse tra loro, sia per le loro caratteristiche, sia per la loro disciplina giuridica. Queste differenze sono oggetto dell’attuale dibattito pubblico e della divergenza di posizioni sull’argomento da parte degli Stati membri, degli operatori del settore e delle organizzazioni interessate. Questa situazione sta dunque rallentando il processo decisionale europeo, in particolare, la presentazione di una Proposta da parte della Commissione³⁶.

³¹ V. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), World Health Organization (WHO), *Sustainable healthy diets – guiding principles*, Rome, 2019.

³² Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Una strategia “Dal produttore al consumatore”*, cit., p. 15.

³³ Commissione europea. *Iniziativa pubblicate: Etichettatura dei prodotti alimentari – revisione delle norme relative alle informazioni fornite ai consumatori*. Disponibile al link <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12749-Etichettatura-dei-prodotti-alimentari-revisione-delle-norme-relative-alle-informazioni-fornite-ai-consumatori.it>.

³⁴ Commissione europea, *Inception impact assessment: Proposal for a revision of Regulation (EU) No 1169/2011 on the provision of food information to consumers*, Ares (2020)7905364.

³⁵ *Ivi*, pp. 3-4.

³⁶ Secondo la tabella di marcia, la Proposta doveva essere presentata entro il quarto trimestre del 2022, ma ad oggi non è ancora stata presentata.

4. Nutri-Score versus NutriInform

4.1. Caratteristiche e disciplina giuridica

Nutri-Score è un sistema di etichettatura nutrizionale FOP di tipo “sintetico”, ossia che fornisce una valutazione sintetica della qualità nutrizionale complessiva del prodotto alimentare, tramite un indicatore a “punteggio”, rappresentato da una scala di cinque colori e lettere, che richiama il simbolo del semaforo. I colori vanno dal verde scuro, che indica i prodotti alimentari con la qualità nutrizionale più elevata, al rosso, per i prodotti con scarsa qualità nutrizionale. In questa etichetta FOP, la scala cromatica viene associata ad una alfabetica, dalla lett. A alla lett. E.

Lo *score* o “punteggio” nutrizionale che viene dato agli alimenti è calcolato prendendo in considerazione non solo le informazioni già contenute nella tabella nutrizionale obbligatoria, ma anche ulteriori elementi. Infatti, il punteggio è assegnato valutando gli elementi nutrizionali da privilegiare per una dieta salutare, come le fibre o le proteine, e quelli da limitare, come gli zuccheri o i grassi saturi³⁷.

Dato che questo sistema di etichettatura FOP fornisce una valutazione delle proprietà nutrizionali e/o benefiche dell’alimento, la disciplina che lo regola è dettata dall’art. 36 del Regolamento UE n. 1169/2011 e dal Regolamento UE n. 1924/2006 sulle indicazioni nutrizionali.

Questa etichetta FOP calcola e assegna il punteggio nutrizionale dell’alimento su 100 grammi di prodotto, e non sulla singola porzione. In particolare, l’Italia ha assunto una posizione molto critica nei confronti di questa scelta. A sostegno della contestazione, il fatto che molti prodotti alimentari vengono in realtà consumati in quantità maggiori a 100 grammi. Di conseguenza, un punteggio positivo attribuito all’alimento su 100 grammi potrebbe risultare negativo se fosse assegnato considerando un’effettiva porzione di quel prodotto³⁸.

Al contrario, “*NutriInform Battery*” è un sistema di etichettatura nutrizionale FOP con sostanze nutritive specifiche, numerico e di tipo riduttivo. Questo significa che l’etichetta riporta esclusivamente le informazioni nutrizionali già contenute nella tabella nutrizionale obbligatoria, ripresentandole sulla parte anteriore dell’imballaggio attraverso una diversa forma di presentazione grafica, che consiste in un simbolo a “batteria”.

³⁷V. Pullini, *L’etichettatura nutrizionale front-pack: la “nutriinform battery” italiana e la “nutri-score” francese*, in *Alimenta*, 1, 2021, p. 43 ss.

³⁸M.O. Carruba, E. Nisoli, *Sistemi di etichettature frontepacco (FOP) utili per migliorare la qualità dell’informazione nutrizionale al pubblico, in un’ottica di prevenzione dell’eccesso ponderale. Nutri-Score o NutriInform battery?*, Centro di Studio e Ricerca sull’Obesità, Dipartimento di biotecnologie mediche e medicina traslazionale dell’Università Degli Studi di Milano, 2021.

Per questo motivo, il sistema *NutrInform* rientra nella disciplina dettata all'art. 35 del Regolamento UE n. 1169/2011, come “forma di espressione e/o presentazione supplementare” della dichiarazione nutrizionale obbligatoria.

Il simbolo grafico indica la percentuale di elementi nutrizionali forniti da una singola porzione di un alimento, rispetto alla quantità giornaliera di assunzione raccomandata a livello europeo³⁹. In sintesi, il sistema *NutrInform* si contrappone all'etichetta *Nutri-Score* in quanto meramente informativo e non valutativo, ossia che lo scopo di informare il consumatore sull'apporto nutrizionale di una porzione giornaliera di un determinato alimento, senza fornire giudizi di valore.

4.2. Tutela della salute dei consumatori o tutela dei marchi di qualità?

Queste due forme di etichettatura nutrizionale FOP si distinguono anche per la diversa *ratio* che ha portato al loro sviluppo e implementazione, a livello nazionale.

In primo luogo, il sistema *Nutri-Score* è stato elaborato e sostenuto dal governo francese, sulla base di istanze provenienti direttamente dai consumatori.

Nel maggio 2019, alcune associazioni facenti parte dell'Organizzazione europea dei consumatori (BEUC) hanno presentato un'Iniziativa dei cittadini europei (ICE) denominata “*PRO-NUTRISCORE*”⁴⁰, chiedendo alla Commissione europea di imporre l'obbligo di etichettatura semplificata “al fine di tutelare la salute dei consumatori e di garantire che vengano loro fornite informazioni nutrizionali di qualità”⁴¹. Gli obiettivi dell'ICE erano tre: rendere più leggibile e comprensibile l'etichettatura nutrizionale, per permettere di cogliere in modo più immediato il valore nutrizionale di un alimento; incoraggiare gli operatori del settore a migliorare le composizioni nutrizionali degli alimenti; introdurre

³⁹ Allegato XIII, Parte B, Regolamento UE n. 1169/2011. In realtà, le quantità raccomandate a livello europeo dal Regolamento UE n. 1169/2011 sono ormai considerate obsolete; sia l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), sia il Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA) in Italia, raccomandano nelle loro linee guida dei valori diversi. La decisione del governo italiano di utilizzare i valori di riferimento europei, dunque, desta alcune perplessità. Sul punto: G. Crepaldi, *Nutri-Score. Il semaforo della discordia*, in *Ilfattoalimentare.it*, 2022, p. 50.

⁴⁰ Sono sette le associazioni che hanno lanciato l'iniziativa: Test-Achat (Belgio), VZBV (Germania), Consumentenbond (Paesi Bassi), OCU (Spagna), Federacja Konsumentow (Polonia), EKPIZO (Grecia). V. UFC-Que Choisir, *ICE – PRONUTRISCORE. Séminaire d'information sur l'Initiative citoyenne européenne – CESE*, Service des études, 2020; *Ilfattoalimentare.it. Etichetta a semaforo Nutri-Score: un milione di firme per chiedere all'Europa che sia presente su tutti i prodotti. Firma anche tu*. 2019. Disponibile al link <https://ilfattoalimentare.it/ice-pro-nutri-score.html>.

⁴¹ Commissione europea, *Decisione (UE) 2019/718 del 30 aprile 2019 relativa alla proposta d'iniziativa dei cittadini dal titolo “PRO-NUTRISCORE”*, notificata con il n. C(2019) 3232.

un unico sistema di etichettatura nutrizionale armonizzato a livello europeo, per non confondere i consumatori⁴².

Lo sviluppo di questo sistema di etichettatura nutrizionale, dunque, risponde a un'esigenza dei consumatori di essere informati in modo più diretto e semplificato sugli apporti nutrizionali degli alimenti.

Anche se l'Iniziativa "PRO-NUTRISCORE" è stata ritirata nel 2020, a causa del basso numero di firme raccolto⁴³, le associazioni dei consumatori dei vari Stati membri hanno continuato ad esprimere il loro sostegno, in particolare, nei commenti inoltrati alla valutazione d'impatto iniziale presentata dalla Commissione⁴⁴. Anche in Italia, l'organizzazione dei consumatori Altroconsumo ha presentato un commento favorevole alla proposta di rendere obbligatoria a livello UE l'etichettatura nutrizionale FOP, sostenendo il sistema *Nutri-Score* come base da adottare per l'armonizzazione⁴⁵.

Le associazioni portatrici degli interessi dei consumatori ritengono che la dichiarazione nutrizionale obbligatoria, presente sulla parte posteriore dell'imballaggio, sia di difficile comprensione. Gli elementi interpretativi e valutati, contenuti nell'etichetta *Nutri-Score* e comunicati tramite l'utilizzo di lettere e colori, hanno dimostrato di essere più intuitivi, semplici ed efficaci⁴⁶. Infine, le autorità pubbliche degli Stati membri che hanno adottato *Nutri-Score* hanno istituito un comitato direttivo e uno scientifico, per coordinare e facilitare l'utilizzo del sistema di etichettatura a livello transnazionale⁴⁷. Il comitato scientifico ha il compito di valutare i possibili sviluppi del sistema di etichettatura, tramite una costante analisi della letteratura scientifica sul comportamento dei consumatori

⁴² *Ibidem*.

⁴³ Affinché l'iniziativa sia valida, devono essere raccolte almeno un milione di firme da cittadini europei appartenenti ad almeno un quarto degli Stati membri. Inoltre, il numero di firmatari deve corrispondere al numero di membri del Parlamento europeo eletti in ciascuno Stato membro, moltiplicato per il numero complessivo dei deputati del Parlamento al momento della registrazione dell'iniziativa. Art. 3 del Regolamento UE n. 2019/788 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 aprile 2019 riguardante l'iniziativa dei cittadini europei.

⁴⁴ Sono stati presentati oltre 400 commenti alla valutazione d'impatto iniziale, consultabili *online*. V. Commissione europea, *Iniziative pubblicate: etichettatura dei prodotti alimentari – revisione delle norme relative alle informazioni fornite ai consumatori*. Disponibile al link <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12749-Etichettatura-dei-prodotti-alimentari-revisione-delle-norme-relative-alle-informazioni-fornite-ai-consumatori.t>.

⁴⁵ Altroconsumo, *Contributo di Altroconsumo alla consultazione su food labelling – revisions of rules on the information provided to consumers*, Dipartimento Relazioni Esterne e Media Relation, Milano, 2021.

⁴⁶ Commissione europea, *Relazione della Commissione europea al Parlamento europeo e al Consiglio sull'uso di forme di espressione e presentazione supplementari della dichiarazione nutrizionale*, cit.

⁴⁷ Nutri-Score Steering Committee, *International commitment of participating countries of Nutri-Score. General agreement & governance structure*, 2021.

e delle richieste provenienti dagli operatori del settore alimentare⁴⁸.

L'approccio di sviluppo e implementazione di questo sistema di etichettatura è perfettamente in linea con quanto richiesto dalla Strategia *Farm to Fork*, che auspica a un coinvolgimento di tutti gli attori della filiera, delle organizzazioni non governative, delle parti sociali, dei rappresentanti del mondo accademico e dei cittadini, nella *governance* del sistema alimentare⁴⁹.

Diversamente, il sistema di etichettatura *NutriInform* è stato sviluppato e raccomandato dall'autorità pubblica italiana come alternativa al sistema *Nutri-Score*, sulla base delle istanze provenienti dagli operatori economici della filiera nazionale, in particolare, dai rappresentanti dell'industria alimentare.

Infatti, nel 2017 viene affidato alla Direzione generale per la politica industriale, l'innovazione e le piccole e medie imprese, il compito di costituire e coordinare un gruppo di lavoro fra le amministrazioni competenti e le organizzazioni di settore per l'elaborazione di questo nuovo logo nutrizionale. Da subito, dunque, rileva la diversa impostazione nello sviluppo di questa etichettatura FOP, dato che il ruolo propulsivo è svolto da attori che operano nell'interesse delle imprese, e non dei consumatori.

Nel 2020, l'Italia ha raccomandato l'adozione di questa forma di espressione e/o presentazione supplementare delle informazioni nutrizionali degli alimenti, tramite un Decreto interministeriale del Ministero dello sviluppo economico, del Ministero della salute e del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali⁵⁰. Il governo italiano ha giustificato l'intervento in quanto necessario per fornire al consumatore un'informazione nutrizionale più diretta, al fine di "prevenire, in maniera efficace e scientificamente valida, l'obesità ed i rischi associati alle malattie cardiovascolari"⁵¹.

Il Decreto richiama uno studio scientifico che dimostrano la fondatezza di questo sistema di etichettatura nel raggiungimento degli obiettivi prefissati⁵², nonché il parere positivo del Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti (CNCU) nei confronti di *NutriInform*⁵³.

⁴⁸ *Ivi*, p. 4.

⁴⁹ Conclusioni della Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Una strategia "Dal produttore al consumatore" per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente, cit.

⁵⁰ Decreto interministeriale del 19 novembre 2020, Forma di presentazione e condizioni di utilizzo del logo nutrizionale facoltativo complementare alla dichiarazione nutrizionale in applicazione dell'art. 35 del Regolamento (UE) n. 1169/2011, (20A06617) (*Gazz. Uff.*, Serie gen., 7 dicembre 2020, n. 304).

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² Si tratta di un'unica analisi effettuata su un campione rappresentativo dei consumatori italiani, svolta dalla Società IRI – *Information Resources Inc. Italia*.

⁵³ Il CNCU è un organo rappresentativo delle associazioni dei consumatori e degli utenti a livello nazionale, che fa capo al Ministero dello sviluppo economico. Tra le associazioni rappresen-

In realtà, dal testo della misura risulta chiaro l'intento di evitare di introdurre sul mercato un'etichetta FOP che fornisca giudizi di valore sulla qualità nutrizionale degli alimenti, in particolare, quelli tipici e indissolubilmente legati al territorio nazionale. Infatti, l'art. 1, comma 6, esclude dal campo di applicazione del logo nutrizionale semplificato i prodotti DOP, IGP, STG – di cui al Regolamento UE n. 1151/2012⁵⁴ – perché si ritiene che lo stesso possa pregiudicare i marchi di qualità che certificano la distintività e l'unicità dei prodotti agroalimentari "*Made In Italy*", impendendo al consumatore di riconoscerli⁵⁵.

A sostegno di questa esclusione, vi è anche l'impossibilità di intervenire sulla composizione o preparazione di questi alimenti, al fine di migliorarne l'apporto nutrizionale. *De facto*, i produttori devono attenersi a rigidi disciplinari di produzione che contraddistinguono il marchio di qualità⁵⁶.

Ciononostante, l'introduzione di *NutriInform* in Italia, in opposizione al *Nutri-Score* francese, non è esito delle pressioni dei produttori nazionali di DOP, IGP o STG. Il settore agroindustriale italiano e le imprese produttrici di "*junk food*" o di cibi definiti "*High in Fat, Salt and Sugar*" (HFSS)⁵⁷, sono stati i primi

tate, figura anche Altroconsumo, che si è espressa a favore del sistema di etichettatura francese *Nutri-Score* e non di *NutriInform*.

⁵⁴Regolamento UE n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 novembre 2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari.

⁵⁵Per un approfondimento sulla disciplina europea in materia di qualità dei prodotti agroalimentari, v. L. Petrelli, *I regimi di qualità nel diritto alimentare dell'Unione Europea*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2021; I. Canfora, *La politica della qualità dei prodotti agroalimentari dell'UE*, in P. Borghi, I. Canfora, A. Di Lauro, L. Russo (a cura di), *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, Giuffrè, Milano, 2021, p. 425 ss.; F. Capelli, *La tutela delle denominazioni dei prodotti agroalimentari di qualità*, in *Jus*, 1999, p. 157.

⁵⁶L'art. 53 del Regolamento UE n. 1151/2012 regola la disciplina di modifica del disciplinare dei marchi di qualità, distinguendo tra modifiche minori e non minori. Tra le modifiche non minori, che richiedono una procedura di revisione del disciplinare più complessa, vi sono quelle relative alle caratteristiche essenziali del prodotto e al metodo di ottenimento.

⁵⁷"Il termine indica un tipo di preparati dell'industria alimentare di largo consumo, come merendine, bevande analcoliche, patatine fritte confezionate, prediletti dai bambini, caratterizzati da un alto contenuto calorico ma da scarso valore nutrizionale". Definizione di "*Junk food*" del vocabolario *on line* Treccani, disponibile al link <https://www.treccani.it/vocabolario/junk-food/>. Questi alimenti possono essere definiti anche "HFSS", abbreviazione di "*High in Fat Salt and Sugar*", in quanto presentano alti contenuti di grassi, sale e zuccheri, il cui consumo incide direttamente sull'aumento del tasso di obesità della popolazione europea, in particolare, dei bambini. Negli anni, sono state individuate e implementate diverse misure per scoraggiare il consumo di questi alimenti: World Health Organization (WHO) Regional Office for Europe, *Evaluating implementation of the WHO Set of Recommendations on the marketing of foods and non-alcoholic beverages to children: progress, challenges and guidance for next steps in the WHO European Region*, World Health Organization 2018; European Commission Directorate-General for Health and Food Safety, *Study on the exposure of children to linear, non-linear and online marketing of foods high in fat, salt or sugar: final report*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2021.

a recriminare il sistema di etichettatura *Nutri-Score*, richiedendo un intervento immediato da parte del governo italiano⁵⁸. In effetti, l'etichetta francese ha lo scopo di disincentivare il consumo di questi prodotti alimentari perché di scarsa qualità nutrizionale, al contempo, motivando le aziende produttrici a rivedere la loro composizione e i loro ingredienti, per ottenere dei punteggi nutrizionali migliori. L'obiettivo perseguito dall'etichetta nutrizionale FOP è di salute pubblica, non di natura commerciale.

Tuttavia, in Italia sono prevalse le istanze dei grandi attori economici della filiera alimentare⁵⁹, successivamente sostenuti anche dai Consorzi di DOP, IGP e STG, nonché dalle associazioni di categoria nazionali⁶⁰. Questa situazione è stata definita come un'inaspettata convergenza tra colossi industriali produttori di “*junk food*” e produttori di eccellenze alimentari italiane⁶¹.

Diversamente, la comunità scientifica italiana non solo ha denunciato la strumentalizzazione della narrativa nazionale contro il *Nutri-Score*, ma ha anche sostenuto l'implementazione di questo sistema di etichettatura nutrizionale a livello europeo in più occasioni⁶².

4.3. Le critiche dell'Italia al sistema *Nutri-Score*

Una delle prime critiche mosse all'introduzione dell'etichetta *Nutri-Score* riguarda l'utilizzo di questo strumento – solo “apparentemente” nutrizionale –

⁵⁸ A. Siccardo. *L'etichettatura del cibo e gli interessi dell'industria. La partita del Nutri-score*, in *Altreconomia*, 2022. Disponibile al link <https://altreconomia.it/etichettatura-del-cibo-e-gli-interessi-dellindustria-alimentare/>; D. Dongo. *NutriScore, Ferrero e Coldiretti contro tutti*, in *Great Italian Food Trade (GIFT)*, 2021. Disponibile al link <https://www.greatitalianfoodtrade.it/etichette/nutriscore-ferrero-e-coldiretti-contro-tutti/>.

⁵⁹ Si veda, ad esempio, Federalimentare. *Guerra delle etichette: il governo sposa la battaglia di Federalimentare*. Comunicato di venerdì 22 novembre 2019. Disponibile al link http://www.federalimentare.it/new2016/ms_comunicati_det.asp?ID=964.

⁶⁰ G. Crepaldi, *op. cit.*, p. 31. Per un approfondimento sui Consorzi e sul loro ruolo: V. Rubino, *Il ruolo dei Consorzi di tutela nella protezione della qualità*, in P. Borghi, I. Canfora, A. Di Lauro, L. Russo (a cura di), *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea, op. cit.*, p. 478 ss.

⁶¹ Associazione Utenti e Consumatori APS (ADUC). *Etichette alimentari in Europa: battaglia esplosiva tra nazionalismo, lobbying e minacce*. 2022. Disponibile al link https://www.aduc.it/articolo/etichette+alimentari+europa+battaglia+esplosiva_35625.php.

⁶² P. Vineis, E. Riboli, W. Ricciardi, M. Serafini, S. Garattini, *Nutri-Score: perché non dobbiamo averne paura*, 2019. Disponibile al link <https://www.scienzairete.it/articolo/nutri-score-perch%C3%A9-non-dobbiamo-averne-paura/2019-12-13>. Nel marzo 2021, un gruppo di oltre 400 scienziati e 30 associazioni scientifiche europee hanno lanciato un appello a sostegno dell'implementazione del sistema di etichettatura nutrizionale *Nutri-Score*; tra questi, vi sono anche diversi membri della comunità scientifica italiana. Per la lista dei firmatari dell'appello: Nutri-Score Blog. *List of the first signatories of the call supporting the implementation of Nutri-Score in Europe*. 2021. Disponibile al link <https://nutriscore.blog/2021/03/16/list-of-the-first-signatories-of-the-call-supporting-the-implementation-of-nutri-score-in-europe/>.

per scopi in realtà protezionistici, da parte del governo francese⁶³. Gli Stati membri che hanno adottato il sistema *Nutri-Score*, come Francia e Spagna, vantano in realtà una produzione di alimenti contraddistinti da marchi di qualità molto simile alla nostra⁶⁴. Non si può dunque ipotizzare un attacco nazionalistico e commerciale al mercato dei prodotti *Made in Italy*, perché in quel caso si dovrebbero includere tra i danneggiati dal sistema di etichettatura *Nutri-Score* anche i prodotti *Made in France* o *Made in Spain*. In generale, l'Italia contesta la penalizzazione di tutti gli alimenti tradizionali e prodotti artigianalmente tramite l'utilizzo del sistema *Nutri-Score*, rispetto a quelli industriali.

Come anzidetto⁶⁵, l'etichetta nutrizionale *Nutri-Score* è sottoposta a un processo continuo di sperimentazione, valutazione e miglioramento. Tra i vari interventi correttivi, si è proposto di integrare nel calcolo del punteggio nutrizionale anche la classificazione degli alimenti sulla base del loro livello di trasformazione⁶⁶.

Il risultato consiste nell'aggiunta nel logo fronte pacco di uno sfondo nero con l'indicazione "ultra-processato", per segnalare ai consumatori quei prodotti alimentari di natura industriale, che hanno subito molti processi di trasformazione (ad esempio, merendine, bevande gassate, piatti pronti, ecc.).

Tramite questa implementazione, anche se un alimento artigianale presenta uno *score* nutrizionale più basso rispetto a un alimento industriale, al consumatore verrà segnalato che quest'ultimo è un prodotto "ultra-processato". Questo intervento potrebbe beneficiare i produttori artigianali e di marchi di qualità, dunque, il vero *Made in Italy*. Dall'altra parte, incentiverebbe ancora di più le grandi imprese alimentari a rivedere la formulazione dei propri prodotti; non a caso, sono proprio queste imprese ad essersi schierate contro l'introduzione della dicitura "ultra-processato" sull'etichettatura nutrizionale FOP⁶⁷.

Similmente, si era instaurato un acceso dibattito anche sulle conseguenze negative dell'applicazione del sistema *Nutri-Score* sul commercio dell'olio d'oli-

⁶³ Così è stato definito il sistema *Nutri-Score* in un'analisi preliminare al momento della sua introduzione: P. Borghi, *Rosso, giallo o verde? L'ennesima etichetta alimentare "a semaforo", l'ennesimo segno di disgregazione*, in *Riv. dir. alim.*, 2, 2017, pp. 79-81.

⁶⁴ V. Qualigeo, *La banca dati europea dei prodotti DOP IGP STG*, disponibile al link <https://www.qualigeo.eu/>.

⁶⁵ V. par. 4.1.

⁶⁶ *Nutri-Score* utilizza il sistema NOVA per classificare gli alimenti in base al loro livello di trasformazione, che è sostenuto anche dall'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO): C.A. Monteiro *et al.*, *op. cit.*

⁶⁷ FoodDrinkEurope, l'organizzazione che rappresenta l'industria alimentare e delle bevande europea, ha recentemente pubblicato un documento di posizione in cui denuncia i limiti dell'utilizzo della classificazione NOVA: FoodDrinkEurope, *'Ultra-processed foods' Position Paper*, Bruxelles 2023.

va, grande protagonista della dieta mediterranea ed eccellenza alimentare italiana. In particolare, i rappresentanti dei produttori di oli italiani avevano denunciato l'assegnazione all'olio di oliva di un punteggio nutrizionale inferiore rispetto a quello attribuito a un sacchetto di patatine fritte, prodotto industriale e ultra-processato.

Innanzitutto, la categoria merceologica di questi due prodotti è diversa, per questo motivo, non dovrebbero essere paragonati dal consumatore. Infatti, lo scopo del logo *Nutri-Score* è di guidare i consumatori nella scelta dell'alimento nutrizionale più sano tra quelli appartenenti alla stessa categoria merceologica.

Il Comitato scientifico del sistema di etichettatura *Nutri-Score* ha comunque accolto le sollecitazioni di questa categoria di produttori, modificando l'algoritmo che assegna il punteggio nutrizionale, per introdurre delle diverse modalità di calcolo in base alla categoria merceologica di appartenenza dei prodotti⁶⁸. Per quanto riguarda gli oli vegetali, il nuovo algoritmo di *Nutri-Score* ha riformulato il rapporto tra i grassi presenti in questi prodotti, valorizzando l'olio extravergine di oliva rispetto ad altri oli presenti sul mercato.

Infine, recenti studi condotti per identificare un potenziale impatto negativo del logo nutrizionale sull'acquisto e consumo di olio di oliva, hanno dimostrato che la maggior parte dei consumatori ritiene utile *Nutri-Score* per riconoscere la diversa qualità nutrizionale degli oli e grassi alimentari⁶⁹. Grazie al sistema *Nutri-Score*, i consumatori identificano l'olio di oliva come quello con il miglior apporto nutrizionale⁷⁰. I risultati di questi studi non solo evidenziano l'effettiva comprensione dell'etichetta nutrizionale *Nutri-Score*, ma anche la sua efficacia nell'orientare i consumatori verso scelte d'acquisto più salutari.

Questo sistema di etichettatura nutrizionale attua dunque un bilanciamento tra interessi dei consumatori, come il loro diritto alla salute e all'informazione, e gli interessi degli altri *stakeholders*. Le revisioni e i miglioramenti che vengono implementati, frutto di un continuo processo di evoluzione del logo nutrizionale FOP, avvalorano la scientificità del metodo utilizzato e delegittimano le prese di posizione del governo italiano e degli attori della filiera nazionale, contro l'utilizzo di questa etichetta.

⁶⁸ Scientific Committee of the Nutri-Score, *Update of the Nutri-Score algorithm*, 2022.

⁶⁹ M. Fialon, J. Salas-Salvadó, N. Babio, M. Touvier, S. Hercberg, P. Galan, *Is FOP Nutrition Label Nutri-Score Well Understood by Consumers When Comparing the Nutritional Quality of Added Fats, and Does It Negatively Impact the Image of Olive Oil?*, in *Foods*, 10(9), 2021.

⁷⁰ *Ibidem*.

5. Il ruolo delle campagne pubbliche di informazione e di educazione alimentare

Il piano della tutela dei consumatori e quello della tutela dei prodotti di qualità, nonché del cosiddetto *Made in Italy*, sono diversi, così come le informazioni contenute nell'etichetta nutrizionale FOP e quelle comunicate tramite il marchio di qualità⁷¹.

Il consumatore deve essere posto nelle condizioni per poter distinguere questi due piani, dunque, per poter scegliere autonomamente se dare maggior rilievo con il suo atto d'acquisto all'apporto nutrizionale di un alimento o alla qualità e alla tipicità dello stesso.

Se il consumatore non è attualmente in grado di effettuare questa distinzione, allora il problema è da ricercare in un momento necessariamente anteriore all'atto di acquisto e non risolvibile attraverso la mera etichettatura alimentare.

Ai consumatori devono essere fornite le conoscenze e gli strumenti per poter comprendere e utilizzare correttamente le informazioni ricavabili dalle etichette alimentari, attraverso campagne specifiche di sensibilizzazione e informazione, nonché politiche efficaci di educazione alimentare. Questo ulteriore intervento, infatti, è stato richiesto in più commenti inoltrati alla valutazione d'impatto iniziale, presentata dalla Commissione europea⁷².

Una campagna europea di informazione sul corretto utilizzo dell'etichettatura nutrizionale FOP dovrebbe essere prevista come misura di accompagnamento per garantirne l'efficacia, anche al fine di correggerne potenziali criticità.

In termini di corretta informazione ai consumatori, infatti, la principale preoccupazione circa l'implementazione del sistema *Nutri-Score* riguarda la sua rappresentazione grafica: il simbolo a "semaforo" con lettere e colori.

Il logo *Nutri-Score* si basa su una vasta letteratura scientifica, che dimostra come l'utilizzo di elementi cromatici in etichetta stimola di più l'attenzione dei

⁷¹ G. Spoto, *Tutela del consumatore, etichette a semaforo e informazioni "negative"*, in *Riv. dir. alim.*, 2, 2018, p. 34.

⁷² V. Movimento Consumatori, *Commento dell'associazione Movimento Consumatori sulla Proposta di revisione del Regolamento (EU) n. 1169/2011 rispetto alle informazioni da fornire ai consumatori in etichetta*, Roma 2021. Nel commento, il Movimento Consumatori afferma che per effettuare scelte alimentare più sane, i consumatori devono essere posti nelle condizioni per poter esercitare il proprio diritto ad autodeterminarsi "attraverso attività di informazione ed educazione". Simili anche i commenti presentati da IFOAM Organics Europe e Slow Food: IFOAM Organics Europe, *Feedback to roadmap – Food labelling*, Brussels 2021; Slow Food. *Commento all'Iniziativa Etichettatura dei prodotti alimentari – revisione delle norme relative alle informazioni fornite ai consumatori*. Disponibile al link <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12749-Etichettatura-dei-prodotti-alimentari-revisione-delle-norme-relative-alle-informazioni-fornite-ai-consumatori/F1569818.it>.

consumatori, rispetto ai sistemi di etichettatura monocromatici⁷³. L'influenza dei colori sulle persone e sulle loro scelte di acquisto, d'altronde, è ormai nota anche agli attori della filiera agroalimentare, che li utilizzano nelle loro pratiche commerciali e strategie di *marketing*⁷⁴. Le evidenze raccolte in questi studi possono risultare funzionali anche alle autorità pubbliche, come nel caso di *Nutri-Score*, per perseguire finalità di salute pubblica e non di natura commerciale.

Infatti, si è compreso che una quantità elevata di informazioni in etichetta, come quelle contenute nella tabella nutrizionale sul retro dell'imballaggio, può confondere il consumatore, inducendolo a disinteressarsi circa l'apporto nutrizionale dell'alimento. Diversamente, le informazioni nutrizionali veicolate tramite loghi, colori o lettere, sembrano essere recepite con più efficacia⁷⁵.

Tuttavia, ad una maggiore attenzione dei consumatori nei confronti delle etichette nutrizionali con elementi cromatici, non corrisponde necessariamente anche una reale comprensione delle stesse⁷⁶. Ciascun consumatore è influenzato nelle proprie scelte d'acquisto da una moltitudine di fattori, che incidono anche sulla cognizione e sulla valutazione dell'etichetta nutrizionale⁷⁷.

Dalle indagini condotte, il sistema *Nutri-Score* risulta comunque essere il più efficace nel guidare i consumatori di diverse età, *status* socio-economico e *background* culturale, in scelte alimentari più salutari⁷⁸.

Ciononostante, i limiti cognitivi ed educativi dell'etichetta nutrizionale FOP rendono necessario un ulteriore intervento in grado di dare effettività al sistema di etichettatura⁷⁹. Misure di sensibilizzazione e di educazione alimentare potrebbero correggere gli eventuali *biases* cognitivi nei consumatori⁸⁰, amplificando la portata dell'etichetta *Nutri-Score*.

⁷³ H. Nohlen *et al.*, *op. cit.*; S. Singh, *Impact of color on marketing*, in *Management decision*, 44(6), 2006, pp. 783-789; N. Singh, S.K. Srivastava, *Impact of Colors on the Psychology of Marketing – A Comprehensive Over View*, in *Management and Labour decisions*, 26(2), 2011, pp. 199-208.

⁷⁴ Per un approfondimento sull'utilizzo degli elementi cromatici nell'etichettatura alimentare, v. L. Bairati, E. Grasso, *op. cit.*

⁷⁵ G. Spoto, *op. cit.*, p. 33.

⁷⁶ H. Nohlen *et al.*, *op. cit.*

⁷⁷ Per un approfondimento: F. Alberoni, *Le motivazioni del consumatore*, in *Riv. internaz. sc. soc.*, 32(4), 1961, pp. 293-305; F. Gallucci, *Marketing emozionale e neuroscienze*, Egea, Milano, 2014.

⁷⁸ S. Storcksdieck Genannt Bonsmann *et al.*, *op. cit.*, p. 153.

⁷⁹ *Ibidem*.

⁸⁰ Per un approfondimento sul tema: A. Beretti, G. Grolleau, N. Mzoughi, *How Cognitive Biases Can Affect the Performance of Eco-Labeling Schemes*, in *Journal of Agricultural & Food Industrial Organization*, 7(2), 2009; C.R. Sunstein, *Viewpoint: Are food labels good?*, in *Food Policy*, 99, 2021; J.P. Schuldt, *Does green mean healthy? Nutrition label color affects perceptions of healthfulness*, in *Health Communication*, 28(13), 2013, pp. 814-821.

6. Osservazioni conclusive

La Proposta di introdurre un sistema di etichettatura nutrizionale FOP, armonizzato a livello europeo, è dovuta a preminenti esigenze di salute pubblica. Per raggiungere l'OSS "fame zero" entro il 2030 e ridurre i casi di obesità e malnutrizione, infatti, sono necessarie delle politiche europee in grado di fornire ai consumatori tutti gli strumenti adeguati per compiere scelte alimentari più salutari.

Data la gravità della situazione, la mera etichettatura nutrizionale fronte pacco non è la soluzione univoca a questi problemi; tuttavia, rappresenta uno strumento più efficace, rispetto alla tabella nutrizionale obbligatoria collocata sul retro dell'imballaggio.

Tra i vari sistemi di etichettatura nutrizionale FOP presenti sul mercato europeo, l'etichetta *Nutri-Score* è sicuramente da preferire in vista di una possibile armonizzazione, sulla base delle evidenze riportate in questa analisi.

Ciononostante, questa misura deve essere necessariamente inserita in un *policy mix* più ampio, completo di campagne di educazione alimentare e di sensibilizzazione dei cittadini europei. Solo attraverso queste misure complementari, sarà possibile tutelare la salute dei consumatori, informandoli correttamente sui valori nutrizionali degli alimenti, nonché superando eventuali *biases* cognitivi ed educativi del logo *Nutri-Score*.

Allo stesso tempo, una narrazione esaustiva dei prodotti agroalimentari e delle loro caratteristiche nutrizionali e qualitative, che va oltre la semplice etichettatura, può sensibilizzare i consumatori sul ruolo dei marchi di qualità e sull'importanza delle produzioni alimentari tradizionali, scongiurando ingiuste penalizzazioni di determinate categorie di prodotti.

Il risultato auspicabile a livello europeo è una politica pubblica in grado non solo di tutelare la salute dei consumatori, ma anche di valorizzare i marchi di qualità e il vero *Made in Italy*.

“Bello e ben fatto”: la tutela della moda *Made in Italy*

Barbara Pozzo *

Sommario: 1. “*Made in Italy*”: un marchio con una lunga storia. – 2. La codificazione del *buon gusto*. – 3. Un nuovo inizio. – 4. La nascita della moda *Made in Italy* nel dopoguerra. – 5. L’affermazione della moda *Made in Italy*: un complesso gioco di forze. – 6. La definizione di *Made in Italy* da parte del legislatore italiano. – 7. Contraffazione e tutela dei consumatori. – 8. La tutela dei marchi storici. – 9. Dietro il sipario del *Made in Italy*. – 10. Le nuove sfide. – 11. Conclusioni.

1. “*Made in Italy*”: un marchio con una lunga storia

La moda è sempre stata una parte importante della vita culturale dell’Italia e più che per ogni altro Paese l’immagine dell’Italia è associata alla moda¹.

A partire dall’XI secolo, lo sviluppo dei *Comuni* in Italia portò a cambiamenti sociali e politici che ebbero ripercussioni anche nel campo della moda, dove mercanti e artigiani giocarono un ruolo importante.

Lentamente, il desiderio di apparire ben vestiti abbandonò i *manieri* e le *corti* e raggiunse una fascia più ampia di persone. Gli artigiani iniziarono a produrre oggetti che, esposti nelle fiere e nei mercati, cominciarono a diventare oggetto di desiderio.

Si può parlare di un primo fenomeno di moda già nel XIII secolo, come desiderio ed esibizione di oggetti concepiti e prodotti per indurre all’acquisto e mostrare il gusto, il privilegio sociale e la ricchezza di chi li possedeva e li indossava.

Nel corso del XIII secolo, nuove classi, portatrici di una nuova mentalità, utilizzarono la moda per cercare di scardinare una società in cui i ruoli erano predefiniti in base all’appartenenza a una determinata classe sociale.

Come reazione a questo sviluppo, le autorità laiche cercarono di mantenere

* Barbara Pozzo è ordinaria di Diritto privato comparato presso l’Università dell’Insubria.

¹ S. Segre Reinach, *Made in Italy in movimento*, in *La cultura della moda italiana – Made in Italy*, in *ZoneModa Journal*, Issue 2, 2011, p. 13.

lo *status quo* emanando *leggi suntuarie*² volte a mantenere la maggior parte della popolazione vestita secondo la propria classe sociale.

Lo sviluppo di un mercato di beni di lusso è andato di pari passo con l'emergere di *nuovi* ricchi, desiderosi di mostrare la loro abbondanza di mezzi con abiti e accessori sontuosi.

Questa evoluzione è stata accompagnata dallo sviluppo di una manifattura italiana che traeva la sua forza da una solida tradizione artigianale, risalente al Medioevo, la cui spina dorsale era costituito dal settore tessile.

Il cotone fu una delle prime attività produttive a raggiungere un livello significativo di importanza. Si trattava di tessuti misti, che combinavano cotone, lino o lana. I più noti erano i "fustagni", articoli a basso costo destinati a una clientela medio-bassa, la cui produzione era già iniziata nel XII secolo ed era presente in molti centri urbani dell'Italia settentrionale. La materia prima veniva importata dall'Italia meridionale, ma soprattutto dal Medio Oriente che, insieme ai Paesi dell'Europa continentale, erano anche importanti mercati di sbocco per il prodotto finito³.

Nel settore laniero, la produzione e il commercio di articoli in lana nel corso del XII secolo si svilupparono rapidamente, mettendo l'Italia in contatto con i mercanti dell'Inghilterra e delle Fiandre. I panni venivano importati grezzi dai Paesi del Nord. In seguito, le corporazioni, soprattutto toscane, si erano specializzate nella tintura e nel finissaggio dei tessuti, esportandoli poi nel bacino del Mediterraneo⁴.

Prima del XII secolo la seta veniva importata in Europa dall'Oriente o dalla Spagna araba come bene di lusso. Da allora in poi, le città del Centro e del Nord Italia iniziarono a sviluppare la cultura della seta⁵. Lucca, in Toscana, è considerata la culla di questa nuova produzione che, lentamente, iniziò a diffondersi. Nel Ducato di Milano, Filippo Maria Visconti, che regnò tra il 1392 e il 1447, è riconosciuto come il fondatore di un'importante industria serica a Milano⁶. Sotto gli Sforza, la famiglia che regnò sul Ducato di Milano dopo il 1447, la produzione di seta si sviluppò nel comasco, soprattutto grazie al Duca Ludovico Sforza che impose ai contadini la coltivazione del gelso. Il Duca è passato alla storia con il nome di *Ludovico il Moro*, che deriva dal nome della pianta di gelso, che in latino è "bombix mori" e in dialetto comasco "murun". In questa

² M.G. Muzzarelli, *Conciliare il privilegio di pochi con il bene comune: Sumptuary Laws in Medieval and Early Modern Europe*, in *Journal of Medieval and Early Modern Studies*, 39, Issue 3, 2009, pp. 597-617.

³ C.M. Belfanti, *Storia culturale del Made in Italy*, Il Mulino, Bologna, 2019, p. 52.

⁴ *Ivi*, p. 53.

⁵ *Ivi*, p. 54.

⁶ K.R. Bartlett (con Gillian C. Bartlett), *The Renaissance in Italy: A History*, Hackett Publishing Co. Inc., Indianapolis, 2019, p. 118.

regione i contadini producevano seta già in primavera per migliorare il loro basso reddito, e donne e bambini si occupavano di raccogliere e tagliare le foglie di gelso per nutrire i piccoli bachi. Da quel momento in poi, la città di Como è caratterizzata dalla trasformazione della seta in tessuto, che ancora oggi è una delle principali filiere caratteristiche della zona⁷.

Situata al centro del Mediterraneo, con ottimi rapporti con il Medio Oriente, soprattutto durante il Rinascimento l'Italia riuscì a imporre la propria produzione in tutta Europa.

Tra il XIII e il XV secolo, le sete lucchesi e i veli impalpabili prodotti a Bologna iniziarono ad avere un enorme successo anche in altre città italiane così come all'estero, grazie all'abilità di artigiani che le corti rinascimentali italiane si contendevano. Ciò che era “*fatto in Italia*” raggiunse nel Medioevo un valore reale e simbolico, molto prima che l'Italia stessa fosse fondata molti secoli dopo⁸.

2. La codificazione del *buon gusto*

In Italia è possibile far risalire al Rinascimento lo sviluppo di un genere particolare, chiamato *letteratura del comportamento*, che codificava il “buon gusto”, fornendo ai lettori tutti i suggerimenti possibili per comportarsi bene e avere un bell'aspetto⁹.

Tra i più importanti esempi di questa trattatistica sul comportamento, troviamo *Il Cortegiano* di Baldassarre Castiglione e *Il Galateo* di Giovanni Della Casa¹⁰.

Baldassarre Castiglione pubblicò nel 1528 *Il Cortigiano*¹¹. Il Libro¹² trat-

⁷ C.M. Belfanti, *Storia culturale del Made in Italy*, cit., p. 54 ss.

⁸ M.G. Muzzarelli, *Breve storia della moda italiana*, Il Mulino, Bologna, 2011, p. 15.

⁹ E. Paulicelli, *Moda: The Cultural Economy of Made in Italy*, in *Fashion Practice*, 6.2, 2014, p. 155, in particolare p. 159.

¹⁰ Su questi *libri di cortesia* si veda H. Berger, *The Absence of Grace: Sprezzatura and Suspicion in Two Renaissance Courtesy Books*, Stanford University Press, Stanford, 2000. È inoltre interessante leggere il rapporto tra le due opere di Castiglione e Della Casa in uno dei più illustri critici inglesi di Castiglione, Sir Walter Raleigh. Raleigh scrisse che “*Il Cortegiano* è per il *Galateo* ciò che una teoria della giurisprudenza è per un registro delle decisioni di un magistrato di polizia”. Secondo Hillary Adams: “Questa similitudine rivela almeno due importanti differenze tra le due opere. La teoria della giurisprudenza corrisponde alla teoria del comportamento sociale di Castiglione, mentre Della Casa, come il magistrato di polizia, si preoccupa meno dei principi della legge che del suo mantenimento in questioni minori. Inoltre, l'uno è costruttivo, mentre la prova dell'altro è prevalentemente negativa”. Confronta H. Adams, “*Il Cortegiano*” e “*Il Galateo*”, in *The Modern Language Review*, 42(4), Oct. 1947, p. 457.

¹¹ G. Mazzacurati, *Baldassar Castiglione e la Teoria Cortigiana: Ideologia di Classe e Dottrina Critica*. *Modern Language Note*, vol. 83, 1968, pp. 16-66; M.T. Ricci, *La Grazia in Baldassar Casti-*

ta questioni di *etichetta* e di *moralità* del cortigiano e fu molto influente in Europa nel XVI secolo, venendo tradotto in spagnolo, tedesco, francese, polacco e inglese¹³. Tra il 1528 e il 1616 vennero pubblicate centootto edizioni¹⁴.

Giovanni Della Casa pubblicò nel 1558 *Il Galateo*, in cui l'Autore si finge un vecchio illetterato ("*vecchio idiota*") che scrive per guidare il giovane nipote affinché impari le *buone maniere*. Due sono i principi che suggerisce di seguire: la *misura* e il *desiderio di piacere*.

Per Della Casa la *misura* è praticamente sinonimo di *bellezza* e va interpretata come necessità di armonia in tutte le manifestazioni della vita. Così, ad esempio, sarebbe sgradevole vedere una signora bella e altolocata che lava i panni nella pubblica via, perché l'effetto complessivo sarebbe stridente e incongruo¹⁵.

Nell'insegnare al nipote come compiacere, Della Casa gli suggerisce che appare *brutto* essere uno di quelli che non sono mai pronti a venire ai pasti quando lo sono gli altri, che digrignano i denti, che cantano quando hanno una brutta voce o che fanno un gran rumore quando sbadigliano, senza prestare ulteriore attenzione alle questioni morali¹⁶.

L'opera di Della Casa ebbe un successo duraturo, anche se postumo. *Il Galateo* fu tradotto in francese (1562), inglese (1576), latino (1580), spagnolo (1585) e tedesco (1587) e gettò le basi per i moderni scrittori di galateo e per le autorità in materia di buone maniere, come "Miss Manners" Judith

glione: un'arte senz'arte, in *Italianistica: Rivista di letteratura italiana*, 2003, pp. 235-245; K.R. Bartlett, *Il Rinascimento in Italia: A History*, cit., p. 176.

¹²Una particolarità del libro è che è stato scritto in dialetto lombardo. Castiglione prefigura *Il Cortegiano* con una lunga giustificazione del motivo per cui ha scelto di non scrivere in toscano, la lingua di maestri stilnovisti pubblicamente riconosciuti come Boccaccio e Petrarca, ma ha scelto invece di scrivere nel vernacolo della sua nativa Lombardia. Castiglione ha fornito una prova concreta delle proprie convinzioni sul rapporto tra lingua e coscienza e tra lingua e cultura. Scegliendo di scrivere in dialetto lombardo, Castiglione solidificò la connessione tra le componenti politiche, ideologiche ed estetiche della lingua e dell'alfabetizzazione. Su questo tema si confronti R.J. Graham, *Composing Ourselves in Style: The Aesthetics of Literacy in "The Courtier"*, in *The Journal of Aesthetic Education*, 24(3), Autumn, 1990, p. 45.

¹³A. Paternoster, C. Caffi, "*Una certa sprezzatura*". *Forme della mitigazione nel Libro del Cortegiano di Baldassar Castiglione (1528)*, in *Cortesia-Politesse-Cortesía. La cortesia verbale nella prospettiva romanistica. La politesse verbale dans une perspective romaniste. La cortesía verbal desde la perspectiva romanística*, a cura di G. Held e U. Helfrich, Peter Lang, Frankfurt am Main/New York, 2011, pp. 253-274.

¹⁴P. Burke, *The Fortunes of the Courtier, The European Reception of Castiglione's Cortegiano*, The Penn State Series in the History of the Book. University Park, Pennsylvania State University Press, 1996 (trad. it. *Le fortune del Cortegiano – Baldassarre Castiglione e i percorsi del Rinascimento Europeo*, Donzelli, Roma, 1998).

¹⁵H. Adams, "*Il Cortegiano*" e "*Il Galateo*", cit., p. 459.

¹⁶*Ivi*, p. 460.

Martin, Amy Vanderbilt ed Emily Post¹⁷.

In questa “*letteratura di condotta*”, troviamo i primi tentativi di codificare lo stile di abbigliamento e le abitudini che assumeranno la forma di uno stile di vita desiderabile e alla moda¹⁸.

A partire dal XVII secolo prevarrà il tema della moda insieme alla consapevolezza dell'importanza economica del fenomeno¹⁹. Ciò che va ricordato, in conclusione, è che la cultura umanistica che si sviluppò in Italia in quel periodo divenne un punto di riferimento in tutta Europa. La moda divenne uno strumento per trasmettere il gusto e lo stile collegati a quelle idee che si sviluppavano in Italia.

Non deve sorprendere che l'uso della parola “moda” sia stato introdotto proprio in questo periodo nella lingua italiana. Agostino Lampugnani, abate milanese, utilizza per la prima volta la parola “moda” nel 1648 nella sua opera “*Carrozza da Nolo ovvero Del vestire e usanze alla Moda*”²⁰. L'origine è probabilmente da far risalire al francese “mode”, o al latino “modus”, che fa specifico riferimento a “misura, moderazione, regola, tempo, ritmo” in un'epoca in cui l'ostentazione di abiti e ornamenti iniziava a far mostra di sé²¹.

Nel XVII secolo, la parola “moda” compare nei titoli e nei testi di molti autori per indicare una sorta di frenesia nell'adattarsi agli usi più recenti.

L'*Accademia della Crusca*, la più antica accademia linguistica del mondo e la più importante istituzione di ricerca sulla lingua italiana, fondata a Firenze nel 1583, si è caratterizzata per il suo impegno a mantenere la purezza della lingua italiana. Dal 1612 l'*Accademia* pubblica il *Vocabolario degli Accademici della Crusca*, il primo dizionario della lingua italiana. Nella prima edizione del *Vocabolario non troviamo* alcuna menzione della parola “moda”, ma già nella seconda edizione del 1691 troviamo che la parola “moda” è stata introdotta ed è stata definita come “*costume corrente*”²².

Questi eventi possono essere considerati la fonte embrionale di uno stile italiano che fu esportato nel resto d'Europa già all'inizio della Modernità.

Il ruolo centrale che l'Italia svolse durante il Rinascimento nella storia europea venne ad affievolirsi nei secoli successivi, soprattutto a causa dell'apertura di nuove rotte commerciali sugli oceani e della presenza di nuovi concorrenti internazionali²³.

¹⁷ V. D'Urso, *Le buone maniere*, Il Mulino, Bologna, 1997, p. 119.

¹⁸ E. Paulicelli, *Moda: L'economia culturale del Made in Italy*, cit., p. 159.

¹⁹ M.G. Muzzarelli, *Breve storia della moda italiana*, cit., p. 23.

²⁰ G. Motta (a cura di), *La Moda contiene la storia e ce la racconta puntualmente*, Edizioni Nuova Cultura, Roma, 2015, p. 19.

²¹ M.G. Muzzarelli, *op. ult. cit.*, p. 21.

²² Confronta inoltre G. Riello, *La Moda, Una storia dal Medioevo a oggi*, Bari, Laterza, 2012, p. 27.

²³ C.M. Belfanti, *Storia culturale del Made in Italy*, cit., p. 78.

3. Un nuovo inizio

L'ascesa di Francia e Inghilterra come potenze economiche in grado di sviluppare rotte internazionali ebbe importanti conseguenze anche nel campo del commercio tessile in generale e della moda in particolare.

Mentre l'Inghilterra, con la sua produzione di lane, riuscì ad affermare un ruolo crescente nella moda maschile, la seconda metà del XIX secolo fu il periodo in cui la Francia riuscì ad affermare il suo successo della *Haute Couture* a livello mondiale.

Va ricordato, che la Francia aveva dominato il mercato della moda italiana fin dal Settecento²⁴, mentre il dibattito sulla creazione di una moda italiana moderna emerse solo all'inizio del XIX secolo nel contesto di una più ampia discussione su come rigenerare moralmente il carattere italiano. In termini di manifestazione esteriore di tale fenomeno, la questione era come emancipare gli italiani da quella che i periodici di moda spesso definivano la tirannia delle influenze straniere.

Alcune iniziative di quel periodo devono essere interpretate come una reazione al predominio francese, come i tentativi di mettere in risalto sulla stampa i prodotti e la creatività italiana. Il *Corriere delle dame*, ad esempio, uno dei pionieri delle riviste di moda femminile pubblicate a Milano tra il 1804 e il luglio 1875, esortava l'Italia, patria del buon gusto, a emanciparsi dal giogo francese²⁵:

*“Vergogna! L'Italia, maestra di tutti i tempi in tutti i generi della divina arte del bello va a chiedere in prestito la sua moda a Parigi? Rinunciate subito a questa dipendenza per il vostro abbigliamento, e anche se questa mutevole invenzione della moda fosse un vizio e non un bisogno dei ricchi e un sostegno per le arti, vi direi: seguite i vizi italiani e non quelli che vengono da altri luoghi”*²⁶.

Allo stesso tempo, il dibattito sulla moda emerso nel corso del XIX secolo relativo alla necessità di creare una moda italiana moderna si accompagnava agli ideali del Risorgimento, il movimento politico e sociale che lottava per unificare i diversi stati della penisola italiana²⁷.

Il dibattito sulla moda nasceva dunque nell'ambito del generale impegno nazionale volto a “rigenerare l'Italia”, espressione usata durante il Risorgimento per “trasmettere l'idea che l'Italia doveva risollevarsi dal suo stato di estrema de-

²⁴ G. Romani, *La moda della nazione italiana*, cit., p. 12.

²⁵ C.M. Belfanti, *Storia culturale del Made in Italy*, cit., p. 199. Si veda anche E. Morato, *La stampa di moda dal Settecento all'Unità*, in *La moda. Storia d'Italia, Annali*, 19, Einaudi, Torino, 2003, p. 767.

²⁶ Citato in G. Romani, *Fashioning the Italian Nation: Risorgimento e costume all'italiana*, in *Journal of Modern Italian Studies*, 20, Issue 1, 2015, p. 10 ss., a p. 12.

²⁷ G. Romani, *La moda della nazione italiana*, cit., p. 10.

cadenza e ritrovare il livello di civiltà che aveva raggiunto in tempi più antichi e migliori”²⁸.

La trasformazione nazionale in atto influenzò il codice di abbigliamento: il velluto, ad esempio, divenne l’abito preferito dai patrioti, che richiamava lo splendore dell’Italia rinascimentale²⁹.

Come ricordato da Gabriella Romani: “*Vestiti di velluto nero, uomini e donne italiani (in particolare le donne per il loro ruolo di ‘madri della nazione’) proiettavano un’immagine visiva di lutto collettivo, permeata di significato morale e volta a rendere, con il suo linguaggio visivo del nero e del martirio, il senso del sacrificio intrapreso dai patrioti per la causa nazionale – un messaggio che risuonò ampiamente nel discorso nazionalista italiano per tutto e oltre il XIX secolo*”³⁰.

D’altra parte, è sempre nella seconda metà dell’Ottocento che cominciano ad emergere i primi segnali di un rinnovato interesse a rivitalizzare l’energia creativa del paese³¹, ispirandosi al Rinascimento come all’epoca in cui il buon gusto italiano aveva fissato il canone dell’estetica³².

All’*Esposizione Internazionale di Milano* del 1906 la stilista Rosa Genoni, che non può essere ricordata solo come una creatrice di moda, per l’importante ruolo svolto come femminista e attivista per la pace, vinse un premio proponendo abiti ispirati alle opere di Botticelli e Pisanello come buon esempio di una nuova moda italiana³³. La Genoni viene ricordata per essere stata probabilmente la prima a delineare la teoria della continuità tra la tradizione artigianale rinascimentale e la potenziale crescita della moda italiana³⁴.

Alla prima *Conferenza Nazionale delle Donne Italiane*, tenne un discorso che sosteneva l’idea di sviluppare una moda italiana basata sulle vestigia del passato: “*Per una moda italiana*”³⁵, e sul ritrovato entusiasmo dopo la conquista dell’unità nazionale e dell’indipendenza dalle potenze straniere. Qualche anno dopo,

²⁸ S. Patriarca, *Italian Vices Nation and Character from the Risorgimento to the Republic*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010, p. 22.

²⁹ S. Gnoli, *Un secolo di moda italiana, 1900-2000*, vol. 15, Meltemi, Roma, 2005, p. 15.

³⁰ G. Romani, *op. ult. cit.*, p. 12.

³¹ C.M. Belfanti, *Storia culturale del Made in Italy*, cit., p. 198.

³² C.M. Belfanti, *Storia culturale del Made in Italy*, cit., p. 117 ss.; C.M. Belfanti, *Renaissance and ‘Made in Italy’: marketing Italian fashion through history (1949-1952)*, in *Journal of Modern Italian Studies*, 20.1, 2015, pp. 53-66.

³³ Sulla figura iconica di Rosa Genoni si veda il volume di recente pubblicazione di M. Soldi, *Rosa Genoni. Moda e Politica: una prospettiva femminista fra ’800 e ’900*, Marsilio, Venezia, 2019.

³⁴ C.M. Belfanti, *Renaissance and ‘Made in Italy’*, cit., p. 53 ss., in particolare p. 56; S. Gnoli, *op. ult. cit.*, p. 17.

³⁵ *Per una Moda Italiana*, Relazione al 1° Congresso Nazionale delle donne italiane in Roma, della signora Rosa Genoni, delegata della Società Umanitaria di Milano, Tipografia Ercole Balzarretti, 1908.

nel 1909, fu fondato in Lombardia il Comitato per “una moda di pura arte italiana”³⁶.

Negli stessi anni in cui Rosa Genoni affermava il suo attivismo, vediamo svilupparsi in Italia un altro importante movimento che caratterizzerà la moda in modo particolare: Il Futurismo.

La nascita del Futurismo come movimento modernista può essere fatta risalire al 1909, quando Filippo Tommaso Marinetti pubblicò il suo *Manifeste du Futurisme* sul quotidiano parigino *Le Figaro*. L'idea di Marinetti era quella di esaltare la modernità in tutti gli ambiti della vita sociale e politica. Il Futurismo scelse nuovi principi astratti come la velocità, la novità, la violenza, la tecnologia, il nazionalismo, da diffondere non solo nella pittura, ma anche nella poesia, nella musica, nella fotografia, nel cinema e nel teatro. Anche la moda entrò a far parte dell'iniziativa, con programmi specifici, da Giacomo Balla con il “Manifesto futurista dell'abbigliamento maschile” del 1914, seguito da Volt (pseudonimo di Vincenzo Fanni) nel 1920 con il “Manifesto della moda femminile futurista”³⁷. Come sottolinea Paulicelli: “*Ciò che attraeva i futuristi era il potere che l'impatto visivo del vestito aveva nello stabilire nuovi codici estetici e una politica dello stile che collegava l'io personale con l'io sociale*”³⁸.

Con la presa del potere da parte del Fascismo nel 1922, questa retorica fu ampiamente ripresa³⁹. Il Fascismo fece propria la causa di rilanciare una moda *veramente* italiana. L'idea di un'istituzione pubblica che avesse lo scopo di promuovere l'*italianità* della moda prese forma nel 1932 con la fondazione di un'istituzione governativa chiamata *Ente autonomo per la mostra permanente nazionale della moda*⁴⁰. Questo neonato Ente aveva il compito di promuovere l'industria della moda italiana e di organizzare due grandi mostre e sfilate biennali, al fine di valorizzare l'idea di trovare una via italiana alla moda, indipendente da influenze straniere⁴¹. Nel 1935 l'Agenzia assunse il compito di vigilare sull'intero settore con la possibilità di assegnare un marchio specifico, chiamato “marchio d'oro”⁴².

La campagna per l'autosufficienza dei consumi e per una moda italiana coin-

³⁶ *Una moda di pura arte italiana*, citato in M.G. Muzzarelli, *Breve storia della moda italiana*, cit., p. 33; C.M. Belfanti, *Storia culturale del Made in Italy*, cit., p. 203. Si veda anche S. Gnoli, *op. ult. cit.*, p. 17.

³⁷ E. Paulicelli, *Moda e Futurismo: Performing Dress*, in *Annali d'Italianistica*, 27, 2009, p. 187 ss.

³⁸ *Ivi*, p. 188.

³⁹ *Ivi*, 189.

⁴⁰ C.M. Belfanti, *Storia culturale del Made in Italy*, cit., p. 208.

⁴¹ E. Paulicelli, *Fashion, the Politics of Style and National Identity in Pre-Fascist and Fascist Italy*, in *Gender & History*, 14, Issue 3, 2002, p. 537 ss., p. 542.

⁴² C.M. Belfanti, *op. ult. cit.*, p. 208.

volse anche i *media*, soprattutto la stampa femminile, che si era notevolmente sviluppata nel periodo tra le due guerre. In particolare, la rivista “Lidel”⁴³, fondata da Lydia De Liguoro, era un periodico femminile molto raffinato e di alto costo, rivolto alle donne dell’aristocrazia e dell’alta borghesia italiana, che propugnava la nascita di una moda italiana indipendente da quella francese.

I sogni di una moda italiana pura, tuttavia, dovettero presto confrontarsi con la guerra e le conseguenti distruzioni.

4. La nascita della moda *Made in Italy* nel dopoguerra

Dopo la fine della guerra, furono prese molte iniziative per risollevare le sorti dell’industria della moda italiana.

L’*Ente Italiano Moda*, raccogliendo l’eredità del precedente ente fondato sotto il Fascismo, fu istituito a Torino nel 1945, subito dopo la fine della Seconda guerra mondiale. Nel 1949 fu fondato a Milano un secondo ente per la moda, il *Centro Italiano Moda*, che aveva lo scopo di coordinare tutte le attività della moda italiana, la cui “*dispersione*” era “*senza dubbio il maggior ostacolo alla sua espansione in Italia e fuori d’Italia*”⁴⁴.

Tuttavia, come molti storici della moda hanno più volte sottolineato, il *Made in Italy*, così come lo intendiamo oggi, nacque nel dopoguerra grazie all’iniziativa di un uomo, descritto come un gentiluomo colto e sorridente, ma con un polso di ferro e un’intelligenza organizzativa di prim’ordine: Giovanni Battista Giorgini⁴⁵.

Giorgini, che prima della Seconda guerra mondiale era entrato in contatto con importanti *Department Store* americani, ebbe l’idea originale di riunire i più importanti *buyer* americani, che già si trovavano in Europa per assistere alle presentazioni delle collezioni parigine, alla prima sfilata italiana organizzata a Firenze nel 1951⁴⁶.

La sfilata si svolse nella sua residenza, Villa Torregiani, dove sfilarono 180 modelli di tredici stilisti *di alta moda* e di quattro stilisti della cosiddetta *moda boutique*. Tra gli *stilisti di alta moda* sfilarono Simonetta Visconti, Fabiani, Sorelle Fontana, Emilio Schubeth, Carosa, Marucelli, Veneziani, Noberasco e Van-

⁴³ S. Gnoli, *op. ult. cit.*, p. 46; C.M. Belfanti, *op. ult. cit.*, p. 207.

⁴⁴ V. Pinchera, D. Rinallo, *L’emergere dell’Italia come Paese della moda: Nation branding e creazione di significati collettivi nelle sfilate di Firenze (1951-1965)*, in *Business History*, 62, Issue 1, 2020, p. 151.

⁴⁵ S. Segre Reinach, *Il significato del “Made in Italy” nella moda*, in *Craft+ Design Enquiry*, 7, 2015, p. 135, in particolare p. 141; S. Gnoli, *op. ult. cit.*, p. 139; C.M. Belfanti, *Storia culturale del Made in Italy*, cit., p. 225; C.M. Belfanti, *Rinascimento e ‘Made in Italy’*, cit., p. 54; E. Paulicelli, *op. cit.*, p. 547; V. Pinchera, D. Rinallo, *The emergence of Italy as a fashion country: Nation branding and collective meaning creation at Florence’s fashion shows (1951-1965)*, in *Business History*, 62, Issue 1, 2020, p. 151.

⁴⁶ C.M. Belfanti, *Rinascimento e Made in Italy*, cit., p. 59.

na. Tra le *boutique di moda* presentarono il loro modelli Avolio, Mirsa, Emilio Pucci e Tessitrice dell'Isola⁴⁷.

La bravura di Giorgini, però, non fu solo nell'organizzazione della sfilata, ma anche nel creare una cornice ideale per attirare l'attenzione dei *media*. Vennero infatti invitati quattro giornalisti italiani⁴⁸ e l'invitata speciale dell'autorevole testata americana *Women's Wear Daily*, Elisa Massai.

I compratori stranieri furono attratti dalla creatività italiana e dai prezzi competitivi rispetto agli articoli presentati a Parigi, che determinarono un grande successo per la sfilata.

Sull'onda del successo, Giorgini lanciò una nuova iniziativa e nel luglio successivo la sfilata si tenne al *Grand Hotel di Borgo Ognissanti*⁴⁹. Questa volta erano presenti grandi nomi della stampa specializzata americana, come Bettina Ballard di *Vogue* e Carmel Snow di *Harper's Bazaar*.

Il successo di questa seconda iniziativa, ben rappresentata su giornali e riviste americane, permise a Giorgini di ottenere la prestigiosa *Sala Bianca di Palazzo Pitti* nel 1952: "*La moda italiana era diventata una realtà internazionale e Firenze ne era la capitale*"⁵⁰.

5. L'affermazione della moda *Made in Italy*: un complesso gioco di forze

Al di là del genio di Giorgini, l'affermazione della moda *Made in Italy* sui mercati internazionali deve essere considerato il risultato di un complesso gioco di forze e variabili, a volte di segno opposto, e – a volte – anche in contraddizione con il risultato che si voleva raggiungere.

Da un lato, non possiamo dimenticare che la moda italiana, nel periodo della sua affermazione, fu in molti modi debitrice degli Stati Uniti⁵¹: dall'utilizzo dei fondi stanziati dal Piano Marshall per l'acquisto di materie prime e macchinari tessili e per la confezione, all'aggiornamento dei metodi di produzione industriale dell'abbigliamento, fino all'assegnazione di grandi partite di cotone provenienti dagli Stati Uniti⁵².

⁴⁷ S. Gnoli, *op. cit.*, p. 141.

⁴⁸ Le giornaliste italiane erano Misia Armani di "Tessili Nuovi", Sandra Bartolomei Corsi de *Il Secolo XIX*, Vera Rossi di *Novità*, Elsa Robiola, direttrice di *Bellezza* come inviata de *Il Tempo*. Si veda S. Gnoli, *Un secolo di moda italiana, 1900-2000*, cit., p. 141.

⁴⁹ S. Gnoli, *op. cit.*, p. 142.

⁵⁰ C.M. Belfanti, *Rinascimento e Made in Italy*, cit., p. 61.

⁵¹ N. White, *Reconstructing Italian fashion: America and the development of the Italian fashion industry*, Berg, Oxford-New York, 2000.

⁵² E. Danese, *La moda italiana*, in *Manuale di comunicazione, sociologia e cultura della moda*, vol. III, *Il made in Italy*, Meltemi, Roma, 2005, p. 71, in part. p. 78 ss.

Dall'altro lato, il peso di questi aiuti finanziari e tecnici, tuttavia, fu forse meno significativo per la nascita della moda italiana rispetto alla funzione di promozione e sostegno messa in atto dai *buyer* dei grandi magazzini e dai giornalisti delle più importanti riviste statunitensi⁵³.

In quel periodo vi era un generale interesse da parte degli Stati Uniti a creare forti legami con l'Italia, non solo per ragioni di utilità commerciale ma soprattutto per motivi legati alla politica estera americana di quegli anni⁵⁴. Anche l'ambasciatrice degli Stati Uniti a Roma, Clare Boothe Luce, ebbe un ruolo attivo nella promozione della moda italiana negli Stati Uniti.

Un altro aspetto che va considerato per capire la strada del successo della moda *Made in Italy* è la situazione del settore produttivo e le sue specificità. L'Italia era caratterizzata da una grande presenza di piccole e medie industrie, una forte tradizione artigianale, un continuo aggiornamento tecnologico abbinato anche alla produzione di tecnologie e macchinari sofisticati, un'organizzazione territoriale in distretti industriali⁵⁵. Tutti questi fattori hanno reso il *Made in Italy* nel settore della moda un sistema produttivo caratterizzato da un'integrazione verticale della produzione che va dal filato al prodotto finito⁵⁶. Ancora oggi, l'Italia rimane l'unico Paese europeo a poter contare sull'intera filiera nel settore moda.

Infine, non si può sottovalutare l'importanza del rapporto che venne a svilupparsi proprio in quegli anni tra moda italiana e industria del cinema. Dalla fine degli anni Quaranta si affermò un forte legame tra Hollywood e *Cinecittà*, con i grandi studi cinematografici di Roma, e con Roma stessa. Per un certo periodo, *Cinecittà* fu addirittura chiamata “*Hollywood sul Tevere*”⁵⁷.

Nel 1949 il matrimonio di Tyrone Power e Linda Christian con abiti disegnati appositamente per lei dalle *sorelle Fontana* e per lui dalla sartoria *Carameni*⁵⁸, attirò gli atelier romani sotto i riflettori di Hollywood⁵⁹.

⁵³ *Ivi*, p. 79.

⁵⁴ *Ibidem*.

⁵⁵ G. Becattini, *Distretti industriali e MADE IN ITALY, Le basi socioculturali del nostro sviluppo economico*, Bollati Boringhieri, Torino, 1998, p. 55 ss.

⁵⁶ L. Fortunati, *Il made in Italy, ovvero lo stile italiano*, in *Manuale di comunicazione, sociologia e cultura della moda*, vol. III, *Il made in Italy*, cit., p. 7.

⁵⁷ N. Giusti, *Gran sera. Dalla Hollywood sul Tevere agli anni '80: 40 anni di moda italiana*, Roma, Società Dante Alighieri, 2003.

⁵⁸ S. Stanfill, *The role of the sartoria in post-war Italy*, in *Journal of Modern Italian Studies*, 29(1), 2015, p. 83.

⁵⁹ Le sartorie locali sono state le principali fonti di produzione di moda nell'immediato dopoguerra. Per tutti gli anni Cinquanta e nel decennio successivo, il guardaroba italiano era ancora prevalentemente fatto a mano, in casa o, se ci si poteva permettere, dal proprio sarto o dalla propria sartoria. Solo i benestanti e gli stranieri frequentavano le case di alta moda romane o milanesi, che miravano a competere con l'haute couture francese.

La moda romana aveva così trovato il suo principale sponsor: il cinema americano. Fu anche grazie a Roma che l'immagine della moda italiana superò i confini della penisola e sbarcò in America assumendo il fascino e l'eleganza dell'arte italiana. È il caso di ricordare due importanti successi di quel periodo: chi non ricorda *Vacanze romane*, la commedia romantica del 1953 diretta e prodotta da William Wyler con Gregory Peck e Audrey Hepburn? O *Tre monete nella fontana*, diretto nel 1954 da Jean Negulesco, con Clifton Webb, Dorothy McGuire, Jean Peters, Louis Jourdan, Maggie McNamara e Rossano Brazzi?

6. La definizione di *Made in Italy* da parte del legislatore italiano

Dalla prima sfilata del 1952 sono successe molte cose. I beni di lusso italiani sono rinomati per la qualità dei tessuti e per l'eleganza e la raffinatezza della loro realizzazione. La moda *Made in Italy* è diventato un settore di vitale importanza per l'economia italiana: nel 2018 le prime 50 imprese italiane della moda hanno rappresentato il 40% del fatturato totale dell'industria italiana della moda. Il settore conta oggi oltre 82.000 imprese e impiega più di 620.000 persone.

La legislazione del settore ha sempre dovuto far fronte a due esigenze diverse e divergenti: quelle delle grandi aziende che tendono a delocalizzare la produzione all'estero per abbattere i costi di produzione e quelle dei marchi che hanno mantenuto la produzione in Italia e che vorrebbero utilizzare un marchio di qualità specifico.

Ciononostante, negli ultimi decenni, lo Stato italiano ha cercato di tutelare questo marchio introducendo diverse norme di incentivazione alle imprese che hanno mantenuto l'intera produzione in Italia⁶⁰. Nel 2003 è stato istituito un fondo speciale presso il Ministero delle Attività Produttive con una dotazione di 20 milioni di euro per il 2004, 30 milioni di euro per il 2005 e 20 milioni di euro a partire dal 2006, per la realizzazione di azioni a sostegno di una campagna promozionale straordinaria a favore del *Made in Italy*. L'idea era quella di promuovere una regolamentazione dell'indicazione di origine o l'istituzione di un marchio specifico per tutelare i beni interamente prodotti sul territorio italiano secondo la normativa europea sull'origine⁶¹.

La stessa legge prevedeva che "*l'etichetta Made in Italy su prodotti o merci non originari dell'Italia ai sensi della normativa europea sull'origine costituisce una falsa indicazione*".

⁶⁰ M. Cartella, *Il Made in Italy e l'apprendista stregone*, in *Dir. ind.*, 18(5), 2010, pp. 417-427.

⁶¹ Art. 61 della legge 24 dicembre 2003, n. 350, "*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2004)*", in *Gazz. Uff.* 27 dicembre 2003, n. 299, Suppl. ord. n. 196.

Tuttavia, la legislazione italiana deve al contempo fare riferimento al *Codice Doganale Unionale* (CDU)⁶² per individuare i criteri per determinare quale prodotto possa essere considerato *Made in Italy*. Per questo motivo, è importante conoscere la terminologia giuridica del diritto UE e le regole di base per determinare la “nazionalità” di una merce quando entra in un Paese. A questo proposito, il CDU distingue tra *Paese di origine* e *Paese di spedizione*. Il *Paese di origine* è il Paese da cui proviene la merce. Il *Paese di spedizione* è l’ultimo Stato membro in cui è stata apportata una modifica alla merce.

In particolare, secondo l’art. 60 del Codice Doganale Unionale, *le merci interamente ottenute in un unico paese o territorio sono considerate originarie di tale paese o territorio*. Invece, le merci alla cui produzione contribuiscono due o più paesi o territori, possono essere considerate originarie del paese o territorio “*in cui hanno subito l’ultima trasformazione o lavorazione sostanziale ed economicamente giustificata, effettuata presso un’impresa attrezzata a tale scopo, che si sia conclusa con la fabbricazione di un prodotto nuovo o abbia rappresentato una fase importante del processo di fabbricazione*”.

Fatta questa premessa, con la legge n. 166/2009⁶³ il nostro legislatore ha introdotto il marchio “100% MADE IN ITALY”. Secondo questa legge, il prodotto o la merce si intende interamente *realizzato in Italia*, e classificabile come *Made in Italy ai sensi* della presente legge, solo se la progettazione, la produzione, la lavorazione e il confezionamento sono effettuati esclusivamente sul territorio italiano⁶⁴.

L’*Istituto per la Tutela dei Produttori Italiani*⁶⁵ è l’Autorità competente a rilasciare il marchio “100% MADE IN ITALY”, in linea con i parametri stabiliti dall’art. 16 della legge n. 166/2009.

L’iter per l’ottenimento della certificazione inizia con l’azienda interessata che richiede la certificazione, dichiarando di possedere i requisiti (produzione interamente italiana, semilavorati italiani, materiali di prima scelta, stile proprio, lavorazione tipica tradizionale).

⁶² Il Codice doganale unionale è stato introdotto con il Regolamento CEE 12 ottobre 1992, n. 2913/92, poi parzialmente abrogato e sostituito dal Regolamento CE 23 aprile 2008, n. 450/98. Il Codice doganale comunitario è ora previsto dal Regolamento UE 952/2013 (*Gazz. Uff.* 10 ottobre 2013, L 269, pp. 1-101).

⁶³ Legge 20 novembre 2009, n. 166, “*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135, recante disposizioni urgenti per l’attuazione di obblighi comunitari e per l’esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee*”, in *Gazz. Uff.* 24 novembre 2009, n. 274.

⁶⁴ Art. 16 della legge n. 166/2009: “*Si intende realizzato interamente in Italia il prodotto o la merce, classificabile come Made in Italy ai sensi della normativa vigente, e per il quale il disegno, la progettazione, la lavorazione ed il confezionamento sono compiuti esclusivamente sul territorio italiano*”.

⁶⁵ <https://itpi.it/>.

L'azienda compila il capitolato e fornisce la documentazione comprovante l'esistenza dei requisiti dichiarati.

L'*Istituto* effettuerà poi i sopralluoghi in azienda al fine di accertare i requisiti e la conformità di quanto documentato rispetto a quanto dichiarato. Le verifiche preventive e periodiche sono effettuate direttamente dall'*Istituto* o da enti o professionisti esterni appositamente delegati.

La certificazione "100% *Made in Italy*" è l'unica che garantisce l'autenticità del prodotto. Ogni tipologia di prodotto certificato può ottenere vantaggi tra cui:

- la conferma del valore del vero prodotto italiano di qualità.
- l'acquisizione di prestigio per il prodotto e di sicurezza per il consumatore.
- la riconoscibilità del vero *Made in Italy* rispetto alle etichette di parziale produzione italiana o di totale produzione estera.

Il Registro delle aziende che hanno richiesto e ottenuto la *certificazione 100% Made in Italy* è pubblico e tutti possono consultare l'elenco dei partecipanti⁶⁶. Ad una prima occhiata al Registro, comunque, si notano molte piccole imprese e l'assenza di grandi nomi che si dichiarano 100% italiani, come Brunello Cucinelli. Ciò può essere spiegato alla luce del fatto che i grandi marchi non hanno bisogno del certificato per essere identificati con il marchio *Made in Italy*.

Nel 2010 è stata approvata una nuova legge, la legge 8 aprile 2010, n. 55⁶⁷, con l'obiettivo di introdurre un sistema di etichettatura obbligatoria per tre settori specifici: tessile, pelletteria e calzature. Conosciuta anche come "legge Reguzzoni-Versace" o "legge Reguzzoni-Versace-Calearo", la legge prende il nome dai deputati Marco Reguzzoni (Lega Nord), Santo Versace (Pdl) e Massimo Calearo (Pd), primi firmatari della proposta di legge iniziale, che fu sostenuta da oltre 130 deputati di tutti gli schieramenti politici.

Il sostegno unanime ha accompagnato la procedura durante tutto l'iter parlamentare, segnando un quorum molto alto in Aula (546 voti a favore). Le ragioni di questo sostegno *bipartisan* sono da ricercare nell'importanza del provvedimento che interessa undici settori merceologici e coinvolge un milione di lavoratori, oltre che nel supporto dei sindacati e delle organizzazioni di categoria.

L'obiettivo della legge era duplice: informare meglio il consumatore e proteggere la produzione italiana⁶⁸.

⁶⁶ L'elenco delle aziende che hanno ricevuto la certificazione *100% Made in Italy* è consultabile sul sito <https://it01.it/>.

⁶⁷ Legge 8 aprile 2010, n. 55, "Disposizioni concernenti la commercializzazione di prodotti tessili, della pelletteria e calzaturieri", in *Gazz. Uff.* 21 aprile 2010, n. 92.

⁶⁸ Art. 1, "Etichettatura dei prodotti e 'Made in Italy'". "1. Al fine di consentire ai consumatori

Per utilizzare il marchio “MADE IN ITALY”, la legge del 2010 aveva previsto una procedura specifica. In particolare, per ogni settore preso in considerazione, la legge descriveva le varie fasi di produzione. Si prevedeva che almeno due fasi dovessero avvenire in Italia, mentre tutte le restanti fasi dovevano risultare comunque tracciabili⁶⁹.

Purtroppo, la legge italiana del 2010 è risultata in contrasto con il sopraccitato *Codice Doganale Unionale*, che segue un principio diverso per stabilire l'origine di un prodotto.

La normativa adottata dal Parlamento italiano nel 2010 era quindi in contrasto in particolare con il sopraccitato art. 60 (*Acquisizione dell'origine*) del Codice doganale unionale. Una cosa è infatti dire che per essere considerato *Made in Italy* il prodotto deve contare su due fasi di lavorazione realizzate in Italia. Un'altra è fare riferimento all'unico processo sostanziale che ha generato un nuovo prodotto, così come previsto dal legislatore europeo.

Il risultato è stato che l'Agenzia delle Dogane italiana con una nota circolare emessa nello stesso anno⁷⁰ dovette dichiarare la non applicabilità della legge del 2010, successivamente confermata da una direttiva della Presidenza del Consiglio dei ministri del 30 settembre 2010.

In conclusione, potremmo dire che le iniziative legislative adottate dal Parlamento italiano purtroppo non hanno sempre raggiunto l'obiettivo di fornire a questo importante settore industriale delle linee guida chiare.

finali di ricevere un'adeguata informazione sul processo di lavorazione dei prodotti, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, e dell'articolo 6, comma 1, del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e successive modificazioni, ed è istituito un sistema di etichettatura obbligatoria dei prodotti finiti e intermedi, intendendosi per tali quelli che sono destinati alla vendita, nei settori tessile, della pelletteria e calzaturiero, che evidenzia il luogo di origine di ciascuna fase di lavorazione e assicuri la tracciabilità dei prodotti stessi” (Al fine di consentire ai consumatori finali di ricevere adeguate informazioni sul processo di fabbricazione dei prodotti, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, e dell'articolo 6, comma 1, del codice del consumo adottato con decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e successive modificazioni, è istituito un sistema di etichettatura obbligatoria dei prodotti. 206, e successive modificazioni, è istituito un sistema di etichettatura obbligatoria per i prodotti finiti e intermedi, intesi come quelli destinati alla vendita, dei settori tessile, della pelletteria e delle calzature, che evidenzia il luogo di origine di ciascuna fase di lavorazione e garantisce la tracciabilità dei prodotti).

⁶⁹ Art. 1, 4: “L'impiego dell'indicazione “Made in Italy” è permesso esclusivamente per prodotti finiti per i quali le fasi di lavorazione, come definite ai commi 5, 6, 7, 8 e 9, hanno avuto luogo prevalentemente nel territorio nazionale e in particolare se almeno due delle fasi di lavorazione per ciascun settore sono state eseguite nel territorio medesimo e se per le rimanenti fasi è verificabile la tracciabilità” (L'uso dell'indicazione “Made in Italy” è consentito esclusivamente per prodotti finiti per i quali le fasi di lavorazione, come definite ai parr. 5, 6, 7, 8 e 9, si sono svolte prevalentemente nel territorio nazionale e in particolare se almeno due delle fasi di lavorazione per ciascun settore sono state eseguite nel territorio medesimo e se per le rimanenti fasi è verificabile la tracciabilità).

⁷⁰ Nota n. 119919/RU del 22 settembre 2010.

7. Contraffazione e tutela dei consumatori

È stato spesso sottolineato che uno dei maggiori problemi che le aziende di beni di lusso devono affrontare in un mercato aperto alla globalizzazione è quello della contraffazione⁷¹. La legge ha trattato il problema attraverso la repressione delle condotte illecite e il potenziamento di campagne specifiche per sensibilizzare i consumatori al problema⁷².

Nel 2016 il Ministero per lo Sviluppo Economico, insieme all'Ufficio Italiano Marchi e Brevetti (UIBM), ha pubblicato una ricerca⁷³ che fa luce sull'economia della contraffazione in Italia. In termini di quantità: il 67,5% dei 15.814 sequestri effettuati nel periodo 2008-2015 riguarda tre categorie di prodotti: accessori per abbigliamento (35,4%), abbigliamento (20,4%) e calzature (11,7%). I sequestri effettuati nel 2015 confermano i dati di medio periodo, per cui i fermi relativi alle tre categorie rappresentano il 64,5% del totale.

Risultati in linea con questa ricerca si trovano in una pubblicazione più recente dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) del 2018. Come ha dimostrato l'OCSE⁷⁴, il rischio di commercio di prodotti contraffatti è cresciuto negli ultimi anni in Italia. Questo rischio rappresenta una minaccia significativa per il motore della crescita economica italiana, che mina anche il buon governo, lo stato di diritto e la fiducia dei cittadini nel governo.

Un esame dei dati sui sequestri doganali italiani mostra che i prodotti contraffatti importati in Italia tra il 2011 e il 2013 provenivano principalmente dalla Cina e da Hong Kong, rappresentando rispettivamente circa il 50% e il 29%

⁷¹H. Brian, C. Ju Choi, S. Chen, *L'etica della contraffazione nell'industria della moda: problemi di qualità, credibilità e profitto*, in *Journal of Business Ethics*, 55.4, 2004, pp. 343-352; L. Meraviglia, *Tecnologia e contraffazione nell'industria della moda: Amici o nemici?*, in *Business Horizons*, 61.3, 2018, pp. 467-475; Ko, Eunju, C.M. Megehee, *Il marketing della moda dei marchi di lusso: Problemi e contributi di ricerca recenti*, in *Journal of Business Research* 65.10, 2012, pp. 1395-1398; A.E. Wilcock, A.B. Kathryn, *Ridurre la contraffazione dei prodotti: Un approccio integrato*, in *Business Horizons*, 57.2, 2014, pp. 279-288; V. Marinello, M. Cavataio, *La contraffazione del made in Italy. Impatto del fenomeno e politiche di contrasto*, in *Riv. trim. sc. amm.*, 4, 2016, <http://www.rtsa.eu/>.

⁷²I. D'Amato, *La filiera del vero. Contraffazione e autenticità dei prodotti Made in Italy*, Egea, Milano, 2016; J. Grande, "Fate sul serio, non comprate i falsi": *Fashion fakes and flawed policy-the problem with taking a consumer-responsibility approach to reducing the 'problem' of counterfeiting*, in *Criminology & Criminal Justice*, 15.2, 2015, pp. 169-185.

⁷³Ministero per lo Sviluppo Economico, Ufficio Italiano Marchi e Brevetti (UIBM): *La contraffazione: dimensioni, caratteristiche e approfondimenti*, elaborato dalla Fondazione CENSIS, Centro Studi Investimenti Sociali, 2016.

⁷⁴OCSE (2018), *Trade in Counterfeit Goods and the Italian Economy: Proteggere la proprietà intellettuale dell'Italia*, OECD Publishing, Parigi. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264302426-en>.

del valore totale sequestrato dalle dogane italiane. Seguono Grecia (6%), Singapore (4%) e Turchia (2%)⁷⁵. Gli articoli maggiormente contraffatti sono l’abbigliamento, gli articoli in pelle e in particolare le borse. A guardare i numeri, questo significa una perdita di 3,8 miliardi di Euro di guadagni solo per l’industria della moda. Un crollo del fatturato legale a vantaggio di quello non dichiarato, con una perdita di gettito fiscale corrispondente allo 0,62% del prodotto interno lordo⁷⁶.

Per far fronte a questi problemi, l’ordinamento giuridico italiano ha introdotto nel Codice della Proprietà Industriale⁷⁷ specifiche misure provvisorie, come i sequestri e le ingiunzioni⁷⁸.

Ai sensi dell’art. 129 del Codice della proprietà industriale⁷⁹, ogni titolare di diritti di proprietà industriale può richiedere la descrizione o il sequestro, e anche il sequestro subordinato alla descrizione, di alcuni o di tutti gli articoli che violano il suo diritto, nonché dei mezzi utilizzati per produrli e delle prove della presunta violazione. In quest’ultimo caso, dovranno essere adottate misure adeguate alla protezione dei dati riservati.

Il giudice, sentite le parti e acquisite, se necessario, le informazioni sommarie, decide con un’ordinanza e, se autorizza la descrizione, può anche autorizzare l’eventuale prelievo di campioni degli oggetti.

Nei casi caratterizzati da particolare urgenza e in particolare quando eventuali ritardi possono causare danni irreparabili al titolare del diritto o quando la convocazione della controparte può compromettere l’esecuzione dell’ordine di descrizione o di sequestro, il giudice deciderà sulla domanda con un decreto motivato.

Il Codice della proprietà industriale prevede inoltre che, fatte salve le esigenze di giustizia penale, gli oggetti ritenuti lesivi di un diritto di proprietà industriale non possano essere sequestrati ma solo descritti fintanto che siano esposti all’interno del recinto di un’esposizione, ufficiale o ufficialmente riconosciuta, che si svolga nel territorio dello Stato italiano o che siano trasferiti da, o verso, tale esposizione⁸⁰.

⁷⁵ OCSE (2018), p. 24.

⁷⁶ OCSE (2018), p. 29.

⁷⁷ D.lgs. 10 febbraio 2005, n. 30, “*Codice della proprietà industriale, a norma dell’articolo 15 della legge 12 dicembre 2002, n. 273*”, in *Gazz. Uff.* 4 marzo 2005, n. 52, Suppl. ord. n. 28.

⁷⁸ Per quanto riguarda il procedimento, le misure provvisorie come i sequestri e le ingiunzioni sono disciplinate dal Codice di procedura civile italiano.

⁷⁹ Codice della proprietà industriale del 2005, come modificato dal d.lgs. 30 aprile 2019, n. 34 come modificato dalla legge 28 giugno 2019, n. 58.

⁸⁰ Art. 129, “*Descrizione e sequestro*”: “1. Il titolare di un diritto di proprietà industriale può chiedere la descrizione o il sequestro, ed anche il sequestro subordinato alla descrizione, di alcuni o di tutti gli oggetti costituenti violazione di tale diritto, nonché dei mezzi adibiti alla produzione dei me-

Il titolare di un diritto di proprietà industriale può anche chiedere che venga ordinata un'ingiunzione contro qualsiasi violazione imminente del suo diritto e la continuazione o la ripetizione delle violazioni in corso. In particolare, può chiedere che venga ordinata un'ingiunzione contro la fabbricazione, il commercio e l'uso dei beni oggetto di violazione, nonché un ordine di ritiro dal commercio degli stessi beni nei confronti di coloro che li possiedono o ne hanno la disponibilità.

L'ingiunzione e l'ordine di ritiro dal mercato possono essere richiesti, per gli stessi motivi, nei confronti di qualsiasi persona i cui servizi siano utilizzati per violare un diritto di proprietà industriale⁸¹.

Gli operatori del settore considerano generalmente le misure provvisorie molto efficaci e, di fatto, costituiscono il principale strumento di lotta alla contraffazione.

Va comunque ricordato che anche il Codice penale italiano prevede sanzioni severe a questo proposito. In particolare, l'art. 517 c.p. prevede che "*Chiunque pone in vendita o mette altrimenti in circolazione opere dell'ingegno o prodotti industriali, con nomi, marchi o segni distintivi nazionali o esteri, atti a indurre in inganno il compratore sull'origine, provenienza o qualità dell'opera o del prodotto, è punito, se il fatto non è preveduto come reato da altra disposizione di legge, con la reclusione fino a due anni e con la multa fino a 20.000 euro*"⁸².

Tuttavia, i sequestri e le ingiunzioni rimangono gli strumenti più importanti

desimi e degli elementi di prova concernenti la denunciata violazione e la sua entità. Sono adottate le misure idonee a garantire la tutela delle informazioni riservate. 2. Il giudice, sentite le parti e assunte, quando occorre, sommarie informazioni, provvede con ordinanza e, se dispone la descrizione, autorizza l'eventuale prelievamento di campioni degli oggetti di cui al comma 1. In casi di speciale urgenza, e in particolare quando eventuali ritardi potrebbero causare un danno irreparabile al titolare dei diritti o quando la convocazione della controparte potrebbe pregiudicare l'attuazione del provvedimento di descrizione o di sequestro, provvede sull'istanza con decreto motivato. 3. Salve le esigenze della giustizia penale non possono essere sequestrati, ma soltanto descritti, gli oggetti nei quali si ravvisa la violazione di un diritto di proprietà industriale, finché figurino nel recinto di un'esposizione, ufficiale o ufficialmente riconosciuta, tenuta nel territorio dello Stato, o siano in transito da o per la medesima".

⁸¹ Art. 130, "Inibitoria": "Il titolare di un diritto di proprietà industriale può chiedere che sia disposta l'inibitoria di qualsiasi violazione imminente del suo diritto e del proseguimento o della ripetizione delle violazioni in atto, ed in particolare può chiedere che siano disposti l'inibitoria della fabbricazione, del commercio e dell'uso delle cose costituenti violazione del diritto, e l'ordine di ritiro dal commercio delle medesime cose nei confronti di chi ne sia proprietario o ne abbia comunque la disponibilità, secondo le norme del codice di procedura civile concernenti i procedimenti cautelari. L'inibitoria e l'ordine di ritiro dal commercio possono essere chiesti, sugli stessi presupposti, contro ogni soggetto i cui servizi siano utilizzati per violare un diritto di proprietà industriale".

⁸² G. Ripamonti, *Tutela del consumatore e tutela dei prodotti nei delitti contro l'industria e il commercio*, in *Fashion Law – Le problematiche giuridiche della filiera della moda*, a cura di B. Pozzo e V. Jacometti, Giuffrè, Milano, 2017, p. 209.

per proteggere le imprese dalla contraffazione. Uno dei motivi di questo successo può essere il fatto che dal 2003 sono state introdotte le Sezioni specializzate nei tribunali di primo grado e nelle corti d'appello. Le Sezioni Specializzate si occupano esclusivamente di problemi di proprietà industriale⁸³ e sono regolate dall'art. 134 c.p.i.

L'esperienza recente, tuttavia, ha dimostrato che le iniziative legislative messe in atto non sono sufficienti quando la merce contraffatta è venduta da piattaforme come ALI BABA o AMAZON. Questi problemi possono essere affrontati solo con un atteggiamento di cooperazione e Confindustria Moda sta lavorando insieme a queste piattaforme per introdurre controlli su base volontaria.

8. La tutela dei marchi storici

La protezione dei marchi storici è stata oggetto di una recente iniziativa che merita senz'altro la nostra attenzione. Con il “decreto Crescita” del 2019⁸⁴, il Governo italiano ha introdotto una speciale tutela dei cosiddetti “marchi storici di interesse nazionale”, sfavorendo al contempo la loro ricollocazione all'estero.

Secondo questa legge, i titolari e i licenziatari di “marchi storici di interesse nazionale” possono richiederne l'iscrizione in un apposito registro, gestito dall'Ufficio Italiano Brevetti e Marchi.

Il “decreto Crescita” definisce i “marchi storici di interesse nazionale”, come “*marchi registrati da almeno cinquant'anni o per i quali sia possibile dimostrare un uso continuativo per almeno cinquant'anni, utilizzati in relazione alla commercializzazione di prodotti o servizi realizzati in un'azienda manifatturiera nazionale di eccellenza, storicamente legata al territorio nazionale*”.

I titolari e i licenziatari di marchi storici acquisiscono una posizione speciale e la registrazione comporta alcuni importanti vantaggi.

Da un lato, hanno il diritto di utilizzare il *contrassegno speciale* di “*Marchio storico di interesse nazionale*”. Si ritiene che questo contrassegno abbia un im-

⁸³ Le Sezioni specializzate sono state introdotte dal d.lgs. 27 giugno 2003, n. 168, “*Istituzione di Sezioni specializzate in materia di proprietà industriale ed intellettuale presso tribunali e corti d'appello, a norma dell'articolo 16 della legge 12 dicembre 2002, n. 273*”, in *Gazz. Uff.* 11 luglio 2003, n. 159.

⁸⁴ D.l. 30 aprile 2019, n. 34, “*Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi*”, in *Gazz. Uff.* 30 aprile 2019, n. 100. Il decreto è stato successivamente convertito in legge 28 giugno 2019, n. 58, “*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, recante misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi*”, in in *Gazz. Uff.* 29 giugno 2019, n. 151, Suppl. ord. n. 26.

patto sulle scelte dei consumatori, evidenziando adeguatamente la storicità dei marchi italiani.

Dall'altro lato, i titolari e i licenziatari di marchi storici possono accedere a un fondo destinato alle piccole e medie imprese. Possono inoltre rivolgersi a un apposito "Fondo per la tutela dei marchi storici di interesse nazionale", istituito allo scopo di "*salvaguardare i livelli occupazionali e la prosecuzione dell'attività produttiva sul territorio nazionale*", con una dotazione iniziale di 30 milioni di euro.

L'iscrizione nel registro dei marchi storici di interesse nazionale comporta anche alcuni obblighi. In caso di licenziamento o di delocalizzazione del sito produttivo al di fuori del territorio nazionale, con conseguente licenziamento collettivo dei lavoratori, i titolari e i licenziatari di marchi storici devono fornire al Ministero dello Sviluppo Economico una serie articolata di informazioni, volte a consentire l'intervento dell'amministrazione e l'accesso alle risorse del Fondo. La violazione di questi obblighi di informazione al Ministero è punita con una multa.

Queste disposizioni sono state rese effettive attraverso un successivo decreto del Ministero dello Sviluppo Economico pubblicato nel mese di febbraio 2020⁸⁵, che definisce le modalità di iscrizione al Registro speciale dei marchi storici di interesse nazionale.

Dal 16 aprile 2020 è possibile richiedere la registrazione presentando la domanda all'Ufficio Italiano Brevetti e Marchi per via telematica. Per essere introdotto nel Registro, il marchio deve essere registrato da almeno 50 anni e la registrazione deve essere stata rinnovata ininterrottamente nel tempo. Nel caso di un marchio non registrato, il richiedente deve dimostrare che il marchio è stato efficace e continuo per almeno 50 anni.

Quest'ultima iniziativa ha l'obiettivo di sostenere le campagne promozionali delle aziende storiche, tutelando le tradizioni italiane rispetto al rischio di delocalizzazione all'estero.

9. Dietro il sipario del *Made in Italy*

Il recente dibattito sul *Made in Italy* ha fatto emergere due questioni scottanti.

Da un lato, la normativa italiana, pur cercando di tutelare il *Made in Italy*, non garantisce che la produzione sia realmente realizzata da artigiani italiani.

I laboratori che organizzano lavoratori stranieri sono diventati molto comuni

⁸⁵ Ministero dello Sviluppo Economico, decreto 27 febbraio 2020, "*Modalità applicative per l'iscrizione al registro speciale dei marchi storici di interesse nazionale*", in *Gazz. Uff.* 7 aprile 2020, n. 92.

in Italia, offrendo una soluzione economica a tutte quelle aziende che hanno nella “velocità” il loro vantaggio competitivo e che sono incompatibili con un processo di delocalizzazione. Questa appare per molti versi una scelta inevitabile. Non è solo un problema di costi, ma anche di mancanza di manodopera italiana qualificata, poiché diventa sempre più difficile mantenere viva la tradizione artigianale italiana.

Nell’aprile 2019, il *New Yorker* ha pubblicato un interessante articolo su “*The Chinese Workers Who Assemble Designer Bags in Tuscany*” (*I lavoratori cinesi che assemblano borse firmate in Toscana*)⁸⁶, sottolineando che molte aziende utilizzano manodopera immigrata a basso costo per produrre borse che portano l’ambita etichetta “*Made in Italy*”. L’articolo sottolinea inoltre che più del dieci per cento dei duecentomila residenti regolari di Prato sono cinesi e che, secondo l’unità investigativa della polizia locale, la città ospita anche circa diecimila cinesi che vi risiedono illegalmente. Secondo questa fonte, Prato sembra avere la seconda più grande popolazione cinese di qualsiasi altra città europea, dopo Parigi, e ha la più alta percentuale di immigrati in Italia, compresa una vasta popolazione nordafricana.

Dall’altro lato, dalla seconda metà degli anni ’90 le imprese italiane stanno vivendo un crescente processo di delocalizzazione delle attività produttive all’estero. Questo processo riguarda soprattutto le imprese che operano nei settori del cosiddetto “*Made in Italy*”⁸⁷.

Due fattori hanno reso la delocalizzazione più conveniente rispetto al passato: la progressiva caduta delle barriere al commercio internazionale e il progresso tecnologico. In particolare, le nuove tecnologie digitali consentono un coordinamento più semplice, rapido ed economico delle varie fasi del processo produttivo, anche quando queste sono dislocate in diversi Paesi del mondo.

In un recente libro-inchiesta di Giuseppe Iorio, *Made in Italy, Il lato oscuro della moda*⁸⁸, l’autore, che lavora nel settore della moda da diversi anni, racconta degli investimenti fatti da famosi marchi italiani come Prada, Armani e Moncler in Paesi dove la manodopera è poco costosa rispetto all’Italia. L’inchiesta riguarda in particolare gli investimenti effettuati da famosi marchi del *Made in Italy* in Paesi come la Transnistria (ufficialmente Repubblica Moldava Pridnestroviana), uno Stato separatista nella stretta striscia di terra tra il fiume Dniester e il confine ucraino, riconosciuto internazionalmente come parte della Molda-

⁸⁶ D.T. Max, *The Chinese Workers Who Assemble Designer Bags in Tuscany*, in *The New Yorker*, 94(9), 9 aprile 2018.

⁸⁷ F. Prota, G. Viesti, *La delocalizzazione internazionale del made in Italy*, in *L’industria*, 28.3, 2007, pp. 409-440.

⁸⁸ G. Iorio, *Made in Italy, Il lato oscuro della moda*, Castelvechchi, Roma, 2018.

via. La Transnistria è stata riconosciuta solo da altri tre Stati, per lo più non riconosciuti a loro volta Abkhazia, Artsakh e Ossezia del Sud. I lavoratori non hanno diritti e il loro reddito è molto basso. Il Rapporto 2019 “Freedom in the World”, pubblicato da “Freedom House”, descrive la Transnistria come un Paese “non libero”⁸⁹.

Il libro di Iorio dà l'impressione che la schiavitù esista ancora, anche nel cuore della vecchia Europa. Gli schiavi del terzo millennio non sono servi della gleba, né prigionieri dei gulag staliniani: sono lavoratori della moda, di un'industria che produce abiti di lusso per le vetrine delle nostre eleganti boutique. Il quadro che emerge dal libro racconta la storia di esseri umani immolati sull'altare del capitalismo globalizzato, costretti dalla miseria a lavorare senza diritti, senza tutele, senza libertà, solo perché la loro forza lavoro costa meno di quella italiana, perché hanno avuto la sfortuna di nascere in Paesi ancora lontani dal potersi definire democratici, e perché qualcun altro possa arricchirsi in fretta. L'immagine che viene data della moda italiana è a dir poco deleteria.

Fortunatamente, non è sempre così. Ci sono ancora marchi italiani che impiegano solo “*mani e teste italiane*”, come Brunello Cucinelli che ha adottato un approccio umanistico al lusso⁹⁰. Come vedremo, la moda sostenibile e responsabile è diventata una nuova sfida in cui i marchi italiani stanno investendo molto.

10. Le nuove sfide

Guardando al futuro, le sfide della moda italiana sono principalmente due: la corsa verso la sostenibilità e l'impiego delle nuove tecnologie.

Per quanto riguarda la sostenibilità, dobbiamo ricordare che essa è diventata un valore fondamentale del Trattato UE⁹¹. Fin dal Quinto programma d'azione per l'ambiente, adottato dalla Commissione il 18 marzo 1992, intitolato “Verso la sostenibilità”⁹², e ancor più con il Sesto programma d'azione per

⁸⁹ <https://freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores>.

⁹⁰ M.R. Napolitano, F. Fusco, B. Cucinelli, *La creazione di valore condiviso nell'impresa umanistica*, in *Micro & Macro Marketing, Riv. quadr.*, 2, 2019, pp. 335-360; David Ph.D. LaRocca, *Brunello Cucinelli: A Humanistic Approach to Luxury, Philanthropy, and Stewardship*, in *Journal of Religion and Business Ethics*, vol. 3, Art. 9, 2014, disponibile all'indirizzo <https://via.library.depaul.edu/jrbe/vol3/iss1/9>.

⁹¹ B. Pozzo, *Sviluppo sostenibile*, in *Sostenibilità ambientale nell'Unione Europea: Socio-Legal Perspectives*, a cura di S. Baldin e S. De Vido, Edizioni Università di Trieste, Trieste, 2020, pp. 11-38.

⁹² Il Quinto programma di azione per l'ambiente è stato pubblicato sulla *Gazz. Uff.* 17 maggio 1993, C 138/5 del.

l’ambiente (“*Ambiente 2010: il nostro futuro, la nostra scelta*”)⁹³, la Commissione ha annunciato che uno degli obiettivi della politica ambientale era indurre il mercato a operare a favore dell’ambiente. L’idea era quella di migliorare la cooperazione con le imprese, introducendo sistemi di incentivi per le aziende con le migliori prestazioni ambientali, promuovendo il passaggio a prodotti e processi più ecologici e incentivando l’adozione di marchi ecologici per consentire ai consumatori di confrontare prodotti analoghi sulla base delle loro prestazioni ambientali⁹⁴.

In Italia, nel campo della moda, abbiamo avuto iniziative *top-down* e *bottom-up*.

Nel 2012 la Camera Nazionale della Moda Italiana ha lanciato il *Manifesto per la sostenibilità nella moda italiana*⁹⁵, che può essere considerato un codice di condotta per tutte le aziende associate⁹⁶. Il Manifesto stabilisce linee guida e principi dettagliati per la sostenibilità, organizzati in base alle fasi della catena di creazione del valore. Tra questi: progettazione di prodotti di qualità che possano durare nel tempo e minimizzare gli impatti sugli ecosistemi; scelta di materie prime ad alto valore ambientale e sociale; riduzione degli impatti ambientali e sociali della lavorazione delle materie prime e della produzione; distribuzione, commercializzazione e vendita secondo criteri di sostenibilità; miglioramento dei sistemi di gestione; sostegno al territorio e al *Made in Italy*; etica d’impresa; trasparenza della comunicazione; educazione alla sostenibilità⁹⁷.

Molti marchi importanti come Gucci⁹⁸, Prada⁹⁹ e Armani¹⁰⁰ hanno implementato Codici etici che dovrebbero garantire per il futuro un miglior controllo sulle misure di sicurezza, sui salari minimi e sull’impatto ambientale¹⁰¹.

⁹³ Il Sesto programma di azione per l’ambiente è stato pubblicato sulla *Gazz. Uff.* 10 settembre 2002, L 242/1.

⁹⁴ B. Pozzo, *Sviluppo sostenibile*, cit., p. 21.

⁹⁵ https://www.cameramoda.it/media/pdf/manifesto_sostenibilita_en.pdf.

⁹⁶ V. Jacometti, *Diritto e moda sostenibile tra iniziative legislative e iniziative volontarie*, in *Fashion Law – Le problematiche giuridiche della filiera della moda*, a cura di B. Pozzo e V. Jacometti, Giuffrè, Milano, 2017, p. 341.

⁹⁷ V. Jacometti, *Coscienza sostenibile e identità del consumatore: Strumenti e regole legali*, in E. Mora, M. Pedroni (eds.), *Fashion Tales Feeding the Imaginary*, Peter Lang, Bern, Bruxelles, Frankfurt a.M., New York, Oxford, Warszawa, Wien, 2017, p. 247.

⁹⁸ https://www.gucci.com/documents/code_of_ethics_en.pdf.

⁹⁹ https://www.pradagroup.com/content/dam/pradagroup/documents/Responsabilita_sociale/code_of_ethics_en.pdf.

¹⁰⁰ <https://www.armani.com/cloud/armanif31wp/uploads/2017/12/Armani-Social-Code-of-Conduct1-WEB.pdf>.

¹⁰¹ R.E. Cerchia, K. Piccolo, *Il consumatore etico e i codici etici nell’industria della moda*, 2019, Leggi. 8. 23. 10.3390/laws8040023.

Altre iniziative importanti sono il *Rapporto Greenitaly*¹⁰² e il *Catalogo Tessuti e Accessori Sostenibili*¹⁰³, che ogni anno fanno il punto sullo sviluppo della produzione sostenibile in Italia nel settore della moda e degli accessori.

L'altra sfida importante per il futuro è l'utilizzo di nuove tecnologie, come la blockchain, per migliorare la tracciabilità dei prodotti¹⁰⁴.

La *blockchain* è una delle tecnologie innovative in più rapida crescita. L'industria della moda ha esplorato i diversi modi in cui può beneficiare dell'applicazione di questa tecnologia. Tra le varie aree identificate in cui l'adozione di soluzioni blockchain può portare nuovo valore alle catene di fornitura e all'industria nel suo complesso, c'è la prova di autenticità dei prodotti "*Made in Italy*" e la certificazione incontrovertibile della loro origine. Questo potrebbe aiutare in futuro a combattere in particolare la contraffazione e a promuovere la tracciabilità dei prodotti sostenibili¹⁰⁵.

11. Conclusioni

Mentre scrivevo una prima versione di questo articolo, è scoppiata la pandemia di Coronavirus. La moda italiana e tutto il sistema del *Made in Italy* sono stati messi in ginocchio. Nei momenti di bisogno, i grandi stilisti hanno tutti contribuito alle necessità del Paese con donazioni agli ospedali, ma anche convertendo la produzione ai dispositivi necessari come le mascherine, che l'Italia non produceva.

La moda è stato uno dei settori più penalizzati dall'impatto della pandemia.

Il calo medio di fatturato registrato dalle multinazionali nel primo semestre 2020 era stato del 7%, mentre le aziende del settore fashion avevano perso il quadruplo: il 28% dei ricavi nello stesso periodo di tempo.

Dopo le forti penalizzazioni del 2020, nel 2021 il settore moda ha tuttavia recuperato un trend di crescita grazie al progressivo miglioramento del contesto di mercato, insufficiente tuttavia a riportare il fatturato sui livelli pre-pandemia del 2019.

Al momento, gli studi attuali pubblicati da Sistema Moda Italia segnalano un *turn over* positivo, e un superamento delle criticità degli anni pandemici.

Restano le grandi sfide determinate dalla necessaria assunzione di paradigmi

¹⁰² http://www.symbola.net/assets/files/GREENITALY-2013_1383565303.pdf.

¹⁰³ http://issuu.com/blumine/docs/catalogo_bassa/1?e=9323883/6679926.

¹⁰⁴ M. Malaurie-Vignal, *Blockchain, Intellectual Property and Fashion*, in *Journal of Intellectual Property Law & Practice*, 15(2), 2020, p. 92.

¹⁰⁵ C.A. Bentivoglio, K. Giusepponi, *Moda e Sostenibilità: Opportunità offerte dalla tecnologia Blockchain*, Ledizioni LediPublishing, Milano, 2020.

più sostenibili e l’adeguamento alle novità che la digitalizzazione necessariamente comporta in questo settore.

Non è un caso che anche il nostro legislatore abbia voluto emanare nuove disposizioni per la valorizzazione del *Made in Italy*¹⁰⁶, in cui vi sono previste specifiche *Misure per la transizione verde e digitale nella moda*¹⁰⁷.

Sostenibilità e digitalizzazione rimangono le parole-chiave.

¹⁰⁶ Legge 27 dicembre 2023, n. 206, *Disposizioni organiche per la valorizzazione, la promozione e la tutela del made in Italy*. Gazz. Uff. 27 dicembre 2023, n. 300.

¹⁰⁷ Art. 11 della legge 27 dicembre 2023, n. 206.

La tutela giudiziale del *Made in Italy*: un caso di efficienza della giustizia civile

Francesca Ferrari*

Sommario: 1. Il *Made in Italy* e la contraffazione. – 2. Il *Made in Italy* e il marchio individuale, il marchio collettivo e il marchio di certificazione. – 3. La tutela del *Made in Italy* nel contesto delle condotte di concorrenza sleale. – 4. Gli strumenti di tutela del *Made in Italy* previsti dal c.p.i. – 5. Conclusioni.

1. Il *Made in Italy* e la contraffazione

L'enorme valore culturale, evocativo, rappresentativo ed economico legato al concetto di *Made in Italy* – già ben illustrato dagli autorevoli relatori che mi hanno preceduta – costituisce un elemento assolutamente caratteristico del sistema produttivo italiano.

Ed infatti, dall'inizio degli anni Ottanta del secolo scorso, si è iniziato, sistematicamente ed in modo unitario, a definire con l'espressione sintetica *Made in Italy* la specializzazione internazionale della produzione italiana nei settori manifatturieri cosiddetti tradizionali, come parte di un medesimo fenomeno socio-economico, ricomprendendovi i beni per la persona, l'abbigliamento, la pelletteria le calzature, i gioielli, gli occhiali, i beni per la casa, quali i mobili, le piastrelle, le pietre ornamentali, ma anche i prodotti tipici dell'alimentazione italiana e numerose tipologie di apparecchi e macchine in gran parte connesse alle specializzazioni precedenti¹.

*Francesca Ferrari è professoressa associata di Diritto processuale civile presso l'Università degli Studi dell'Insubria, Dipartimento di economia.

¹L'idea di fondo è che il *Made in Italy* non sia frutto di fredde logiche settoriali che poi si calano in qualche organizzazione produttiva più o meno localizzata, bensì sia il risultato di specializzazioni produttive che nascono dalle società locali con le loro conoscenze e regole di convivenza, che evolvono secondo proprie traiettorie regionali e nazionali. Se si vuole comprendere che cosa è il *Made in Italy* tessile, per esempio, occorre andare a vedere i distretti di Biella, Prato, Schio e pochi altri sistemi locali ad alta specializzazione tessile. È calandosi in queste realtà produttive che ben si comprende come i fattori vincenti del *Made in Italy* siano la creatività, l'innovazione, la qualità, il *design* e una spiccata artigianalità industriale, cioè la capacità di realizzare beni quasi

È innegabile che il *Made in Italy* sia un segno che non si limita a comunicare un qualche dato sul produttore, bensì è portatore di messaggi emozionali che si associano con le strategie di *branding*, ovvero le tecniche di commercializzazione volte ad attribuire al segno un carico di valori che, nel nostro caso, è particolarmente sentito verso ciò che è *Italian made*.

Le caratteristiche sopra evidenziate ci permettono di comprendere come la natura intrinseca del *Made in Italy* lo esponga costantemente alla minaccia della contraffazione, della pirateria e di una concorrenza sempre più sleale e pericolosa, favorita dall'apertura verso le nuove frontiere dell'*e-commerce* globale e da un'intricata legislazione che spesso favorisce dannose imitazioni².

La tutela giudiziale del *Made in Italy* costituisce dunque un *asset* indispensabile per rafforzare le potenzialità economiche delle imprese italiane.

2. Il *Made in Italy* e il marchio individuale, il marchio collettivo e il marchio di certificazione

2.1. Proprio l'intreccio tra *Made in Italy* e la tutela della proprietà intellettuale ci deve innanzitutto indurre a chiederci se il *Made in Italy* possa essere qualificato come marchio individuale; sotto questo profilo emergono – come elementi ostativi a siffatta qualificazione – gli artt. 13 e 14 del codice della proprietà industriale (c.p.i.) che prevedono che non possono costituire oggetto di registrazione come marchio di impresa i segni, privi di carattere distintivo e, in particolare, costituiti esclusivamente da indicazioni descrittive dei prodotti o servizi, come i segni che in commercio possono servire a designare la provenienza geografica del prodotto o del servizio o sono idonei ad ingannare il pubblico sulla

taylor made per i clienti, anche in settori *high-tech* come la meccanica o i mezzi di trasporto. Rilevante è anche la capacità delle imprese italiane di essere *leader* nella riconversione verde dell'economia, basti pensare alle migliaia di aziende italiane che hanno scommesso sulla *green economy* con vantaggi competitivi in termini di *export*, innovazione, ricerca e sviluppo. Per comprendere la portata economica del fenomeno si rimanda ai dati aggiornati forniti nell'audizione *Indagine conoscitiva sul Made in Italy: valorizzazione e sviluppo dell'impresa italiana nei suoi diversi ambiti produttivi*, dell'Istituto Nazionale di Statistica, nella persona del dottor Fabio Massimo Rapiti, Direttore della Direzione centrale per le statistiche economiche, in data 6 marzo 2023 presso la X Commissione (Attività produttive, commercio e turismo) della Camera dei Deputati, disponibile in formato pdf con i relativi allegati al sito <https://www.istat.it/it/archivio/281619>.

² A mero titolo esemplificativo e non esaustivo, per una comprensione della dimensione economica del fenomeno della contraffazione, con riferimento esclusivo al settore moda, si rinvia allo studio del CENSIS del ottobre 2022 dal titolo *La contraffazione nel settore tessile-moda, Caratteristiche e impatto del fenomeno*, redatto nel contesto di un progetto di ricerca coordinato e finanziato dal Ministero dello Sviluppo Economico, Direzione Generale per la tutela della proprietà industriale – Uibm e disponibile in formato pdf al sito https://uibm.mise.gov.it/images/Contraffazione_moda_2022.pdf.

provenienza geografica degli stessi prodotti o servizi³.

La *ratio* della disposizione *ex art. 13* è chiaramente l'intento antimonopolistico ed è dettata dalla preoccupazione che si crei un diritto di esclusiva su segni che devono rimanere patrimonio comune per escludere un ingiustificato ostacolo ai concorrenti, evitando dunque che l'esclusiva sul segno si trasformi in un monopolio di fabbricazione⁴; quanto invece all'art. 14, la norma, certamente più elastica, e che dunque consente al giudice di valutare con maggiore discrezionalità la decettività del segno, si propone di tutelare i consumatori e, solo in via sussidiaria, gli altri imprenditori.

Non si tratta di un divieto assoluto di registrazione come marchi individuali dei nomi geografici, ma solo di quelli che possono astrattamente definire o descrivere un ben determinato prodotto o un servizio o le loro caratteristiche⁵.

È invece consentita la registrazione di nomi geografici che, in relazione ai prodotti o servizi per cui si chiede la registrazione, si presentino agli occhi del pubblico non come indicazioni di provenienza, bensì come nomi di fantasia⁶.

³ Sul punto si rinvia al commento di C.E. Mayr, *sub art. 13 d.lgs. 10 febbraio 2005, n. 30*, in L.C. Ubertazzi (a cura di), *Commentario breve alle leggi su proprietà intellettuale e concorrenza*, Wolters Kluwer – Cedam, Milano, 2019⁷, pp. 205-236 nel contesto del quale l'Autore ricostruisce ampiamente la genesi della norma e le sue modificazioni l'ultima delle quali è avvenuta per effetto del d.lgs. 13 agosto 2010, n. 131, decreto correttivo del Codice della proprietà industriale. Si evidenzia come la norma in esame non abbia subito alcuna modificazione per effetto del d.lgs. 20 febbraio 2019, n. 15 che ha recepito la Direttiva (UE) 2015/2436 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2015 sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa.

⁴ Questa interpretazione è predominante nella giurisprudenza europea, in particolare si vedano le sentenze CGUE 12 febbraio 2004, *Campina Melkunie BV c. Benlux-Gerechtsstof*, causa C-265/00, ECLI:EU:C:2004:87; CGUE; 6 maggio 2003, *Libertel Groep BV c. Benelux-Merkenbureau*, causa C-104/01, ECLI:EU:C:2003:244; 4 maggio 1999, *Windsurfing Chiemsee Produktions- und Vertriebs GmbH (WSC) contro Boots- und Segelzubehör Walter Huber e Franz Attenberger*, cause riunite C-108/97 e C-109/97, ECLI:EU:C:1999:230. Del resto, la stessa legislazione europea depone chiaramente a sfavore della registrabilità come marchi individuali disegni contenenti riferimenti geografici (cfr. la direttiva 95 del 2008, ma anche il Regolamento n. 207 del 26 febbraio 2009 sul marchio comunitario nonché il più recente Regolamento n. 1001 del 14 giugno 2017, entrato in vigore il 1° ottobre 2017). Sulla *ratio* delle disposizioni cfr. anche M. Ricolfi, *Trattato dei marchi*, Giappichelli, Torino, 2015, p. 283 ss.

⁵ In materia cfr. M. Libertini, *Indicazioni geografiche e segni distintivi*, in *Riv. dir. comm.*, I, 1997, p. 1034 ss.; S. Magelli, *Marchio e nome geografico*, in *Studi di diritto industriale in onore di Adriano Vanzetti*, tomo 2, Giuffrè, Milano, 2004, p. 909 ss. Peraltro, l'inserimento nell'attuale formulazione della norma dell'avverbio "esclusivamente" esclude che si tratti di un divieto assoluto di registrazione, potendosi ritenere non soggetti all'ambito applicativo della norma i segni nei quali, insieme ad elementi generici, ne compaiano altri più propriamente distintivi.

⁶ Secondo l'orientamento giurisprudenziale dominante anche un marchio geografico può risultare forte, e dunque suscettibile di registrazione per la sua portata distintiva, se totalmente di fantasia. Sul punto vedi Cass. civ. 28 novembre 1996, n. 10587, in *OneLegale* con nota di V. Franceschelli, *La denominazione di origine di paesi stranieri e gli obblighi internazionali dell'Italia: a proposito del caso Pilsner*, in *Riv. dir. ind.*, 6, 1997, p. 376 ss.

Un esempio di scuola di questa tipologia sono gli sci a marchio Napoli, ma accanto ad essi non possiamo non ricordare anche il marchio Fabriano per i prodotti di cartoleria o le sigarette Capri⁷.

Sul punto si è espressa anche la Corte di giustizia; si ritiene ancor oggi di rilievo la ormai risalente pronuncia *Chemsee* (la lite riguardava un lago molto noto della Baviera il cui nome, Chemsee appunto, era stato utilizzato da un produttore di tavole da surf per identificare le stesse), mediante la quale la corte ha, in una certa misura, negato che si potesse parlare di nome di fantasia e ha sottolineato come “per quanto riguarda i segni o le indicazioni atti a designare la provenienza geografica delle categorie di prodotti per le quali si chiede la registrazione del marchio, in particolare i nomi geografici, vi è un interesse generale a preservare la disponibilità segnatamente per la loro capacità non soltanto di rivelare eventualmente la qualità e altre proprietà delle categorie di prodotti interessati bensì anche di influenzare diversamente le preferenze dei consumatori, ad esempio associando i prodotti a un luogo che può suscitare sentimenti positivi” ed ancora che “il nesso tra il prodotto di cui trattasi e luogo geografico non dipende necessariamente dalla fabbricazione del prodotto in tale luogo”⁸.

La Corte di giustizia, nella causa *Neuschwanstein* certamente a noi più vicina, con la pronuncia del 6 settembre 2018, dovendo decidere in merito ad alcuni *souvenir* che richiamavano il famoso castello ha, in una certa misura, cambiato prospettiva affermando che “la sola circostanza che tali prodotti e servizi siano offerti in un luogo determinato non può costituire un’indicazione descrittiva della loro origine geografica. Nei limiti in cui il luogo di vendita di tali prodotti e servizi non può, di per sé, designare proprietà, qualità o peculiarità proprie, connesse alla loro origine geografica, come, ad esempio, artigianato, tradizione o clima” ed ha ritenuto il marchio valido⁹.

⁷ Sottolinea Ricolfi come oltre ai marchi di fantasia indicati si possa ricordare anche “Montblanc” come marchio per identificare penne stilografiche (M. Ricolfi, *Trattato dei marchi*, cit., p. 284). In realtà si dà atto tuttavia del fatto che se, da un lato, il principio è in teoria molto chiaro, dall’altro lato, è però innegabile che in giurisprudenza si sono manifestate alcune rilevanti incertezze (cfr. M. Cartella, *Richiami in tema di marchi geografici e denominazioni d’origine*, in *Riv. dir. ind.*, 1997, p. 54 ss.).

⁸ Per gli estremi della sentenza vedi nota n. 4. Rilevanti risultano essere anche le conclusioni dell’avvocato generale Cosmas del 5 maggio 1998, ECLI:EU:C:1998:198. Copiosa è stata la dottrina che si è occupata della citata pronuncia, cfr. a mero titolo esemplificativo e non esaustivo, A. Fox, *Does the Trade Mark Harmonisation Directive Recognise a Public Interest in Keeping Non-distinctive Signs Free for Use?*, in *European Intellectual Property Review*, 2000, p. 1 ss.; A. Vedaschi, *Anche l’indicazione di provenienza geografica può essere registrata come marchio se perde il suo significato meramente descrittivo*, in *Dir. pubbl. comp. ed eur.*, 1999, p. 1257 ss.; G. Jazottes, M. Luby, S. Poillot-Peruzzetto, *Droit européen des affaires. Propriété intellectuelle. Marque*, in *Revue trimestrielle de droit commercial et de droit économique*, 1999, p. 1021 ss.

⁹ Corte giust. 6 settembre 2018, *Bundesverband Souvenir – Geschenke – Ehrenpreise eV v EUI-PO*, causa C-488/16.

Anche tale evoluzione non può tuttavia condurre a ritenere che il *Made in Italy* sia qualificabile come marchio individuale.

Peraltro a favore di tale interpretazione rileva anche la pronuncia della Corte europea del 23 febbraio 2022 con la quale la Corte ha sostenuto che il marchio “*Andorra*” non può essere registrato nell’Unione europea, confermando dunque il diniego alla registrazione già opposto dall’EUIPO al Governo del Principato di Andorra, richiedente la registrazione¹⁰.

2.2. Veniamo ora al marchio collettivo che, ai sensi dell’art. 11 c.p.i., è quello che possono ottenere le persone giuridiche di diritto pubblico e le associazioni di categoria di fabbricanti, produttori, prestatori di servizio, commercianti, escluse le società commerciali, al fine poi di concederlo in uso a produttori o commercianti.

In relazione al marchio collettivo il comma 4 dell’art. 11 contiene una deroga rispetto a quanto previsto all’art. 13 c.p.i., prevedendo che il marchio collettivo può consistere in segni o indicazioni che nel commercio possono servire per designare la provenienza geografica dei prodotti o servizi. La norma prosegue nei seguenti termini: “qualsiasi soggetto i cui prodotti o servizi provengono dalla zona geografica in questione ha diritto sia a fare uso del marchio sia a diventare membro dell’associazione di categoria titolare del marchio purché siano soddisfatti tutti i requisiti di quel regolamento. In tal caso, peraltro, l’Ufficio Italiano Brevetti e Marchi può rifiutare, con provvedimento motivato, la registrazione quando i marchi richiesti possono creare situazioni di ingiustificato privilegio o comunque recare pregiudizio allo sviluppo di altre analoghe iniziative nella regione”¹¹.

In realtà la Corte di giustizia, nella pronuncia *Darjeeling* del 20 settembre 2017, ha chiarito che “la funzione essenziale di un marchio collettivo dell’Unione Europea è quella di garantire l’origine commerciale collettiva dei prodotti venduti con tale marchio, e non quella di garantire la loro origine geografica col-

¹⁰ Si veda Trib. UE (nova sezione), sentenza 23 febbraio 2022, *Governo d’Andorra c. Ufficio dell’Unione europea per la proprietà intellettuale*, causa T-806/19, ECLI:EU:T:2022:87.

¹¹ La norma, così come modificata dall’art. 3 del d.lgs. 20 febbraio 2019, n. 15, che ha recepito la Direttiva (UE) 2015/2436 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2015 sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi di impresa, si occupa della nozione di marchio collettivo, la cui peculiarità consiste nell’essere un segno distintivo non della singola impresa o del singolo imprenditore, bensì di categoria. Secondo la dottrina maggioritaria il marchio collettivo consiste in un segno a titolarità singola, ossia quella dei soggetti che la legge individua come titolari: le persone giuridiche di diritto pubblico e le associazioni di categoria di fabbricanti, produttori, prestatori di servizio, commercianti, escluse le società commerciali, ma a utilizzazione plurima o collettiva. Cfr. M. Ricolfi, *Trattato dei marchi*, cit., p. 1756, spec. nt. 6, ove evidenzia come, nel caso di specie, si verifichi una vera e propria “dissociazione fra titolarità del segno e uso del medesimo” e come tuttavia “la circostanza che l’uso già in via programmatica avvenga ad opera non del titolare ma delle imprese aderenti a ciò abilitate non contrasta con l’assolvimento della funzione distintiva”.

lettiva ed altresì che, a buon diritto, il tribunale ha sostanzialmente considerato che qualora i segni in conflitto siano, da un lato, i marchi collettivi e, dall'altro lato, marchi individuali, la possibilità che il pubblico possa ritenere che i prodotti o servizi contraddistinti dai segni in conflitto abbiano la medesima provenienza geografica non può costituire un fattore rilevante per determinare la loro identità o somiglianza”¹². Per tal via il profilo della provenienza geografica viene fortemente ridimensionato.

A identiche conclusioni è peraltro giunta la Corte di giustizia anche nella causa *Halloumi* del 5 marzo 2020, nell'ambito della quale ha stabilito che “quando un'associazione chiede la registrazione, in quanto marchio collettivo dell'Unione Europea, di un segno che può designare una provenienza geografica, spetta ad essa, assicurarsi che il segno sia dotato di elementi che consentano al consumatore di distinguere i prodotti e servizi dei suoi membri da quelli di altre imprese”¹³.

Alla luce di quanto sopra si deve escludere dunque che il *Made in Italy* possa qualificarsi come marchio collettivo.

2.3. Possiamo però chiederci se possa qualificarsi come marchio di certificazione nazionale. Il riferimento è, in questo caso, all'art. 11 *bis* c.p.i. che prevede la possibilità per le persone fisiche o giuridiche, tra cui istituzioni, autorità ed organismi accreditati ai sensi della vigente normativa in materia di certificazione, a garantire l'origine, la natura o la qualità di determinati prodotti o servizi mediante la registrazione di appositi marchi di certificazione, a condizione che non svolgano un'attività che comporta la fornitura di prodotti o servizi del tipo certificato¹⁴.

Anche in relazione ai marchi di certificazione, introdotti sempre in recepimento della già citata Direttiva 2015/2436/UE, è prevista la deroga all'art. 13, comma 1, c.p.i. e dunque un marchio di certificazione può consistere in segni o indicazioni che nel commercio possono servire per designare la provenienza geografica dei prodotti o servizi.

¹² Si veda CGUE, sentenza 20 settembre 2017, *The Tea Board c. Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale (EUIPO)*, cause riunite da C-673/15 P a C-676/15 P, ECLI:EU:C:2017:70.

¹³ Si veda CGUE, sentenza 5 marzo 2020, *Foundation for the Protection of the Traditional Cheese of Cyprus named Halloumi c. Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale (EUIPO)*, causa C-766/18 P, ECLI:EU:C:2020:170.

¹⁴ La norma in esame è stata introdotta dall'art. 4 del d.lgs. 20 febbraio 2019, n. 15 che ha recepito la Direttiva (UE) 2015/2436 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2015 sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi di impresa. Il marchio di certificazione è un segno distintivo che ha la funzione di contraddistinguere prodotti o servizi di più imprese per la loro specifica provenienza, natura e qualità, assolvendo ad una funzione di garanzia del prodotto e del servizio certificato.

Il *Made in Italy*, tuttavia, neppure può ritenersi incluso nei marchi di certificazione anche solo perché, alla luce della eterogeneità dei prodotti e servizi ad esso facenti capo, è difficile immaginare un organismo accreditato.

2.4. Il nostro codice della proprietà industriale prevede poi una specifica disciplina per le indicazioni geografiche e le denominazioni di origine agli artt. 29 e 30 c.p.i.¹⁵.

Per la verità, le DOP e le IGP trovano la loro disciplina anche nell'ambito dei regolamenti comunitari e sono dotate di una tutela molto rilevante, come dimostrano una serie di pronunce della Corte di giustizia sin dalla pronuncia Gorgonzola del 1997 ove si affermava che “le indicazioni geografiche e le denominazioni registrate sono tutelate contro qualsiasi evocazione, anche se l'origine vera del prodotto è indicata”¹⁶.

Più recentemente, e precisamente a settembre 2021 la Corte di giustizia è ritornata ad occuparsi del tema con riferimento all'opposizione, da parte del Consorzio dello Champagne, alla richiesta di registrazione del marchio “Champanillo” per designare un servizio di ristorazione¹⁷. Il richiedente si era difeso sostenendo che non vi sarebbe stata identità di prodotti e servizi tra la ristorazione e lo champagne. La Corte, nella sua pronuncia, ha chiarito una volta di più l'ampiezza della tutela della DOP affermando che “l'esistenza di un'evocazione non è subordinata all'accertamento dell'esistenza di un rapporto di concorrenza fra i prodotti protetti dalla denominazione registrata e i prodotti o i servizi per i quali il segno contestato è utilizzato o a quello di un rischio di confusione per il consumatore in relazione a tali prodotti e/o servizi”.

¹⁵ L'art. 29 c.p.i. prevede che “sono protette le indicazioni geografiche e le denominazioni di origine che identificano un paese, una regione o una località, quando siano adottate per designare un prodotto che ne è originario e le cui qualità, reputazione o caratteristiche sono dovute esclusivamente o essenzialmente all'ambiente geografico d'origine, comprensivo dei fattori naturali, umani e di tradizione”. L'art. 30 c.p.i. dispone che “salva la disciplina della concorrenza sleale, salve le convenzioni internazionali in materia e salvi i diritti di marchio anteriormente acquisiti in buona fede, è vietato, quando sia idoneo ad ingannare il pubblico o quando comporti uno sfruttamento indebito della reputazione della denominazione protetta, l'uso di indicazioni geografiche e di denominazioni di origine, nonché l'uso di qualsiasi mezzo nella designazione o presentazione di un prodotto che indichino o suggeriscano che il prodotto stesso proviene da una località diversa dal vero luogo di origine, oppure che il prodotto presenta le qualità che sono proprie dei prodotti che provengono da una località designata da un'indicazione geografica. 2. La tutela di cui al comma 1 non permette di vietare ai terzi l'uso nell'attività economica del proprio nome o del nome del proprio dante causa nell'attività medesima, salvo che tale nome sia usato in modo da ingannare il pubblico”.

¹⁶ Si veda CGCE, sentenza 4 marzo 1999, *Consorzio per la tutela del formaggio Gorgonzola c. Käseerei Champignon Hofmeister GmbH & Co. KG, Eduard Bracharz GmbH*, causa C-87/97, ECLI:EU:C:1999:115.

¹⁷ Si veda CGUE, sentenza 9 settembre 2021, *Comité Interprofessionnel du Vin de Champagne c. GB*, causa C-783/19, reperibile sul sito curia.europa.eu.

Altrettanto rilevante, al fine di evidenziare l'ampiezza della tutela delle DOP, è la sentenza *Morbier* del 17 dicembre 2020 nel contesto della quale la Corte di giustizia, con riferimento al formaggio Morbier, prodotto nel massiccio del Giura e caratterizzato dalla presenza di una striscia nera che divide il formaggio in due parti in senso orizzontale, striscia nera esplicitamente menzionata nella descrizione del prodotto contenuta nel disciplinare collegato alla DOP, ha addirittura affermato il divieto della riproduzione della forma o dell'aspetto che caratterizzano un prodotto oggetto di una denominazione registrata, qualora questa riproduzione possa indurre il consumatore a credere che il prodotto di cui trattasi sia oggetto di tale denominazione registrata¹⁸.

A livello italiano varie sono state le pronunce in materia di DOP, quali quella del Grana Padano¹⁹ così come numerosissime sono le DOP e le IGP italiane.

Se le pronunce citate certamente vengono qualificate come storiche per il c.d. *Italian Sounding* non possiamo omettere di ricordare come il *Made in Italy* non possa certo costituire una denominazione d'origine protetta²⁰.

3. La tutela del *Made in Italy* nel contesto delle condotte di concorrenza sleale

La tutela giurisdizionale del *Made in Italy* in ambito civilistico è stata ricondotta dalla giurisprudenza all'illecito concorrenziale di cui all'art. 2598 c.c. Ed

¹⁸ Si veda CGUE, sentenza 17 dicembre 2020, *Syndicat interprofessionnel de défense du fromage Morbier c. Société Fromagère du Livradois SAS*, causa C-490/19, ECLI:EU:C:2020:1043.

¹⁹ Cfr. Trib. Saluzzo 5 gennaio 2001, *Consorzio per la tutela del formaggio grana padano c. Biraghi s.p.a. e Valgrana s.p.a.*, in *Giur. it.*, 2001, p. 318 ss., con nota di N. Abriani, *Denominazioni di origine protette e marchi collettivi geografici: note minime su una convivenza problematica, caso "Grana Padano"*. Nell'ipotesi specifica il marchio collettivo costituiva anche una denominazione di origine protetta. Molto interessante è anche la decisione della Corte giust. 4 dicembre 2019, *Consorzio Tutela Aceto Balsamico di Modena c. Balema GmbH*, causa C-432/18, nell'ambito della quale la Corte conclude che la protezione della denominazione "Aceto Balsamico di Modena" non si estende all'utilizzo dei termini individuali non geografici della stessa, ossia "aceto" e "balsamico" ed altresì che la loro combinazione e le loro traduzioni, non possono beneficiare di tale protezione, adducendo a tale conclusione in quanto da un lato il termine "aceto" è un termine comune e il termine "balsamico" è un aggettivo senza connotazione geografica, impiegato per designare un aceto che si caratterizza per un gusto agrodolce, dall'altro lato gli stessi termini compaiono inoltre nelle DOP registrate "Aceto balsamico tradizionale di Modena" e "Aceto balsamico tradizionale di Reggio Emilia" (cfr. F. Cazzini, *Corte di giustizia e denominazioni composte: il caso "Aceto Balsamico di Modena" (IGP)*, in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 2020, versione online).

²⁰ Altrettanto si deve escludere che il *Made in Italy* possa qualificarsi come indicazione geografica per prodotti artigianali e industriali, di cui al Regolamento (UE) del Parlamento europeo e del Consiglio n. 2023/2411 del 18 ottobre 2023 "relativo alla protezione delle indicazioni geografiche per i prodotti artigianali e industriali e che modifica i regolamenti (UE) 2017/1001 e (UE) 2019/1753".

infatti “costituisce concorrenza sleale per violazione dei principi di correttezza professionale l’utilizzo, come marchio di fatto per occhiali, dell’espressione ‘*Made in Italy*’ (fatto in Italia), riprodotta al centro del tricolore italiano, accompagnata sì da ulteriori scritte esplicative, ma pressoché illeggibili per le dimensioni ridotte, e senza l’indicazione che si tratta della denominazione sociale dell’impresa titolare, versandosi in un’ipotesi di segno decettivo, in quanto evocante la diversa indicazione ‘*Made in Italy*’ (prodotto in Italia), per prodotti in realtà provenienti dalla Cina, con conseguente pregiudizio per l’attività dei concorrenti”²¹.

Inoltre, “va accolta la richiesta di provvedimento d’urgenza avanzata dal consorzio per la “tutela dei vetri artistici di Murano e da alcuni produttori, per conseguire l’inibitoria alla vendita di calici di vetro colorato, contrassegnati con un bollino riportante la dicitura ‘*Made in Italy-Murano-Venezia*’, costituente una falsa indicazione geografica perché il luogo di produzione di tali calici è in realtà Napoli, idonea a confondere il pubblico dei consumatori, essenzialmente turisti, e a determinare quindi uno sviamento della clientela interessata all’acquisto dei vetri muranesi, con conseguente integrazione della fattispecie di concorrenza sleale di cui all’art. 31 d.lgs. n. 198 del 1996”.

Ciò premesso, in realtà, se ci limitassimo a qualificare la violazione del *Made in Italy* come concorrenza sleale pura dovremmo necessariamente escludere l’applicazione del codice della proprietà industriale e degli strumenti di tutela ivi considerati²².

Questa conclusione, tuttavia, non convince sotto due profili: da un lato è evidente che normalmente si fa riferimento al *Made in Italy* come marchio di origine o come marchio di fatto, dall’altro lato, va altresì sottolineato come, nella gran maggioranza dei casi, alla violazione del *Made in Italy* si accompagna la violazione di un diritto di proprietà industriale: di un marchio, di un brevetto o ancora di un segreto commerciale.

4. Gli strumenti di tutela del *Made in Italy* previsti dal c.p.i.

Proprio in ragione di ciò si ritiene di poter giungere alla conclusione che a tutela del *Made in Italy* possano essere utilizzati anche gli strumenti giudiziali la cui disciplina si rinviene nell’ambito del codice della proprietà industriale.

Questa conclusione si ritiene sia particolarmente appropriata al fine di indi-

²¹ Si veda Trib. Torino 21 giugno 2011, in *OneLegale*.

²² In questa sede non si prendono volutamente in considerazione la tutela doganale, amministrativa e penale.

viduare strumenti giurisdizionali adeguati rispetto ad un mondo nel quale la rapida obsolescenza dei prodotti determina una situazione in cui la tutela giurisdizionale è effettiva solo nella misura in cui si addivene ad un risultato in tempi brevi.

È proprio sotto questo profilo che rilevano quelli che potremmo definire i migliori prodotti della giustizia civile “*Made in Italy*” e precisamente i provvedimenti cautelari del codice della proprietà industriale.

Infatti anche l'impossibilità di utilizzare in questa materia il processo sommario di cognizione, così come introdotto nel nostro ordinamento dalla legge 69 del 2009 ed abrogato dalla recente riforma Cartabia, d.lgs 10 ottobre 2022, n. 149 – che gli ha sostituito il procedimento semplificato di cognizione caratterizzato da un ambito applicativo molto più vasto e che include certamente anche le controversie a decisione collegiale – ha reso, quantomeno fino allo scorso 28 febbraio 2023²³, in una certa misura il procedimento cautelare l'unico strumento per tutelare efficacemente i diritti di proprietà intellettuale e ciò peraltro si verifica anche nella prassi applicativa, nell'ambito della quale molte volte il momento cautelare finisce con il risolvere la disputa tra le parti, in ragione dell'estinguersi dell'interesse di queste a proseguire l'iter processuale fino alla definizione finale della causa di merito.

Va altresì evidenziato che, nell'ambito della proprietà intellettuale e della concorrenza sleale interferente²⁴, la competenza è attribuita a giudici specializ-

²³ La riforma Cartabia, d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 149, attuativa della legge 26 novembre 2021, n. 206 di delega al Governo, è entrata in vigore nelle more della stesura del presente contributo. In merito cfr. F.P. Luiso, *Il nuovo processo civile. Commentario breve agli articoli riformati del codice di procedura civile*, Giuffrè, Milano, 2023; R. Tiscini (a cura di), M. Farina (con il coordinamento di), *La riforma Cartabia del processo civile. Commento al d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 149*, Pacini, Pisa, 2023; C. Cecchella, *Il processo civile dopo la riforma. D. lgs. 10 ottobre 2022, n. 149*, Zanichelli, Bologna, 2023; E. Dalmotto, *Lezioni sul nuovo processo civile*, Zanichelli, Bologna, 2023; A. Carratta, *Le riforme del processo civile*, Giappichelli, Torino, 2023; L. Passanante (a cura di), *Manuale breve della riforma Cartabia*, Wolters Kluwer, Milano, 2024. Con riferimento ai manuali aggiornati alla riforma Cartabia cfr. S. Menchini, *Diritto processuale civile*, Vol. 1, *Parte generale*, Giappichelli, Torino, 2024.

²⁴ Il concetto di concorrenza sleale “interferente”, rilevante ai fini della ripartizione delle controversie tra sezioni impresa e sezioni ordinarie degli uffici giudiziari, trova la sua base normativa nel contesto dell'art. 134 c.p.i., ove stabilisce che sono devoluti alle sezioni impresa i procedimenti giudiziari in materia di proprietà industriale e di concorrenza sleale, con esclusione delle fattispecie “che non interferiscono neppure indirettamente, con l'esercizio dei diritti di proprietà industriale” (c.d. concorrenza sleale “pura”). In giurisprudenza e in dottrina si è a lungo discusso del rapporto tra sezione ordinaria e sezione specializzata in materia di impresa, nel caso in cui entrambe appartenessero al medesimo ufficio giudiziario. Più precisamente, ci si è chiesti se ci si trovasse di fronte ad una attribuzione di competenza *ratione materiae*, con conseguente applicabilità della disciplina sulla competenza, compresa l'impugnabilità con regolamento di competenza dell'ordinanza di devoluzione dell'affare all'uno o all'altra sezione, o a una mera distribuzione degli affari all'interno dell'ufficio giudiziario competente per territorio. Le Sezioni Unite, sentenza

zati: le sezioni per le imprese presso i Tribunali e le Corti d'appello, che altro non sono se non le sezioni specializzate per la proprietà intellettuale istituite con il decreto legislativo n. 168 del 2003, in attuazione della legge 12 dicembre 2002 n. 273 (*"Misure per favorire l'iniziativa privata e lo sviluppo della concorrenza"*) e poi ridenominate nel 2012.

Una volta individuato il giudice al quale bisogna rivolgersi per ottenere tutela giurisdizionale, dobbiamo ora soffermarci sugli strumenti che il c.p.i. mette a disposizione per contrastare i fenomeni contraffattivi: la descrizione, il sequestro, l'inibitoria e l'ordine di ritiro dal commercio, il trasferimento provvisorio dei *domain names* e il sequestro conservativo²⁵. Al di là di questi strumenti tipici, un ruolo rilevante ha ancora, in questa materia, anche il provvedimento atipico ex art. 700 c.p.c.

4.1. Nella materia della proprietà industriale assumono un particolare rilievo i provvedimenti di descrizione e di sequestro²⁶: il quadro normativo di riferi-

del 23 luglio 2019, n. 19882, con nota di G. Ruffini, *Sul controverso rapporto tra sezioni specializzate e ordinarie del medesimo ufficio giudiziario*, in *Riv. dir. proc.*, I, 2021, p. 343 ss., hanno accolto la seconda tesi, concludendo nel senso che "Il rapporto tra sezione ordinaria e sezione specializzata in materia di impresa, nello specifico caso in cui entrambe le sezioni facciano parte del medesimo ufficio giudiziario, non attiene alla competenza, ma rientra nella mera ripartizione degli affari interni dell'ufficio giudiziario, da cui l'inammissibilità del regolamento di competenza, richiesto d'ufficio ex art. 45 c.p.c.; deve di contro ritenersi che rientri nell'ambito della competenza in senso proprio la relazione tra la sezione specializzata in materia di impresa e l'ufficio giudiziario, diverso da quello ove la prima sia istituita". Secondo il già citato Ruffini, tale pronuncia finisce per svalutare il dato letterale di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 168/2003, nella misura in cui fa espresso riferimento alla "Competenza per materia delle sezioni specializzate". Pertanto, in un'ottica di sistema, se si muove dall'assunto secondo il quale è funzionale all'obiettivo della durata ragionevole del processo un'interpretazione costituzionalmente orientata della normativa processuale tendente a ridurre, per quanto possibile, le questioni di competenza in senso tecnico, la logica conclusione è che anche la questione relativa alla devoluzione di una controversia alla sezione specializzata agraria presso il tribunale piuttosto che a quello stesso tribunale in composizione ordinaria deve essere risolta nel senso della mera ripartizione degli affari interni dell'ufficio giudiziario e non più come questione di riparto della competenza per materia. In generale invece per una nozione "estensiva" di concorrenza sleale cfr. L.C. Ubertazzi, *Le sezioni specializzate in materia di proprietà intellettuale*, in *Riv. dir. ind.*, 2003, I, p. 219 ss.; Id., *Ancora sulla competenza per materia delle sezioni IP*, in *AIDA*, 2005, p. 283 ss., il quale giustifica l'estensione delle materie di competenza delle sezioni specializzate alla luce dei lavori preparatori del d.lgs. n. 168/2003, della natura speciale, ma non eccezionale, delle norme in tema di competenza delle sezioni specializzate, dell'interpretazione costituzionalmente orientata di tali norme ed infine, sulla base di ragioni di economia processuale; una posizione analoga nella dottrina processualcivile si rinviene in A. Giussani, *L'attribuzione delle controversie industrialistiche alle sezioni per l'impresa*, in A. Giussani (a cura di), *Il processo industriale*, Torino, Giappichelli, 2012, p. 3 ss., spec. 4.

²⁵ Sul sequestro conservativo cfr. A. Baggio, *Il sequestro conservativo e il blocco dei conti bancari del contraffattore*, in G. Cassano, V. Franceschelli, B. Tassone (a cura di), *Prove e tutele nel diritto d'autore e nel diritto industriale*, Giuffrè, Milano, 2023, p. 721 ss.

²⁶ In merito si consenta il rinvio a F. Ferrari, *La descrizione e il sequestro*, in G. Cassano, V.

mento è il frutto di una serie di interventi succedutisi nel tempo, che hanno condotto all'attuale accorpamento della disciplina dei due istituti nell'art. 129 c.p.i.

Prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 131/2010, la differenza concettuale tra descrizione e sequestro era ribadita anche nel dato legislativo: all'art. 129 c.p.i. era contenuta la sola disciplina del sequestro industriale, laddove all'art. 128 si rinveniva, invece, quella della descrizione²⁷.

Tuttavia, i numerosi punti di convergenza tra i due istituti hanno indotto il legislatore a un avvicinamento normativo, confermato, peraltro, dalla nuova rubrica dell'art. 130, “*esecuzione di descrizione e sequestro*”, contenente una regolamentazione comune, anche sotto questo profilo²⁸.

La descrizione²⁹ è stata per lungo tempo considerata dalla dottrina maggioritaria assimilabile ai provvedimenti d'istruzione preventiva³⁰, in quanto diretta all'acquisizione della prova della violazione del diritto di proprietà industriale³¹.

Franceschelli, B. Tassone (a cura di), *Prove e tutele nel diritto d'autore e nel diritto industriale*, cit., p. 879 ss.

²⁷ Ciò nonostante, in dottrina, anche prima della riforma del 2010 si è sempre sottolineato il progressivo e storico avvicinamento dei due istituti; in tal senso cfr. M.S. Spolidoro, *Profili processuali del Codice della Proprietà Industriale*, in *Dir. ind.*, 2008, p. 176.

²⁸ G. Casaburi, *Il processo industrialistico rinnovato*, in *Dir. ind.*, 2010, p. 518.

²⁹ Sulla descrizione nel sistema originario del Codice cfr. Trib. Torino 1° marzo 2005, in *Foro it.*, I, 2005, c. 2883, con nota di G. Casaburi, *Il procedimento di descrizione nel codice della proprietà industriale*; Trib. Torino 14 ottobre 2005, in *Dir. ind.*, I, 2006, p. 270. Più recentemente cfr. C. Bacchini, *La descrizione secondo il nuovo art. 129 c.p.i.*, in *Dir. ind.*, 2010, p. 505; G. Sena, *Note sul procedimento di descrizione*, in *Riv. dir. ind.*, II, 2008, p. 89; G. Casaburi, *Il processo industrialistico rinnovato*, in *Dir. ind.*, 2010, p. 518 ss.; A. Rapisardi, *L'inibitoria brevettuale dal codice del 1865 alla novella del 1996*, in *Dir. ind.*, 1996, p. 538 ss.; S. Corona, *Le novità in materia di descrizione e sequestro*, in C. Galli, A.M. Gambino (a cura di), *Codice Commentato della Proprietà Industriale e Intellettuale*, Utet, Torino, 2011.

³⁰ I provvedimenti di istruzione preventiva sono strumenti processuali istruttori disciplinati dagli artt. 692 ss. c.p.c. che vengono disposti in una fase che precede un eventuale e successivo procedimento di cognizione o la cui assunzione in corso di causa viene anticipata rispetto alla fase istruttoria “ordinaria” prevista dagli artt. 202 ss. c.p.c. nell'ambito del procedimento a cognizione piena. Sui provvedimenti di istruzione preventiva cfr. G. Balena, *Procedimento di istruzione preventiva*, in *Enc. giur. Treccani*, XVIII, Roma, 1990, B. Brunetti, *Sui provvedimenti di istruzione preventiva*, (artt. 692-699 c.p.c.), Giuffrè, Milano, 1960; F. Magi, F. Carletti, *I provvedimenti di istruzione preventiva*, in G. Tarzia, A. Saletti, *Il processo cautelare*, cit., p. 147 ss.; A. Micheli, *La prova a futura memoria*, in *Opere minori di diritto processuale civile*, Milano, 1982; G.N. Nardo, *Contributo allo studio dell'istruzione preventiva*, ESI, Napoli, 2005; G. Nicotina, *L'istruzione preventiva nel codice di procedura civile*, Giuffrè, Milano, 1979; L. Salvaneschi, *I procedimenti di istruzione preventiva*, in *Riv. dir. proc.*, 1998, p. 800 ss.; in M. Scuffi, M. Franzosi, A. Fittante, *Il codice della proprietà industriale, commento per articoli coordinato con le disposizioni comunitarie e internazionali*, Cedam, Padova, 2005, p. 590; L. Sordelli, *Provvedimenti cautelari nel diritto industriale d'autore e nella concorrenza*, Cedam, Padova, 1998, p. 16; G. Trisorio Liuzzi, voce *Istruzione preventiva*, in *Dig. disc. priv.*, Sez. civ., X, Utet, Torino, p. 242 ss.

³¹ In dottrina condividono la tesi prevalente secondo la quale il provvedimento cautelare di

La descrizione dettagliata del prodotto che si assume contraffatto serve a riscontrare in via anticipata la sua sostanziale assimilazione al prodotto oggetto di privativa industriale. Ne consegue che la finalità propria di questa misura sembrerebbe essere non tanto o non solo quella di “cautelare” il diritto minacciato, quanto quella di “provare” anticipatamente la violazione del diritto stesso.

La prova reperita mediante il provvedimento di descrizione, ove ammissibile e rilevante, è naturalmente utilizzabile nel futuro e successivo giudizio di merito³². Dunque, la descrizione consente al titolare della privativa di evitare

descrizione sarebbe una misura di istruzione preventiva la cui finalità è, appunto, quella probatoria volta a preconstituire e preservare una prova per il successivo processo di merito: G. Florida, *La tutela giurisdizionale dei diritti di proprietà intellettuale*, in AA.VV., *Diritto industriale, proprietà intellettuale e concorrenza*, Giappichelli, Torino, 2009³, p. 672; G. Modiano, *Misure idonee a garantire la tutela delle informazioni riservate nel corso di descrizioni giudiziarie*, in *Proprietà intellettuale e concorrenza. Studi in onore di A. Vanzetti*, Giuffrè, Milano, 2004, p. 1044; A. Vanzetti, M. Di Cataldo, *Manuale di diritto industriale*, Giuffrè, Milano, 2009, p. 546 ss. Per M.S. Spolidoro, F. Sanna, sub art. 81 l.i., in L.C. Ubertazzi, *Commentario breve al diritto della concorrenza*, Cedam, Padova, 2004, secondo cui la funzione della descrizione è l'acquisizione della prova della contraffazione. Inoltre una parte della dottrina ha rilevato come la descrizione costituisca talora il solo modo per acquisire elementi probatori, specialmente nel caso di contraffazione di invenzioni di procedimento, chimiche e biotecnologiche (così M. Scuffi, M. Franzosi, A. Fittante, *Il codice della proprietà industriale*, cit., p. 593). Anche parte della giurisprudenza si è espressa nel senso di inquadrare la descrizione nell'ambito dell'istruzione preventiva. Così Trib. Bologna 8 febbraio 2007, in *Riv. dir. ind.*, 2, II, 2008, p. 83, con nota di G. Sena, *Note sul procedimento di descrizione*, p. 88 ss.; Trib. Bologna 11 aprile 2005, ord., in *Le sezioni specializzate italiane della proprietà industriale e intellettuale* (d'ora in poi *SSPI*), I, 2005, p. 52/20; Trib. Torino 13 luglio 2004, ined.; Trib. Palermo 5 dicembre 2003, ined. Inoltre hanno sottolineato la peculiarità della descrizione finalizzata all'assunzione di prove Trib. Milano 8 aprile 2004, decr., in *SSPI*, I, 2004, pp. 150-151/81.; Trib. Milano, 31 dicembre 2003, ord., in *SSPI*, I, 2004, p. 110/50; Trib. Bologna 25 novembre 2003, ord., in *SSPI*, I, 2004, p. 29/11; Trib. Milano 29 febbraio 1996, in *Giur. ann. dir. ind.*, 1996, p. 702; Trib. Milano 31 marzo 1995, in *Giur. ann. dir. ind.*, 1995, p. 937. Ha comunque negato l'estraneità della descrizione a finalità strettamente cautelari consistenti nella funzione di garantire preventivamente l'efficacia di una futura decisione di merito il Trib. Bologna, 11 aprile 2005, cit. Inoltre si è precisato che il provvedimento di descrizione brevettuale deve ritenersi finalizzato all'assunzione di prove, risultando ad esso estranea la finalità più propriamente cautelare, consistente nella funzione tipica di garantire preventivamente l'efficacia di una futura decisione di merito. Sicché, come affermato dal Trib. Milano 11 ottobre 2006, in *Giur. ann. dir. ind.*, 2006, p. 914, non sussiste la giurisdizione del giudice italiano ai sensi degli artt. 31 del Regolamento n. 44/2001 (oggi art. 35 Reg.) e 10 della legge n. 218/1995 rispetto ad un provvedimento di descrizione fondato sulla frazione tedesca di un brevetto europeo da utilizzarsi nell'ambito di un procedimento di merito già pendente davanti ad un giudice di tale paese, alla cui competenza sono riservati tutti i provvedimenti in ambito istruttorio. Il Trib. Firenze 18 giugno 2004, ha inquadrato la descrizione allora disciplinata dall'art. 128 c.p.i. nell'ambito dell'accertamento tecnico preventivo di cui all'art. 696 c.p.c. in quanto il provvedimento di descrizione sarebbe rivolto, come l'accertamento tecnico preventivo, solo alla tutela non di un diritto sostanziale ma di un diritto processuale alla prova.

³² Così Trib. Vicenza, 7 ottobre 1993, in *Giur. ann. dir. ind.*, 1994, p. 325; Trib. Torino, 21 giugno 1974, in *Giur. ann. dir. ind.*, 1974, p. 895. In materia di brevetti, la descrizione è stata considerata l'unico rimedio cautelare possibile, ad esempio, per il reperimento della prova di

il rischio eventuale di vedersi negare, nel futuro giudizio di merito, la tutela del proprio diritto sostanziale per mancanza della prova della violazione dello stesso³³.

Tuttavia, alla luce della controversa questione inerente la qualificazione cautelare o meno dei provvedimenti di istruzione preventiva, anche se si ritenesse ammissibile la tesi sostenuta dalla prevalente dottrina italiana secondo cui la descrizione rientrerebbe nella categoria dei provvedimenti di istruzione preventiva, non si potrebbe comunque escludere che dalla descrizione di cui all'art. 129 c.p.i. sia totalmente estranea la funzione cautelare³⁴. Infatti, detta posizione appare contraddetta dall'autorevole giurisprudenza della Corte costituzionale, secondo cui anche i provvedimenti di istruzione preventiva partecipano comunque della natura cautelare³⁵.

La qualificazione di provvedimento di istruzione preventiva sembra peraltro sfumare proprio alla luce del vigente art. 129 c.p.i., che accentua la natura cautelare del provvedimento in questione³⁶. A ulteriore conferma di ciò sembra deporre

un'asserita violazione di privativa concernente un'invenzione di procedimento (così Trib. Torino 12 maggio 2005, in *SSPI*, I, 2005, pp. 390-391/227).

³³ Cfr. D. Amadei, *Note in tema di descrizione, procedimento cautelare uniforme e violazione delle regole di distribuzione della competenza sull'istanza cautelare*, in *Giur. it.*, II, 1999, p. 2295. Per S. Corona, sub art. 129, in *Codice commentato della proprietà industriale*, a cura di C. Galli, A.M. Gambino, cit., p. 1169: "Con la descrizione si realizza un accertamento ufficiale anche mediante l'utilizzo di fotocopie o rilievi fotografici, delle caratteristiche degli oggetti o dei prodotti in pretesa violazione della privativa".

³⁴ I provvedimenti di istruzione preventiva trovano la loro disciplina nella sezione IV, titolo I, libro IV del codice di rito (artt. 692-699 c.p.c.) insieme alle altre misure cautelari (sequestri, provvedimenti nunciativi, provvedimento d'urgenza ex art. 700 c.p.c.). Tuttavia ai provvedimenti *de quibus* non si applica la norma di chiusura (art. 669-*quaterdecies*, comma primo, c.p.c.) e, dunque, questi rimedi processuali restano estranei all'applicazione del rito cautelare uniforme applicabile, invece, a tutte le altre misure cautelari. In realtà esiste una disposizione generale applicabile anche ai provvedimenti di istruzione preventiva ossia l'art. 669-*septies* c.p.c. che regola il caso di diniego nella concessione del provvedimento cautelare e la disciplina delle spese legali. Per tale ragione risulta essere dubbia la natura cautelare di questi strumenti nonostante la loro collocazione sistematica. Questa anomalia ha comunque trovato dei correttivi negli ultimi anni a seguito di alcuni interventi della Corte costituzionale (v. spec. Corte cost. 16 maggio 2008, n. 144, in *Riv. dir. proc.*, 2009, p. 247 ss., con nota di F. Ferrari, *La reclamabilità del diniego di istruzione preventiva*; Corte cost. 28 gennaio 2010, n. 26, in *Riv. dir. proc.*, 2009, p. 723).

³⁵ Così Corte cost. 28 gennaio 2010, n. 26, in *Giur. it.*, 2010, p. 1647; nonché in *Riv. dir. proc.*, 2009, p. 723, con nota di P. Licci, *Istruzione preventiva, arbitrato e art. 669 quaterdecies: una convivenza possibile?*; e in *www.judicium.it*, con note di C. Delle Donne, *La Consulta, l'istruzione preventiva e la forza espansiva del rito cautelare tra esigenze di compatibilità costituzionale e discrezionalità del legislatore*, e R. Tiscini, *La Corte costituzionale interviene sui rapporti tra istruzione preventiva ed arbitrato. Continua l'estensione del rito cautelare uniforme alla tutela preventiva della prova*.

³⁶ La giurisprudenza, peraltro, ha sempre sottolineato la natura bifronte della descrizione. Cfr. Trib. Milano, Sez. IP., 28 giugno 2010, in *www.judicium.it*, 2011, in cui si sottolinea come la descrizione sia "misura di carattere istruttorio, connotata tuttavia da una forte vocazione cautelare,

l'art. 132, ai commi 2 e 3, c.p.i., nella parte in cui sancisce che in caso di descrizione *ante causam* il giudice debba fissare un termine perentorio non superiore a trenta giorni per l'instaurazione del giudizio di merito³⁷, in difetto della quale il provvedimento *de qua*, perde efficacia e le relative risultanze acquisite per mezzo della descrizione risultano inutilizzabili³⁸. Questa norma, dunque, accentua la natura

finalizzata a preservare la prova ove sussista il rischio della sua dispersione, allo scopo quindi anche di conferire una tutela di tipo immediato e strumentale sia ai diritti di difesa della parte ricorrente, sia per il tramite di questi ai diritti di natura sostanziale per i quali si invoca protezione". Anche il Trib. Bologna 9 ottobre 2008, in *Dir. ind.*, 2008, p. 505, ha sottolineato la distinzione tra il provvedimento di descrizione e i provvedimenti di istruzione preventiva data la maggiore incisività ed invasività del primo rispetto ai secondi. In senso analogo anche Trib. Milano 30 agosto 2011, in *Riv. dir. ind.*, II, 2011, p. 267 ss. con nota di S. Giudici. La doppia natura della misura ben si coglie (come è stato sottolineato dalla dottrina: cfr. L. Di Cola, *I provvedimenti cautelari in materia di diritto d'autore e di proprietà industriale. Profili processuali*, in AA.VV., *I procedimenti cautelari*, a cura di A. Carratta, Zanichelli, Bologna, 2013, p. 1004) dal tenore del comma 1 dell'art. 7 della Direttiva 2004/48/CE, c.d. direttiva *Enforcement*, che è stata attuata in Italia con il d.lgs. 16 marzo 2006, n. 140, pubblicato in *Gazz. Uff.* 7 aprile 2006. L'art. 7, comma 1 della direttiva in questione prevede infatti che: "Agli effetti dell'esercizio delle azioni previste negli articoli precedenti, nonché della salvaguardia delle prove relative alla contraffazione, possono essere ordinati dall'Autorità giudiziaria la descrizione, l'accertamento, la perizia od il sequestro di ciò che si ritenga costituire violazione del diritto di utilizzazione; può inoltre farsi ricorso ai procedimenti d'istruzione preventiva". Anche in dottrina si è rilevato come il fine unico di precostituire una prova della violazione del diritto di P.I. abbia effetti più invasivi del semplice mezzo di istruzione preventiva. Sul tema cfr. A.A. Romano, *La tutela cautelare della prova nel processo civile*, Jovene, Napoli, 2004, p. 3. Inoltre Sena, *I diritti sulle invenzioni e sui modelli di utilità*, in *Tratt. Cicu-Messineo*, Giuffrè, Milano, 2011, p. 374, spec. nt. 27, afferma che nella scelta del legislatore delegato si può anche leggere una volontà di svincolare definitivamente la descrizione dalla figura dell'istruzione preventiva, per avvicinarla alle altre misure cautelari in senso stretto. Secondo M.S. Spolidoro, *Le nuove norme sui provvedimenti cautelari in materia di invenzioni e i marchi registrati*, in *Adeguamento della legislazione interna in materia di proprietà industriale alle prescrizioni obbligatorie dell'Accordo relativo agli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale concernenti il commercio - Uruguay Round, Art. 8*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 1998, l'aver mantenuto il vincolo tra descrizione e sequestro, oltre ad essere un ritorno alla tradizione legislativa in materia di proprietà industriale, è un segno della rinnovata volontà del legislatore italiano di sottolineare che la descrizione si discosta totalmente dai provvedimenti di istruzione preventiva essendo essa più estesa (anche a livello oggettivo) ed invasiva (si noti che la dottrina ha rilevato altresì come la descrizione sia una misura ben più invasiva dell'accertamento tecnico preventivo perché consente all'ufficiale giudiziario non solo di accedere al domicilio del resistente, ma anche l'acquisizione di campioni, fotocopie di scritture contabili ovvero formule di sostanze chimiche e procedimenti produttivi, avvicinando sempre più la descrizione al sequestro. Così M.S. Spolidoro, *Profili processuali del codice della proprietà industriale*, in AA.VV., *Le innovazioni nel codice della proprietà industriale*, cit., p. 176; G. Sena, *Note sul procedimento di descrizione*, in *Riv. dir. ind.*, II, 2008, p. 89, il quale, già prima dell'intervento riformatore del legislatore delegato aveva posto la descrizione in "posizione intermedia" tra sequestro e mezzi di istruzione preventiva.

³⁷ La norma recita: "Il provvedimento perde efficacia se non è eseguito nel termine di cui all'art. 675 c.p.c.". Per maggiori approfondimenti si segnala M. Scuffi, *Diritto processuale della proprietà industriale*, Giuffrè, Milano, 2009, p. 345.

³⁸ Per maggiori approfondimenti circa i provvedimenti anticipatori industrialistici, si segnala G. Casaburi, *Il processo industrialistico rinnovato*, cit., p. 32.

cautelare della descrizione e la distanza dai provvedimenti di istruzione preventiva che, come è noto, non sono mai stati assoggettati all'onere di instaurare il giudizio di merito³⁹. Infatti, è corretto affermare che il provvedimento di descrizione è legato al giudizio di merito, che necessariamente ne segue, da un rapporto di strumentalità necessaria; viceversa, tale rapporto di strumentalità è estraneo ai provvedimenti di istruzione preventiva, rispetto ai quali la strumentalità con il processo di cognizione ordinario è estremamente attenuata e sicuramente non rigida⁴⁰.

Per quanto concerne l'ambito oggettivo della descrizione, il titolare di un diritto di proprietà industriale, ai sensi dell'art. 129, comma 1, c.p.i., può chiedere che sia disposta la descrizione dell'oggetto contraffatto, dei mezzi adibiti alla sua produzione⁴¹, degli elementi di prova⁴² concernenti la violazione e la sua entità⁴³.

³⁹ Infatti la descrizione, diversamente dai mezzi di istruzione preventiva, ma analogamente al sequestro, prevede un successivo procedimento di merito, pur nulla sottraendo, a differenza del sequestro, al soggetto che la subisce. Tuttavia G. Casaburi, *Il processo industrialistico rinnovato*, cit., p. 519, mette in dubbio l'applicazione dell'art. 669-*octies* c.p.c. alla descrizione. In realtà già il legislatore del 1996 aveva creato legislativamente un rapporto di strumentalità necessaria tra il provvedimento di descrizione ed il processo di cognizione di merito che necessariamente ne segue. Sul punto cfr. D. Amadei, *Note in tema di descrizione*, cit., p. 2295.

⁴⁰ Cfr. G. Trisorio Liuzzi, voce *Istruzione preventiva*, in *Dig. disc. priv., sez. civ.*, X, Utet, Torino, 1993, pp. 243-244.

⁴¹ Rientrano tra i mezzi adibiti alla produzione degli oggetti contraffatti la linea di produzione, le attrezzature, gli impianti, i materiali, le materie prime impiegati per la produzione degli oggetti in questione ecc.

⁴² L'estensione della descrizione agli elementi di prova era stata introdotta già dal d.lgs. n. 198/1996 ed ha trovato poi piena corrispondenza nella Direttiva *Enforcement*. La giurisprudenza ha dato un'interpretazione molto ampia del concetto di mezzi di prova. Il Trib. Venezia 28 luglio 2007, in *Giur. ann. dir. ind.*, 2007, p. 926, ha infatti affermato che può essere emesso un provvedimento di descrizione riguardante gli elementi di prova concernenti la denunciata violazione (nel caso di specie contraffazione del marchio) che consentono di fare apprezzare l'estensione quantitativa del fenomeno della contraffazione (il che rende ammissibile l'estensione della descrizione alle scritture contabili del preteso contraffattore quali le fatture). Cfr. Trib. Milano 16 giugno 2006, in *SSPI*, 2006, voll. I-II, p. 180/106; Trib. Milano 14 giugno 2006, in *SSPI*, 2006, voll. I-II, p. 179/105; Trib. Milano 23 febbraio 2006, in *SSPI*, 2006, voll. I-II, p. 149/69; Trib. Milano 29 luglio 2005, in *SSPI*, 2005, vol. I, p. 209/120; Trib. Torino 27 luglio 2005, ined., Trib. Torino 3 maggio 2004, in *SSPI*, 2004, voll. II-III, p. 431/406; Trib. Torino 22 dicembre 2003, ined.; Trib. Torino 22 settembre 2003, in *SSPI*, 2004, vol. I, p. 251/139. Nello stesso senso in giurisprudenza si è precisato che la descrizione va estesa a tutti gli elementi di prova concernenti la denunciata violazione di un marchio e la sua entità, ossia a qualsiasi elemento documentale che sia in grado di fare apprezzare l'estensione del fenomeno di asserita contraffazione sul piano quantitativo, quali le scritture contabili del preteso contraffattore, comprese le fatture e le liste dei fornitori e dei clienti. Ancora la descrizione può essere disposta anche con riferimento agli elementi di prova della condotta denunciata come fatture, bolle di consegna, ordini, lettere di offerta commerciale, materiale pubblicitario e promozionale, documenti doganali. La giurisprudenza ha ritenuto che possano costituire oggetto di descrizione non solo i beni incorporanti la privativa o contrassegnati dal marchio, ma anche gli impianti produttivi (in particolare a tutela di brevetti di procedimento, cfr. Trib. Milano,

L'art. 129 c.p.i. peraltro non solo prevede che il "titolare del diritto di proprietà industriale può chiedere la descrizione o il sequestro", ma sancisce altresì l'ammissibilità di un'istanza volta ad ottenere "il sequestro subordinatamente alla descrizione". Il legislatore ammette dunque la richiesta cumulativa di due distinti provvedimenti cautelari.

Quanto al sequestro industriale, tale misura può colpire alcuni o tutti gli oggetti costituenti violazione di un diritto di proprietà industriale, i mezzi adibiti alla produzione dei medesimi, ossia i mezzi "specifici" che sono serviti o che servono ad attuare la contraffazione⁴⁴, nonché gli elementi di prova

28 dicembre 2013, ined.; si pronunciano in senso contrario rispetto alla possibilità di descrivere i macchinari destinati all'apposizione del marchio contraffatto: A. Vanzetti, C. Galli, *La nuova legge marchi*, Giuffrè, Milano, 2001, p. 291), i cataloghi e in generale i materiali a scopo promozionale (Trib. Genova 2 maggio 2005, in *Giur. ann. dir. ind.*, 2005, p. 891), i dati immagazzinati in un computer tra i quali in particolare le liste clienti (Trib. Torino 22 settembre 2003, in *Lav. e sic. soc.*, I, 2004, p. 251). In materia industrialistica appare desueto, oggi, il ricorso al c.d. sequestro documentale di cui all'art. 670, comma secondo, c.p.c., al quale dovrà invece fare ricorso chi possa tutelarsi solo con i rimedi contro la concorrenza sleale "pura". La giurisprudenza aveva infatti giustamente rilevato che, quando ricorra una condotta concorrenzialmente sleale, non sia previsto il ricorso alla descrizione in quanto strumento previsto solo in relazione alla violazione dei diritti di proprietà industriale (cfr. Trib. Milano 31 marzo 2004, in *SSPI*, 2004, vol. I, p. 141/74). *Contra*: Trib. Napoli, 12 luglio 2005, in *SSPI*, 2005, vol. I, p. 263/150, secondo cui le misure tipiche di diritto industriale sarebbero comunque applicabili anche contro atti di concorrenza sleale già a partire dall'istituzione delle Sezioni Specializzate avvenuta nel 2003.

⁴³ L'ampliamento dell'ambito oggettivo della descrizione ad ogni elemento idoneo a provare l'entità della contraffazione è innovazione legislativa determinata dall'entrata in vigore del Codice; per unanime dottrina, comunque, l'introduzione della locuzione "dell'entità" non rappresenterebbe una vera innovazione, quanto piuttosto il mero recepimento dell'orientamento giurisprudenziale precedente. Si consenta il rinvio a F. Ferrari, *Note a prima lettura sulle norme processuali contenute nel codice della proprietà industriale*, in *Riv. dir. ind.*, 2005, p. 339 ss., spec. pp. 362 ss. In ogni caso, la precisazione contenuta nel testo legislativo autorizza l'acquisizione (in copia) della documentazione contabile, della corrispondenza commerciale e di ogni altro documento che abbia attinenza con la presunta violazione. Così G. Cavani, *Codice della proprietà industriale ed intellettuale commentato*, a cura di G. Ghidini, F. De Benedetti, 2006, Giuffrè, Milano, p. 327 ss. A favore della descrizione delle scritture contabili si esprime anche L. Liuzzo, *La protezione cautelare dei diritti di proprietà industriale nella recente revisione del c.p.i.*, in *Dir. ind.*, 2012, p. 297; *contra* Trib. Roma 5 dicembre 2003, in *SSPI*, 2004, p. 118, secondo cui la descrizione non può avere ad oggetto scritture contabili la cui sottrazione appaia meramente ipotetica perché questa fattispecie sarebbe interamente assorbita dalle norme penali che la sanzionano. In realtà è indubbio che la richiesta di sottoporre a descrizione le scritture contabili, seppure ammessa dalla giurisprudenza, possa avere effetto veramente invasivo e costituire un mero espediente per creare disturbo alla controparte (in tal senso M.S. Spolidoro, *Profili processuali del Codice della proprietà industriale*, in *Dir. ind.*, 2008, p. 176 ss., che auspica dunque un totale allineamento della disciplina della descrizione rispetto al sequestro), ma si condivide la tesi secondo la quale, al di là degli abusi che dello strumento certamente sono stati posti in essere nella prassi applicativa, questo provvedimento ha caratteristiche e presupposti diversi dal sequestro e deve dunque essere considerato in modo autonomo (B. M. Gutierrez, *Note in tema di descrizione industrialistica*, in *Riv. dir. ind.*, 2014, p. 260 ss. e spec. pp. 264-265).

⁴⁴ I beni strumentali suscettibili di essere impegnati per uno scopo diverso da quello di realiz-

concernenti la denunciata violazione, che consistono in qualsiasi documento che possa provare la contraffazione e particolarmente in quelli che consentono di apprezzarne l'estensione sul piano quantitativo⁴⁵.

Alla luce dell'art. 129 c.p.i., emerge che il sequestro industriale si caratterizza per la varietà del suo oggetto⁴⁶, potendo attingere non solo i beni in cui si concreta la contraffazione, ma anche i mezzi adibiti alla loro produzione. A tale eterogeneità di oggetto si ritiene corrisponda una eterogeneità di funzioni⁴⁷. Quando il sequestro abbia ad oggetto il prelevamento solo di alcuni dei prodotti costruiti in violazione, è minima la differenza rispetto alla descrizione, che consente di acquisire anche un campione del prodotto in contraffazione⁴⁸.

Diversamente, quando abbia ad oggetto i mezzi con cui si realizza la contraffazione, il sequestro è provvedimento assai simile all'inibitoria, dal momento che crea sui mezzi sequestrati un vincolo di indisponibilità che esclude il prodursi di un ulteriore danno⁴⁹. A seconda dell'oggetto, quindi, il sequestro svolge una funzione pro-

zare la contraffazione non possono essere sequestrati se sia incerta la loro utilizzazione attuale per violazione del diritto di proprietà industriale. Cfr. Trib. Monza 1° ottobre 2001, in *Giur. ann. dir. ind.*, 2002, p. 4366.

⁴⁵ Così, in materia di brevetti, Trib. Modena 7 gennaio 1999, in *Giur. ann. dir. ind.*, 1999, p. 847; e in materia di marchi Trib. Napoli, sez. Afragola, 13 marzo 2000, in *Giur. ann. dir. ind.*, 2000, p. 866. In questo quadro possono essere oggetto di sequestro, ad esempio, la copia di fatture, le bolle di accompagnamento e tutte le registrazioni contabili concernenti la vendita dei beni prodotti in contraffazione. Cfr. Trib. Modena 7 gennaio 1999, in *Giur. ann. dir. ind.*, 1999, p. 867; Trib. Modena 5 settembre 1998, in *Giur. ann. dir. ind.*, 2000, p. 201.

⁴⁶ In ogni caso, nonostante la varietà del suo ambito oggettivo, il sequestro di diritto industriale deve avere ad oggetto necessariamente un bene suscettibile di apprensione materiale. Così R. Caponi, *Il sequestro giudiziario di beni nel processo civile*, Giuffrè, Milano, 2000, p. 91.

⁴⁷ Il d.lgs. 19 marzo 1996, n. 198, ha accentuato la duplicità di funzioni che può assolvere il sequestro. A seconda del contenuto concreto del provvedimento esso può essere qualificato come sequestro giudiziario di beni o di prove (cfr. art. 81 l.i. Così come riformato dal d.lgs. n. 198/1996). Per un maggiore approfondimento del tema si veda R. Caponi, *Il sequestro giudiziario di beni nel processo civile*, Giuffrè, Milano, 2000, p. 90, spec. nt.39.

⁴⁸ Cfr. G. Cavani, *op. cit.*, p. 332; S. Corona, sub art. 129, in *Codice commentato della proprietà industriale*, a cura di C. Galli, A.M. Gambino, cit., p. 1169, ricordano che lo scopo probatorio è tipico non solo della misura della descrizione ma anche del sequestro industriale di cui all'art. 129 c.p.i. Tuttavia gli Autori evidenziano come il sequestro abbia in più, rispetto alla descrizione, almeno una funzione inibitoria o interdittale della prosecuzione dell'illecito, "posto che non si limita ad acquisire elementi di prova sulla violazione ma tende, altresì, ad impedire l'ulteriore circolazione degli oggetti contraffatti od usurpativi". Per altri Autori (cfr. Gioia, *La tutela giurisdizionale della proprietà industriale*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2006, p. 18; F. Spaccasassi, *Codice della proprietà industriale e tutela cautelare ante causam*, in www.altalex.com, 2011), la funzione interdittale non si può ottenere, di regola, con il sequestro ordinario civilistico.

⁴⁹ Per definire il sequestro industriale è stata coniata la nozione di "sequestro a scopo di inibitoria". Così G. Floridia, *La tutela giurisdizionale dei diritti di proprietà intellettuale*, in AA.VV., *Diritto industriale, proprietà intellettuale e concorrenza*, Giappichelli, Torino, 2009, p. 674. L'effetto "indirettamente inibitorio", consistente nel fatto che con il sequestro il contraffattore può essere privato del-

batoria⁵⁰ o una funzione impeditiva⁵¹ del protrarsi della violazione; proprio questa eterogeneità di funzioni consente altresì di qualificare il sequestro industriale come sequestro giudiziario di beni⁵².

la disponibilità anche di tutti gli oggetti che costituiscono contraffazione e dei mezzi che servono a produrli, farebbe sì che il provvedimento *de qua* venga a confondersi con l'inibitoria di cui all'art. 131 c.p.i., con la differenza che il primo non può proiettarsi nel futuro a meno che il rinvenimento dell'oggetto del sequestro non abbia avuto luogo durante il completamento delle operazioni iniziate prima della scadenza del termine di cui all'art. 669-*octies* c.p.c. Inoltre il sequestro, a differenza dell'inibitoria, produce un vincolo oggettivo su cose determinate, insuscettibile di operare in perpetuo, e quindi limita la facoltà di tutti i soggetti che comunque possono entrare in relazione con tali cose. Viceversa l'inibitoria impone un obbligo nei confronti di una persona determinata e non di altri estranei. In altri termini, così come affermato da M. Scuffi, *Diritto processuale*, cit., p. 482, il sequestro ha effetti più ristretti per le persone ma più ampi per le cose; l'inibitoria, di contro, ha effetti più ristretti per le persone ma più ampi per gli oggetti.

⁵⁰La tesi che riconduce il sequestro industriale *ex art.* 129 c.p.i. al sequestro giudiziario con finalità di reperimento e conservazione della prova della contraffazione era fortemente riemessa in giurisprudenza a cavallo tra gli anni '80 e '90 del secolo scorso. In particolare si vedano, in materia di brevetti, Trib. Milano 3 ottobre 1994, in *Giur. ann. dir. ind.*, 1994, p. 925; Trib. Pinerolo 25 luglio 1991, in *Giur. ann. dir. ind.*, 1991, p. 671; Trib. Bergamo 2 maggio 1992, in *Riv. dir. ind.*, II, 1993, p. 192; e in materia di marchi, Trib. Bergamo 2 maggio 1992, cit.; Trib. Milano 16 gennaio 1991, in *Giur. ann. dir. ind.*, 1990, p. 690; Trib. Milano 6 gennaio 1989, in *Giur. ann. dir. ind.*, 1989, p. 242. In dottrina v. D. Capra, *Protezione giuridica del software e tutela cautelare*, in *Riv. dir. ind.*, II, 1993, p. 247 ss. Tuttavia la giurisprudenza di merito più recente ha affermato che, in ogni caso, in tema di modelli non vi è spazio per la forma del sequestro giudiziario e, ove si intenda ricorrere al provvedimento cautelare di sequestro per la tutela di un diritto di proprietà industriale, vi è spazio solo per il sequestro industrialistico tipico *ex art.* 129 c.p.i. (cfr. Trib. Napoli 29 febbraio 2008, in *SPI*, 2011, p. 210).

⁵¹Per altra parte della dottrina il sequestro di cui all'art. 129 c.p.i. non ha solo natura probatoria, ma anche special preventiva poiché toglie all'autore della contraffazione la disponibilità materiale dei prodotti e dei mezzi con il quale egli viola o ha violato il diritto della proprietà industriale del ricorrente. Sostengono un'accentuazione della funzione special preventiva del sequestro industriale su quella meramente probatoria M. Scuffi, *Diritto processuale*, cit., pp. 306-307; Id., *La tutela cautelare speciale in materia brevettuale: attuali orientamenti e nuove prospettive suggerite dalla riforma novellistica del c.p.c.*, in *Riv. dir. ind.*, I, 1992, p. 241; in M. Scuffi, M. Franzosi, A. Fittante, *Il codice della proprietà industriale*, cit., pp. 589-590; M.S. Spolidoro, *Provvedimenti provvisori del diritto industriale*, in *Riv. dir. ind.*, I, 1994, p. 370 ss.; A. Sirotti Gaudenzi, *Proprietà intellettuale e diritto della concorrenza*, vol. V, *La riforma del codice della proprietà industriale*, 2010, p. 67. Anche L. Passanante, sub art. 129, in *Commentario breve alle leggi su proprietà intellettuale e concorrenza*, a cura di P.G. Marchetti, L.C. Ubertazzi, Cedam, Padova, 2012, p. 584, ritiene che il sequestro industriale sia una misura cautelare diretta a svolgere una finalità di prevenzione rispetto alla realizzazione di nuove ed ulteriori violazioni del diritto di proprietà industriale. In tal senso pare orientata anche la giurisprudenza sia di merito (cfr. Trib. Modena 13 marzo 2000; Trib. Modena 7 gennaio 1999; Trib. Reggio Emilia 28 aprile 1998; Trib. Modena 5 settembre 1998; Trib. Ancona 5 agosto 1994, in *Giur. ann. dir. ind.*, 1994, p. 871) sia di legittimità (cfr. Cass. 9 febbraio 2007, n. 2873, in *Foro it.*, I, 2007, c. 1740, pronunciatisi con riferimento all'analogo istituto del sequestro previsto dalla legge sul diritto d'autore).

⁵²Si consenta il rinvio a F. Ferrari, *Il sequestro dell'anima. Natura e funzione del sequestro in materia di proprietà intellettuale*, Giappichelli, Torino, 2016, p. 227 ss.

Inoltre, la giurisprudenza ha evidenziato una finalità dissuasiva del sequestro industriale diretta a indurre il contraffattore ad astenersi dalla reiterazione dell'illecito⁵³.

4.2. La scelta del legislatore è stata, dunque, quella di avvicinare il sequestro alla descrizione e, rispetto ad essi, di fornire una collocazione distanziata all'inibitoria, disciplinandola autonomamente e congiuntamente all'ordine di ritiro dal commercio delle cose che costituiscono violazione di un diritto tutelato⁵⁴.

L'inibitoria è una misura cautelare di importanza fondamentale nel settore del diritto industriale⁵⁵, in quanto volta a scongiurare la reiterazione⁵⁶ ovvero l'aggravarsi degli effetti della condotta illecita posta in essere dal contraffattore, mediante l'ordine provvisorio di “*non facere*” infungibile rivolto al medesimo, affinché si astenga o cessi l'attività in corso, nonché mediante eventuali ordini di “*facere*” di natura propriamente restitutoria, di cui ci occuperemo in seguito⁵⁷.

Giacché il suo scopo precipuo è quello di evitare la reiterazione o il prolungarsi di un'attività *contra ius*, alcuni in dottrina ritengono che l'inibitoria provvisoria sia utilizzabile anche all'inverso, cioè da terzi concorrenti avverso il titolare del diritto di privativa, per fronteggiare pratiche anticompetitive, sleali o comunque abusive⁵⁸.

⁵³ Cfr. Trib Bologna 5 marzo 2008, inedit.

⁵⁴ In merito al ritiro dal commercio cfr. A. Taruffo, *Il ritiro definitivo dal commercio*, in G. Cassano, V. Franceschelli, B. Tassone (a cura di), *Prove e tutele nel diritto d'autore e nel diritto industriale*, cit., p. 829 ss.

⁵⁵ In generale sia consentito il rinvio a F. Ferrari, *L'inibitoria e le misure cautelari in generale*, in G. Cassano, V. Franceschelli, B. Tassone (a cura di), *Prove e tutele nel diritto d'autore e nel diritto industriale*, cit., pp. 783 ss.

⁵⁶ La cessazione definitiva dell'illecito esclude la concessione del provvedimento di inibitoria, salvo che ricorra il rischio di una sua ripetibilità. Cfr. Trib. Roma 18 luglio 2001 (ord.). Peraltro, in un caso deciso dal Tribunale di Roma, è stato sostenuto che il fatto che il sito internet attraverso cui si realizza la violazione di diritti di proprietà intellettuale sia stato temporaneamente disattivato non fa venire meno la necessità della misura in quanto da un lato la contraffazione è illecito di pericolo, dall'altro lato l'inibitoria è “misura preordinata ad impedire anche violazioni future violazioni future (purché non meramente ipotetiche) di diritti di proprietà intellettuale” (Trib. Roma 8 agosto 2012, in *Ann. it. dir. aut.*, 2014, p. 1616).

⁵⁷ L'art. 131, comma 1, c.p.i. prevede che “il titolare di un diritto di proprietà industriale può chiedere che sia disposta l'inibitoria di qualsiasi imminente del suo diritto e del proseguimento o della ripetizione della violazione in atto, ed in particolare può chieder che siano disposti l'inibitoria della fabbricazione, del commercio e dell'uso delle cose costituenti violazione del diritto, e l'ordine di ritiro dal commercio delle medesime cose nei confronti di chi ne sia proprietario o ne abbia comunque la disponibilità, secondo le norme del codice di procedura civile concernenti i procedimenti cautelari. L'inibitoria e l'ordine di ritiro dal commercio possono essere chiesti, sugli stessi presupposti, contro ogni soggetto i cui servizi siano stati utilizzati per violare un diritto di proprietà industriale”.

⁵⁸ Cfr. M. Scuffi, M. Franzosi, A. Fittante, *Il codice della proprietà*, cit., p. 605.

Il provvedimento dell'autorità giudiziaria può prevedere l'inibitoria della fabbricazione, del commercio e dell'uso di un prodotto contraffatto, come misura volta a congelare una situazione che si presume dannosa.

L'inibitoria di cui si occupa l'art. 131 c.p.i. è una misura cautelare e dunque non deve essere confusa con l'inibitoria definitiva di cui all'art. 124 c.p.i.; è "tipica" o "nominata", dal contenuto negativo. L'inibitoria cautelare, in altre parole, anticipa gli effetti dell'inibitoria di merito.

A norma dell'art. 131 c.p.i., la misura in esame può essere concessa anche se la violazione del diritto è imminente, sì che possa utilizzarsi sia rispetto alle violazioni attuali che a quelle solo meramente potenziali⁵⁹.

L'ampliamento della tutela cautelare, includendo le violazioni "imminenti", non deve peraltro, stupire, posto che in passato, in mancanza della misura cautelare tipica, gli effetti dell'inibitoria provvisoria si potevano ottenere facendo ricorso al poliedrico art. 700 c.p.c.

Quanto all'ambito di applicazione della misura, è indubbio che essa possa essere disposta con riferimento a tutti i diritti di proprietà industriali, titolati o non titolati.

Il destinatario dell'ordine di inibitoria non può che essere un soggetto in grado di eseguirla, come il proprietario di una linea di produzione, o un soggetto che abbia la materiale e/o giuridica disponibilità della merce, o un terzo i cui beni o servizi siano stati utilizzati per dar corso alla contraffazione⁶⁰, un espositore o rivenditore. Con una precisazione: il destinatario dell'ordine di inibitoria deve essere individuato nella domanda, non potendo essere disposta la misura in incertam personam, o nei confronti di soggetto non meglio identificato, ad esempio con la formula "a carico di chi spetta".

All'inibitoria si applicano le regole del c.d. rito cautelare uniforme, ai sensi dell'art. 131 c.p.i.

L'art. 132 c.p.i., rubricato "*anticipazione della tutela cautelare e rapporti tra il giudizio cautelare ed il giudizio di merito*", contiene, oltre alla disciplina dell'anticipazione della tutela cautelare, quella della strumentalità tra i provvedimenti cautelari tipici e il giudizio di merito.

Il tema della qualificazione giuridica dei provvedimenti cautelari tipici della

⁵⁹Vedi M. Scuffi, *Diritto processuale*, cit., p. 363. Quanto al *periculum* necessario ai fini della concessione dell'inibitoria cfr. Trib. Venezia 19 novembre 2012, in www.darts-ip.com; Trib. Venezia 27 maggio 2013, in *Dir. ind.*, 2014, p. 166 con nota di C. Bellomunno.

⁶⁰Si intende fare riferimento al concetto di *contributory infringement*, ai sensi del quale si deve ritenere responsabile della contraffazione anche colui il quale fabbrichi un singolo componente, di per sé non coperto da privativa, dell'oggetto in contraffazione. Cfr., sul punto, Cass. 24 ottobre 1956, n. 3387, in *Riv. dir. ind.*, II, 1958, p. 3 ss., nonché Cass. 12 giugno 1996, n. 5406, in *Giur. Ann. dir. ind.*, 1996, n. 3383. Cfr. anche G. Florida, *Contraffazione per equivalente, contraffazione evolutiva e contributory infringement*, Relazione tenuta al Convegno "Profili critici della proprietà intellettuale ed effettività della tutela civile e penale", Milano, 12-13 febbraio 2007.

proprietà industriale in termini di anticipatorietà o conservatorietà, si era già posto a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 30/2005, che assoggettava il contenzioso industriale al rito societario. Successivamente la legge n. 80/2005 ha apportato importanti modifiche alla disciplina della tutela cautelare anticipatoria, generalizzando innovazioni prima introdotte nel solo ambito societario.

A fronte dell'introduzione del concetto di strumentalità attenuata nell'ordinamento in generale, ed ancor più nel codice della proprietà industriale, gli interpreti si sono posti il problema di distinguere, tra i provvedimenti tipici del diritto industriale, quelli anticipatori e quelli conservativi⁶¹.

Sotto questo profilo, nel settore della proprietà industriale, si è reso necessario valutare altresì la compatibilità della strumentalità attenuata alla luce delle disposizioni internazionali⁶². Sia gli Accordi TRIPs che la Direttiva *Enforcement* statuiscono infatti che i provvedimenti cautelari in questa materia non seguiti entro un breve arco temporale da un giudizio di merito, debbano perdere efficacia⁶³.

Rilevante sembra in questo ambito il testo dell'art. 669-*octies* comma 7, c.p.c., che prevede l'obbligo per il giudice di provvedere sulle spese tutte le volte che accolga un'istanza cautelare volta ad ottenere un provvedimento anticipatorio⁶⁴; ciò significa che il giudice è in una certa misura indotto a qualificare il provvedimento come conservativo o come anticipatorio dovendo, solo in quest'ultima ipotesi, pronunciarsi sulle spese. Tuttavia, va precisato che l'indicazione del giudice non è vincolante e, dunque, ben potrebbe non essere condivisa dal giudice davanti il quale venga instaurato il procedimento per la declaratoria di inefficacia del provvedimento.

In realtà, è condivisibile la posizione secondo cui l'inibitoria è una misura cautelare sicuramente anticipatoria⁶⁵ che, a differenza della descrizione e del sequestro, non può qualificarsi in termini di strumentalità rigida⁶⁶.

Nell'art. 132 c.p.i. viene poi disciplinato un carattere differenziale – e incom-

⁶¹ Cfr. E. Marinucci, *La stabilità dei provvedimenti cautelari in materia di proprietà industriale ed intellettuale alla luce del d.lgs. 140/2006*, in *Riv. dir. proc.*, 2007, p. 101 ss.; Id., *Stabilità dei provvedimenti cautelari?*, in *AIDA*, 2006, p. 246 ss.

⁶² Il tema viene ampiamente analizzato, seppur con riferimento specifico al sequestro, nel già citato F. Ferrari, *Il sequestro dell'anima. Natura e funzione del sequestro in materia di proprietà intellettuale*, cit., p. 293 ss.

⁶³ Cfr. G. Dragotti, *L'attuazione della direttiva Enforcement*, in *Riv. dir. ind.*, 2, 2006, p. 21 ss.

⁶⁴ In tal senso si era già espresso in giurisprudenza Trib. Reggio Calabria 6 novembre 2006, in *Giur. merito*, 2007, p. 1674 ss.; Trib. Ivrea 28 giugno 2006, in *Foro it.*, I, 2007, cc. 1965 ss.

⁶⁵ Cfr. M.S. Spolidoro, *Le misure di prevenzione nel diritto industriale*, cit., p. 194; F. Spaccassassi, *Codice della proprietà industriale e tutela cautelare ante causam*, in *www.altalex.com*, 2011; M. Scuffi, *op. cit.*, p. 590; G. Cavani, *op. cit.*, p. 351; E. Marinucci, *Stabilità dei provvedimenti cautelari?*, cit., p. 259.

⁶⁶ Così M. Scuffi, *op. cit.*, p. 368.

prensibile – della disciplina specialistica rispetto a quella contenuta nel codice di rito: si intende far riferimento al termine per l'instaurazione del giudizio di merito in caso di provvedimento conservativo. Tale termine, che nell'art. 669-*octies* c.p.c. è stato fissato in sessanta giorni, nel procedimento cautelare industriale rimane di venti giorni lavorativi o di trentuno giorni di calendario, qualora questi rappresentino un periodo più lungo, così come previsto dalla Direttiva *Enforcement*.

Nel contesto del 132 c.p.i., non è poi stato riprodotto l'ultimo comma dell'art. 669-*octies* c.p.c., ove si dispone che "l'autorità del provvedimento cautelare non è invocabile in un diverso processo"; trattasi evidentemente di lacuna superabile, giacché un'interpretazione sistematicamente orientata non può che indurre a sostenere che la potenzialità stabilità di tale provvedimento non consente comunque di considerarlo vincolante in altro processo né di ipotizzare che lo stesso possa acquisire l'autorità di giudicato.

4.3. Per molti anni, soprattutto prima della previsione da parte del legislatore dell'inibitoria cautelare, il provvedimento atipico è stato largamente utilizzato al fine di ottenere l'effetto inibitorio in sede cautelare ed oggi, nonostante l'esistenza di strumenti cautelari tipici, il provvedimento *ex art. 700 c.p.c.* mantiene un certo ambito di applicazione soprattutto rispetto alle fattispecie di concorrenza sleale c.d. "pura", nel novero delle quali potrebbero rientrare le violazioni del *Made in Italy*.

Al di là di questi strumenti tipici, come vedremo, un ruolo rilevante ha ancora, in questa materia, anche il provvedimento atipico *ex art. 700 c.p.c.* Ed infatti nel 2010 è stato aggiunto il comma 6-*bis* all'art. 120 c.p.i., ai sensi del quale le regole in materia di giurisdizione e processo "si applicano altresì alle azioni di accertamento negativo, anche proposte in via cautelare", consacrando l'ammissibilità nel diritto della proprietà industriale delle azioni di accertamento negativo anche ove proposte in via cautelare.

Si è molto discusso in dottrina in relazione alla ripartizione degli oneri probatori e all'ammissibilità delle azioni negative di mero accertamento⁶⁷ al di là delle ipotesi tipicamente individuate dal legislatore, considerata la dubbia compatibilità di tale azione in un contesto sistematico, quale quello del nostro diritto processuale civile, alla luce del rischio di reintrodurre la deplorable prassi delle *provocationes ad agendum* di diritto medievale⁶⁸.

⁶⁷ Cfr. G. Chiovenda, *Istituzioni di diritto processuale civile*, I, Napoli, 1936², p. 194 ss.; G.A. Micheli, *L'onere della prova*, Cedam, Padova, 1942, p. 386 ss.; L. Mortara, *Commentario delle leggi e del codice di procedura civile*, II, Vallardi, Milano, 1923⁴, p. 603. Per un'esauritiva analisi di tali temi cfr. A. Romano, *L'azione di accertamento negativo*, Jovene, Napoli, 2006, *passim*.

⁶⁸ G. Chiovenda, *Principi di diritto processuale civile*, Jovene, Napoli, 1923, rist. inalterata, 1965, p. 167, ricorda tra le *provocationes ad agendum* (c.d. processi provocatori o di iattanza), la *provocatio ex lege diffamari* che consiste "in ciò che colui a cui danno altri si è vantato di un diritto, può chiedere al giudice che fissi a costui un termine per far valere un diritto vantato in *giudizio*

La dottrina più recente che si è occupata del tema⁶⁹, pur addivenendo a una soluzione positiva quanto all'ammissibilità dell'azione di accertamento negativo a cognizione piena⁷⁰, sottolinea come ben maggiori difficoltà teoriche si pongano tutte le volte in cui si discuta, invece, dell'azione in sede cautelare.

Peraltro, alludendo alla possibilità che l'azione di accertamento negativo venga esercitata in sede cautelare, l'art. 120 c.p.i.⁷¹ non può che fare riferimento alla tutela atipica ex art. 700 c.p.c.

Ammettere che attraverso l'azione cautelare si possano ottenere effetti di accertamento negativo significa ammettere che il procedimento cautelare possa essere utilizzato non per la tutela in via anticipatoria di un diritto soggettivo da far valere in via ordinaria, bensì al fine di prevenire il danno che potrebbe derivare al ricorrente da un'iniziativa giudiziale del resistente⁷²; significa configurare la tutela cautelare contro una domanda giudiziale, cautelare o ordinaria, che ci si

(*provocatio ad agendum*), e in difetto gli ordini perpetuo silenzio sulla *pretesa (impositio silentii)*, mediante la quale preclusione veniva in sostanza accertata la non esistenza del diritto vantato». La *provocatio ex lege si contendat*, invece, consentiva al "fideiussore di provocare il creditore ad agire, per poter così far valere l'eccezione di divisione dell'azione, eccezione che poteva andar perduta se i con fideiussori fossero divenuti in seguito insolubili". L'A. sostiene che questi due rimedi, in origine tipici, divennero man mano un mezzo generale per ottenere l'accertamento negativo dei rapporti, attraverso la preclusione derivante dall'*impositio silentii*.

⁶⁹ A. Romano, *In tema di onere della prova nell'azione di accertamento negativo*, in *Riv. dir. proc.*, 2011, p. 1551 ss.; Id., *Prova della forma solenne ed onere della prova in un singolare giudizio di accertamento negativo*, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 2003, p. 533 ss.; G. Cariglia, *La ripartizione dell'onere della prova nelle azioni di accertamento negativo*, in *Giust. proc. civ.*, 2010, p. 701 ss.

⁷⁰ Cfr. in questa materia, Cass. 19 febbraio 2014, n. 3885, in *Riv. dir. ind.*, 2014, p. 479. "Sussiste l'interesse ad agire con un'azione di mero accertamento negativo della propria condotta di contraffazione di un brevetto altrui, posto che tale azione mira a conseguire, mediante la rimozione di uno stato di incertezza oggettiva, un risultato utile giuridicamente rilevante e non conseguibile se non con l'intervento del giudice".

⁷¹ La formulazione letterale della norma pare *prima facie* asistemica. La dottrina processual-civilistica ha infatti da tempo sottolineato come l'azione cautelare abbia una sua fisionomia autonoma e specifica; non si tratta quindi di valutare se sia ammissibile l'esercizio di un'azione di accertamento in sede cautelare (Il riferimento va innanzitutto al ben noto saggio di E.T. Liebman, *Unità del procedimento cautelare*, in *Riv. dir. proc.*, 1954, p. 248 ss. Peraltro, in merito all'autonomia della tutela cautelare, cfr. anche A. Proto Pisani, *Appunti sulla tutela cautelare nel processo civile*, in *Riv. dir. civ.*, 1987, p. 109 ss.; G. Tarzia, A. Saletti, voce *Processo cautelare*, in *Enc. dir.*, V Agg., Milano, 2002, p. 837 ss.; E. Merlin, voce *Procedimenti cautelari ed urgenti in generale*, in *Disc. disc. priv.*, Sez. civ., XIV, Utet, Torino, 1996, p. 428 ss.); nella sede da ultimo citata si esercita, infatti, l'azione cautelare.

⁷² Sul punto cfr. E. Merlin, *Azione di accertamento negativo di crediti ed oggetto del giudizio (casi e prospettive)*, in *Riv. dir. proc.*, 1997, p. 1064 ss., ove evidenzia che il problema dell'ammissibilità delle azioni di mero accertamento negativo non si pone tanto per quelle azioni dirette ad accertare l'inesistenza di un diritto altrui incompatibile con l'esistenza o la pienezza di un contrapposto diritto dell'attore, quanto per l'azione di accertamento negativo – non a caso detta "in prevenzione" – dell'inesistenza dell'altrui diritto là dove a tale esistenza con corrisponda l'esistenza o la maggiore pienezza di un diritto dell'attore.

attende dall'avversario ed in prevenzione del provvedimento conseguente, temendo che lo stesso possa essere negativo.

Ciò premesso è innegabile che, nella prassi applicativa del contenzioso industriale il problema si sia posto⁷³ e che, prima della recente riforma, si siano manifestati, a livello giurisprudenziale, due orientamenti in assoluta contrapposizione.

Con il comma 6-*bis* dell'art. 120 c.p.i. il legislatore ha accolto la tesi dell'ammissibilità⁷⁴ e dunque, de iure condito, l'interprete non può che constatare tale realtà normativa; semmai è auspicabile che, da ciò, non si traggano conseguenze ulteriori e ben più difficilmente conciliabili a livello sistematico.

Tale ammissibilità può giustificarsi sul piano pragmatico ove si consideri che, in un regime di libera concorrenza, l'obbiettivo lecito di ciascuno dei concorrenti è quello di procurarsi una posizione concorrenziale e di esercitare il diritto al libero esercizio della propria attività, costituzionalmente garantito. In quest'ottica l'interesse del ricorrente in mero accertamento negativo sembra dunque, potersi qualificare come interesse ad ottenere un regolamento provvisorio della situazione giuridica, che consenta di superare l'incertezza e di affermare, seppur sempre provvisoriamente, la liceità della sua condotta⁷⁵.

In conclusione, l'accertamento negativo in via cautelare sembra inconciliabile con il sistema⁷⁶, tuttavia la sua consacrazione a livello legislativo deve indurre a rinvenirne una giustificazione teorica e in tal senso può forse essere utile la tesi liebmaniana sulla produzione immediata degli effetti della sentenza prima del suo passaggio in giudicato formale⁷⁷.

⁷³ Cfr. G. Cuonzo, R. Valenti, *Provvedimenti d'urgenza e tutela dichiarativa: le azioni di accertamento ex art. 700 c.p.c. nelle controversie relative a diritti di proprietà industriale*, in *Riv. dir. ind.*, 1997, p. 72 ss.; G. Florida, *Accertamento negativo di contraffazione e tutela cautelare*, in *Dir. ind.*, 1997.

⁷⁴ Cfr. M.C. Contini, *L'accertamento negativo in via cautelare*, in N. Bottero (a cura di), *La riforma del codice della proprietà industriale*, in *Le nuove leggi civili*, Milano, 2011, p. 332.

⁷⁵ In questo senso cfr. C. Galli, *La riforma del codice della proprietà industriale*, in *www.filo.diritto.it* ove sostiene "In pari tempo, però, anche chi si difende dalla contraffazione avrà a disposizione una possibilità in più: per superare le incertezze che talvolta i Giudici hanno manifestato al riguardo, è stata infatti espressamente codificata la possibilità di ottenere, anche in via d'urgenza, un accertamento di non contraffazione, utile per prevenire abusi e utilizzazioni strumentali dei diritti di proprietà industriale (e in particolare di brevetti per invenzione), frequenti particolarmente in sede penale".

⁷⁶ In una certa misura mi sembra che sia evocabile, in questo contesto, l'affermazione secondo la quale sempre di più si tende a configurare il provvedimento cautelare come una sorta di lampada di Aladino che, adeguatamente strofinata, fornisce un genio in grado di dare ciò che si vuole, cfr. E.F. Ricci, *Il provvedimento cautelare ante causam come lampada di Aladino*, in *Riv. dir. proc.*, 2010, p. 237 ss.

⁷⁷ Si veda in proposito il sempre attuale contributo di E.T. Liebman, *Efficacia e autorità della sentenza*, Giuffrè, Milano, 1935, rist., 1962, nonché E.F. Ricci, voce *Accertamento giudiziale*, in

Applicando queste considerazioni sull'anticipata e provvisoria efficacia della sentenza a un provvedimento cautelare a strumentalità attenuata come è il provvedimento *ex art. 700 c.p.c.*, vi è chi ha sostenuto che si può ammettere un accertamento provvisorio potenzialmente stabile⁷⁸.

5. Conclusioni

La tutela cautelare in materia di proprietà industriale si caratterizza poi per alcune sue specificità che riguardano la protezione dei *trade secrets*, un'istruttoria ben più articolata anche se compatibile proprio con le esigenze di urgenza, un perimetro di azione più vasto per il consulente tecnico, la previsione di specifiche penalità di mora nonché di modalità di risarcimento del danno che indubbiamente sono funzionali rispetto alla tipologia di danno che la contraffazione produce⁷⁹.

Peraltro in siffatta materia l'armonizzazione, quantomeno a livello europeo, è particolarmente spiccata sia dal punto di vista sostanziale, prova ne è anche il recente brevetto unitario, ma anche dal punto di vista processuale, come dimostrano le plurime posizioni espresse in tal senso dalla Corte di giustizia europea e l'istituzione della Corte unificata dei brevetti⁸⁰.

Le stesse statistiche forniscono dati molto incoraggianti per quanto concerne la giustizia civile italiana in materia di proprietà industriale; ciò ci consente di dire che in particolare la tutela cautelare in materia di proprietà industriale può considerarsi il fiore all'occhiello della tutela giurisdizionale dei diritti del nostro Paese.

Non si può omettere infine di evidenziare come il legame tra *Made in Italy* e

Dig. disc. priv., Sez. civ., IV, Utet, Torino, 1987, ed infine Id., *Enrico Tullio Liebman e la dottrina degli effetti della sentenza*, in AA.VV., *Enrico Tullio Liebman oggi*, Giuffrè, Milano, 2004, p. 83 ss.

⁷⁸ Si consenta il rinvio a F. Ferrari, *La disciplina cautelare in materia di proprietà industriale*, in G. Tarzia, A. Saletti (a cura di), *Il processo cautelare*, Cedam, Padova, 2011.

⁷⁹ F. Dell'Aversana, *Il risarcimento dei danni nel diritto industriale*, in G. Cassano, V. Franceschelli, B. Tassone (a cura di), *Prove e tutele nel diritto d'autore e nel diritto industriale*, cit., p. 923 ss.

⁸⁰ In data 20 giugno 2013 è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea l'Accordo del Consiglio n. 2013/C 175/01 del 19 febbraio 2013 (c.d. *Agreement on Unified Patent Court*), mediante il quale è stata istituita la Corte Unificata dei brevetti. L'Accordo si pone in stretto rapporto di coordinamento con la disciplina introdotta sul piano sostanziale a mezzo di due regolamenti: da un lato, il Regolamento UE n. 1257/2012 relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata nel settore dell'istituzione di una tutela brevettuale unitaria e, dall'altro lato, il Regolamento UE n. 1260/2012 relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata nel settore dell'istituzione di una tutela brevettuale unitaria con riferimento al regime di traduzione applicabile, adottati in sede di cooperazione rafforzata. La Corte unificata dei brevetti è entrata in funzione il 1° giugno 2023.

proprietà intellettuale si sia rafforzato alla luce delle iniziative del Consiglio nazionale per la lotta alla contraffazione e all'*Italian sounding* (CNALCIS), precisamente un organismo interministeriale, presieduto dal Ministro dello sviluppo economico, composto di rappresentanti dei 12 ministeri e dell'associazione nazionale dei comuni italiani nonché dal Segretariato, le cui funzioni sono svolte dalla Direzione generale per la tutela della proprietà industriale, Ufficio Italiano brevetti e marchi e da due commissioni consultive permanenti⁸¹.

⁸¹ Maggiori informazioni sull'attività svolta dal CNALCIS sono disponibili al sito web ad esso dedicato <https://cnalcis.mise.gov.it>. L'Agenda dell'Organismo Interministeriale si compone di diverse aree di intervento (legislativo, repressione e prevenzione) nei settori della tutela della salute (farmaci, dispositivi, integratori alimentari e cosmetici), del commercio online, nel settore agroalimentare e del tessile-moda. Si rileva che, sotto il profilo dell'intervento legislativo, l'Organismo Interministeriale mira a rendere il quadro normativo più efficace a sostegno delle azioni operative delle Forze dell'Ordine per il contrasto e la repressione, anche con il potenziamento dell'apparato sanzionatorio penale.