

La borsa di dottorato è stata finanziata con le risorse del  
Programma Operativo Complementare Ricerca e Innovazione 2014 – 2020,  
Azione I.1 “Dottorati Innovativi con caratterizzazione industriale”



UNIONE EUROPEA  
Fondo Sociale Europeo



Ministero dell'Università  
e della Ricerca



**UNIVERSITÀ DEGLI  
STUDI DI SALERNO**  
DIPARTIMENTO DI SCIENZE  
GIURIDICHE  
(SCUOLA DI GIURISPRUDENZA)

---

**DOTTORATO DI RICERCA IN SCIENZE  
GIURIDICHE**

*Curriculum Internazionalistico – Europeo – Comparato*

**XXXV ciclo**

**TESI DI DOTTORATO**

*Il Made in Italy: la politica della qualità come  
strategia concorrenziale*

**Tutor:**

**Ch.mo Prof. Giovanni  
SCIANCELEPORE**

**Coordinatore:**

**Ch.mo Prof. Geminello  
PRETEROSSO**

**Dottoranda:**

**Dott.ssa Mariangela  
SCARINGI**

**Matricola n. 8800600070**

---

**ANNO ACCADEMICO 2021-2022**

*A mio nipote Alex,  
che ha ridefinito il mio concetto d'amore,  
diventandone essenza.*

# INDICE

---

	<i>pag.</i>
<b>INTRODUZIONE</b>	5
<b>I. PRODUTTORI E PRODOTTI</b>	
1. Il diritto agroalimentare: un sistema normativo multilivello	11
2. La filiera agroalimentare	24
3. Tracciabilità e rintracciabilità dei prodotti nel sistema europeo e statunitense	30
4. Garanzie di sicurezza ed igiene del traffico dei prodotti. UE e USA a confronto	40
5. Normative verticali sui prodotti: l'esempio del pomodoro	54
6. Corporate social responsibility	59
<b>II. MADE IN ITALY E TUTELA DELLE INDICAZIONI GEOGRAFICHE</b>	
1. La tutela del Made in Italy	67
2. La diffusione del Made in Italy all'estero	77
3. Il falso Made in Italy e il fenomeno dell'Italian Sounding	85
4. Le denominazioni di origine protette dei prodotti agricoli e alimentari	97
5. Il confronto con i marchi di certificazione americani	108
6. Il segno del metodo biologico	115
7. La protezione e la valorizzazione del prodotto locale: l'esempio del Consorzio di tutela del pomodoro San Marzano dell'Agro Sarnese – Nocerino e dell'aglio di montagna di "Aroma Terrae"	122
<b>III. PUBBLICITÀ E COMMERCIALIZZAZIONE</b>	
1. La politica della qualità come strategia concorrenziale	130
2. La tutela del consumatore di alimenti	137
3. La tutela della trasparenza concorrenziale: norme sull'etichettatura	144

4. Un focus sulla dichiarazione nutrizionale e sulle indicazioni nutrizionali e sulla salute	<i>159</i>
5. La tutela della trasparenza concorrenziale: le pratiche commerciali sleali	<i>170</i>
6. La pubblicità dei prodotti alimentari	<i>179</i>
7. La situazione negli Stati Uniti d'America	<i>187</i>
<b>RIFLESSIONI CONCLUSIVE</b>	<i>193</i>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<i>198</i>
<b>RINGRAZIAMENTI</b>	<i>205</i>

## INTRODUZIONE

---

*Non abbiamo petrolio e miniere,  
ma possiamo primeggiare nel mondo con la fantasia.*

**Enzo Ferrari** – imprenditore italiano, dirigente sportivo, pilota automobilistico e fondatore dell'omonima casa automobilistica

Il territorio italiano può vantare delle caratteristiche uniche al mondo; rispetto alle altre nazioni europee l'Italia conta 1/3 delle specie animali europee e la metà di quelle vegetali. In mare la biodiversità è ancora più ricca. Per di più alcune specie animali e vegetali sono presenti esclusivamente sul suolo nostrano. L'estensione della penisola italiana al centro del Mediterraneo, la complessità geologica e orografica, la presenza di catene montuose e di vulcani unite a caratteristiche climatiche temperate permettono all'Italia di avere un capitale naturale di estremo pregio. Tutto ciò, oltre che un privilegio, rappresenta per il nostro Paese una grande responsabilità. Il concetto di “*Made in Italy*” diventa la sintesi di quanto appena esposto, unito alla storia, alla creatività, alla fantasia, alla molteplicità dei prodotti e delle eccellenze che in ogni campo hanno dato lustro all'Italia nel mondo. Il comparto agroalimentare è lo specchio di questa varietà, con i suoi piatti tipici, le sue tecniche di produzione frutto di anni di esperienza, con l'attenzione alla genuinità e allo stretto legame con il territorio che conferisce ai prodotti coltivati caratteristiche uniche e irriproducibili altrove.

La qualità dei prodotti assume il ruolo di “marchio” distintivo, di elemento identificativo per contrastare la sfida della progressiva globalizzazione dell'economia. L'inconfondibilità dei prodotti di pregio, la corretta informazione dei consumatori sull'origine e sulla composizione degli stessi rappresentano la strategia concorrenziale per non sparire di fronte ai grandi *competitors* internazionali che scelgono di puntare sulla quantità a discapito della qualità.

In quest'ottica appare necessaria un'attenta analisi della filiera agroalimentare, dalla fase di produzione primaria a quella di distribuzione e commercializzazione

dei prodotti, fino a giungere al consumo finale. È facilmente intuibile che all'interno della stessa operano più soggetti, perciò diviene di fondamentale importanza la ricostruzione del percorso che l'alimento fa per giungere dal produttore al consumatore finale; a tal fine è opportuno richiamare i concetti di "tracciabilità" e "rintracciabilità" dei prodotti, adoperati come sinonimi dal legislatore europeo, ma aventi un diverso significato secondo i tecnologi alimentari, riferendosi il primo al percorso che va dalla materia prima all'alimento finito, il secondo al percorso inverso, dall'alimento finito alla materia prima di origine.

Il concetto di qualità non può prescindere dall'igiene e sicurezza dei prodotti agroalimentari, che ha imposto un arricchimento della disciplina sul tema in questione, altresì perché trattasi di una tematica strettamente connessa con la tutela della salute dei cittadini. I principi in materia di igiene di alimenti, uniti all'analisi del rischio, al principio di precauzione, al principio di trasparenza, alla responsabilità degli operatori del settore alimentare e al sistema di rintracciabilità, costituiscono la base giuridica del "*Food Safety Management System*". È necessario che tutti gli operatori impegnati nel settore alimentare predispongano, attuino e mantengano procedure per il controllo dell'igiene e sicurezza dei prodotti, basate sul metodo H.A.C.C.P., esteso a tutta la filiera agroalimentare.

Non bisogna dimenticare che accanto alla tematica della tutela della salute da parte delle aziende produttrici, i consumatori avanzano richieste legate alle tematiche sociali e alla tutela dell'ambiente. Così le imprese si trovano al centro di orientamenti contrapposti: da un lato il raggiungimento del profitto e dall'altro la protezione dei cosiddetti "*non economic value*". È in questo contesto che si inserisce la "*corporate social responsibility*", che imponendo l'adozione di condotte socialmente responsabili, risponde alle aspettative economiche, ambientali e sociali avanzate dai consumatori e dall'intera società.

Tutelare la qualità dei prodotti italiani significa altresì valorizzare il lavoro delle piccole e medie imprese italiane, che sono il cuore pulsante della nostra economia e mettere in atto interventi legislativi capaci di dare garanzie ai produttori, anche al fine di evitare il fenomeno sempre più diffuso e deleterio per l'economia italiana del falso "*Made in Italy*". Trattasi di una vera e propria piaga per il nostro sistema economico, che sfrutta la notorietà dei prodotti del Bel Paese per conquistare fette

di mercato sempre più ampie, anche attraverso l'*Italian Sounding*, cioè l'uso di diciture, riferimenti grafici, espressioni, combinazioni cromatiche che richiamano l'Italia e sono atte ad indurre in errore il consumatore circa la reale provenienza dei prodotti. Si veda ad esempio il caso del "Parmesan", che imita il ben noto "Parmigiano Reggiano".

L'utilizzo di indicazioni geografiche qualificate, nel dettaglio l'indicazione geografica protetta (I.G.P.) e la denominazione di origine protetta (D.O.P.), rappresenta il volano per la valorizzazione dei prodotti legati al territorio di origine, nonché il mezzo per proteggere gli stessi dalla contraffazione. L'attenzione riposta dagli Stati membri dell'Unione sulle indicazioni geografiche dei prodotti di ciascun Paese ha portato il legislatore europeo all'adozione di una normativa comune sul tema. Si segnalano altresì le specialità tradizionali garantite (S.T.G.) e le indicazioni facoltative di qualità, come la dicitura "prodotto di montagna" e "prodotto dell'agricoltura delle isole". A queste si aggiungono altre indicazioni utilizzate in Italia per contraddistinguere i prodotti agroalimentari: i prodotti agroalimentari tradizionali (P.A.T.), la denominazione di origine controllata (D.O.C.), la denominazione di origine controllata e garantita (D.O.C.G.), l'indicazione geografica tipica (I.G.T.), la denominazione comunale (DE.CO) / denominazione comunale di origine (DE.C.O.), il presidio *slow food*. Trattasi in tutti i casi di segni di riconoscimento che il legislatore attribuisce a determinati prodotti che rispettano requisiti specifici, indicanti, tra le altre cose, la stretta connessione tra il territorio e le qualità del prodotto, che lo rendono irriproducibile altrove.

Accanto a questi prodotti sempre più ricercati sul mercato sono i prodotti biologici, che rispecchiano la crescente attenzione dei consumatori per le tematiche ambientali e le sane abitudini alimentari. Il termine "biologico" riferito agli alimenti indica che per l'ottenimento degli stessi non vengono utilizzati prodotti chimici di sintesi. Vi sono regole ben precise per l'uso del termine in oggetto e del relativo logo.

Un ruolo importante nella protezione e valorizzazione dei prodotti locali è assunto dai Consorzi di tutela, associazioni volontarie senza fini di lucro, che collaborano attivamente alla vigilanza, alla tutela e alla salvaguardia delle D.O.P. e delle I.G.P. da abusi, contraffazioni, uso improprio della denominazione e concorrenza sleale.

Ne è un esempio il “Consorzio di tutela del pomodoro San Marzano dell’Agro Sarnese – Nocerino”, che ha come obiettivo l’informazione del consumatore, la diffusione e la conoscenza in Italia e all’estero della D.O.P. “Pomodoro San Marzano dell’Agro Sarnese – Nocerino” e delle sue qualità uniche al mondo.

Il consumatore di alimenti deve essere sempre adeguatamente informato sulle caratteristiche e sulle qualità dell’alimento, nonché sulla possibilità che lo stesso presenti rischi per la salute, solo in tal modo può effettuare una scelta consapevole circa l’alimento da ingerire, sia in relazione alla tutela della salute, sia con riferimento ai suoi gusti personali, ragioni etiche e religiose e tutela del territorio. È quindi evidente che la comunicazione alimentare assume un ruolo di primario piano nella promozione della qualità e che la stessa debba essere dettagliatamente disciplinata.

Si sottolinea che l’evoluzione delle tecniche di produzione e di commercializzazione ha portato ad uno squilibrio dei rapporti tra produttori e consumatori, si parla infatti di asimmetria informativa a discapito della parte più debole del rapporto. È quindi opportuno far riferimento, in primo luogo, alle etichette dei prodotti alimentari. L’etichetta diventa il mezzo per informare il pubblico delle caratteristiche dell’alimento, infatti è facile notare che la comunicazione diretta tra consumatori e produttori con l’avvento della grande distribuzione è venuta meno, ed è indispensabile ai fini di una leale concorrenza tra i produttori. Sulla stessa devono obbligatoriamente comparire delle informazioni stabilite dal legislatore e tra queste un ruolo di primo piano spetta alla dichiarazione nutrizionale. Tutte le informazioni devono essere chiare, facilmente leggibili ed essere scritte in modo indelebile. Sono vietate tutte le indicazioni che possono indurre in errore il consumatore per quanto riguarda le caratteristiche dell’alimento. Sull’etichetta possono comparire anche le indicazioni nutrizionali e sulla salute, che devono essere sempre basate su prove scientifiche.

Ai fini del corretto funzionamento del mercato e della tutela della trasparenza concorrenziale, oltre alla fornitura di puntuali informazioni al consumatore, è necessario contrastare il problema delle pratiche commerciali sleali. Sul punto è d’uopo effettuare una distinzione tra le pratiche commerciali sleali nei confronti dei consumatori e quelle esistenti nel sistema delle relazioni contrattuali tra imprese

nella filiera agroalimentare. Nel primo caso trattasi di pratiche idonee a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio; sono sleali sia le pratiche commerciali ingannevoli che quelle aggressive. Nel secondo caso la parte più debole del rapporto non è più rappresentata dai consumatori, bensì dai produttori agricoli, cioè dai soggetti posti alla base della filiera, costretti spesso ad accettare condizioni svantaggiose in quanto i loro prodotti sono soggetti alla naturale deperibilità.

Infine, sono da prendere in considerazione anche le pratiche promozionali o pubblicitarie, i cui destinatari rimangono una platea di soggetti solo astrattamente determinabile. La pubblicità è un importante mezzo per la trasmissione di informazioni nei confronti dei consumatori. L'avvento di Internet ed in particolare dei social network ha rivoluzionato il modo di comunicare con il pubblico di consumatori e di offrire loro informazioni. Ad oggi la pubblicità è diventata una componente sempre più parte integrante dei contenuti che vengono sottoposti agli utenti. Per siffatto motivo occorre prestare particolare attenzione alla pubblicità rivolta ai minori, che spesso propone loro "cibo spazzatura", contribuendo all'acutizzarsi del problema dell'obesità infantile.

Il percorso così delineato mira ad evidenziare le potenzialità dei prodotti agroalimentari di qualità nel mercato globale, attraverso un'attenta disamina della normativa europea e nazionale di riferimento, senza dimenticare gli orientamenti contrapposti che caratterizzano i processi di produzione e commercializzazione dei prodotti di pregio, talvolta tesi a incentivare l'internazionalizzazione della produzione, talaltra a proteggere i prodotti locali. Alla luce di ciò appare doveroso rivolgere lo sguardo anche oltreoceano, in particolare agli Stati Uniti, uno dei Paesi che maggiormente apprezza e, purtroppo, imita i prodotti agroalimentari "*Made in Italy*".

Si registra su alcuni aspetti una convergenza tra la normativa europea e quella statunitense, come per quanto concerne il sistema di sicurezza ed igiene alimentare, su altri una posizione nettamente diversa, ad esempio con riguardo all'uso nei Paesi europei delle denominazioni d'origine dei prodotti di pregio e negli Stati Uniti a quello dei marchi di certificazione, che mettono in evidenza come i primi siano caratterizzati da una tutela più rigorosa dei prodotti tipici legati a radicate tradizioni

locali, mentre nel secondo caso manchi un riferimento espresso al luogo di origine come canone obbligatorio della comunicazione e si è in presenza di soluzioni più permissive, derivanti dai principi generali in materia di segni distintivi e di concorrenza.

Anche in materia di etichettatura dei prodotti alimentari, soprattutto a seguito degli “*obesity lawsuits*”, le due normative tendono ad avvicinarsi per consentire scelte consapevoli nell’acquisto degli alimenti da consumare, spostando la prospettiva da un sistema puramente *market oriented* ad uno che pone al centro la tutela della salute dei consumatori e di conseguenza la salubrità dei prodotti.

In conclusione è bene rimarcare che il patrimonio eno-gastronomico italiano rappresenta per il nostro Paese un vanto in tutto il mondo ed è necessario coglierne le potenzialità anche al fine di favorire una ripresa economica verde e resiliente dell’economia, basata proprio sulla valorizzazione dei prodotti “*Made in Italy*”.

## I. PRODUTTORI E PRODOTTI

---

**SOMMARIO:** 1. Il diritto agroalimentare: un sistema normativo multilivello. – 2. La filiera agroalimentare. – 3. Tracciabilità e rintracciabilità dei prodotti nel sistema europeo e statunitense. – 4. Garanzie di sicurezza ed igiene del traffico dei prodotti. UE e USA a confronto. – 5. Normative verticali sui prodotti: l'esempio del pomodoro. – 6. Corporate social responsibility.

### 1. Il diritto agroalimentare: un sistema normativo multilivello

«L'uomo è ciò che mangia» affermava il filosofo tedesco Ludwig Feuerbach in un suo scritto dal titolo “*La scienza e la rivoluzione*”, pubblicato in Germania nel 1850, in cui recensiva il “*Trattato sull'alimentazione per il popolo*” del medico e fisiologo olandese Jakob Moleschott.

Il cibo è identità sociale e culturale, metafora di vita e, se è vero che siamo ciò che mangiamo, è necessario che lo stesso abbia un'adeguata tutela e che questa tutela sia predisposta sin dalla fase della produzione agricola. A tale scopo è dedito il diritto agroalimentare, che «*regola produzione e commercio – o comunque somministrazione – di beni che non restano esterni al consumatore, ma che sono destinati ad essere introdotti all'interno del suo organismo, dando origine ad un rapporto fisico del tutto specifico, che non si manifesta con nessun altro prodotto, neppure nel medicinale, che pure ha fisicamente lo stesso destino (l'ingestione), ma che viene assunto solo quale rimedio “eccezionale” e non da tutti e ogni giorno, come avviene con il cibo; e che ha una funzione (c.d. terapeutica) tutta sua, o quanto meno è presentato come tale (c.d. medicinali per presentazione)*»<sup>1</sup>.

Data, infatti, la stretta correlazione tra l'uomo e il suo nutrimento, le regole giuridiche sono chiamate a porre l'attenzione sull'intero percorso degli alimenti, a partire dalle modalità di produzione, per passare allo scambio e al consumo dei prodotti alimentari; si potrebbe efficacemente sintetizzare che tale diritto è preposto

---

<sup>1</sup> Così nelle conclusioni di L. Costato, P. Borghi, S. Rizzoli, *Compendio di diritto alimentare*, VI ed., Padova, 2013, p. 428.

alla tutela del cibo dai campi alla tavola (*from farm to fork*, secondo l'ormai celebre espressione contenuta nel Libro Bianco della Commissione europea sulla sicurezza alimentare<sup>2</sup>). A ciò si aggiungono le regole relative alla produzione e al consumo dei mangimi destinati agli animali, in quanto è nota la connessione tra l'alimentazione dell'animale e le caratteristiche del prodotto alimentare derivato.

Si tratta, quindi, di una disciplina complessa e multilivello che ha come fine ultimo la protezione del consumatore di alimenti e della sua salute.

Parlare di diritto agroalimentare implica creare un forte legame tra il diritto dell'agricoltura e il diritto alimentare. I prodotti agricoli non possono essere considerati solo merci; si noti, infatti, che quando si discorre di alimenti questi possono essere o frutti naturali derivanti dalla coltivazione della terra o alimenti trasformati, che intanto esistono in quanto provenienti da materie prime che presuppongono la coltivazione o l'allevamento. Nelle modalità dell'esercizio economico agricolo e nello svolgimento dell'attività è implicita l'idea che il godimento della terra rappresenti «*la via maestra per accedere alle risorse fondamentali per l'alimentazione ossia per la stessa sopravvivenza*»<sup>3</sup>. Ne deriva che, anche in relazione ai prodotti agricoli, si pongono questioni attinenti alla loro igienicità e salubrità, con l'intento di tutelare la salute dei consumatori finali di alimenti.

Il legame tra la fase di produzione e le successive fasi di trasformazione, scambio e consumo dei prodotti alimentari è rinvenibile chiaramente nel Regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002, definito come *General Food Law* (GFL), dato il suo impianto sistematico in materia. Detto Regolamento, infatti, sancisce principi e requisiti generali della legislazione alimentare<sup>4</sup>, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa

---

<sup>2</sup> Commissione delle Comunità Europee, COM (1999) 719, Bruxelles, 12 gennaio 2000.

<sup>3</sup> A. Jannarelli, *I prodotti agricoli tra alimenti e merci: alle radici moderne dell'eccezionalità agricola*, in *Riv. dir. agr.*, 2013, I, p. 421.

<sup>4</sup> È lo stesso Regolamento (CE) n. 178/2002 a fornirci una definizione di legislazione alimentare al n. 1 dell'articolo 3. Con tale espressione il diritto comunitario intende: «*le leggi, i regolamenti e le disposizioni amministrative riguardanti gli alimenti in generale, e la sicurezza degli alimenti in particolare, sia nella Comunità che a livello nazionale; sono incluse tutte le fasi di produzione, trasformazione e distribuzione degli alimenti e anche*

procedure nel campo della sicurezza alimentare. In particolare, il Regolamento n. 178/2002 all'undicesimo considerando evidenzia che *«per affrontare il problema della sicurezza alimentare in maniera sufficientemente esauriente e organica è opportuno assumere una nozione lata di “legislazione alimentare”, che abbracci un’ampia gamma di disposizioni aventi un’incidenza diretta sulla sicurezza degli alimenti e dei mangimi, tra cui disposizioni sui materiali e gli oggetti a contatto con gli alimenti, sui mangimi e su altri mezzi di produzione agricola a livello di produzione primaria»* e prosegue al dodicesimo considerando sottolineando che *«per 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 alimentare»*.

Sin dai considerando, pertanto, appare evidente l’approccio che potremmo definire di filiera del Regolamento, che non si limita ad una sola fase del percorso che compie l’alimento per giungere sulle nostre tavole, ma le abbraccia tutte, il tutto nell’ottica di *«garantire un livello elevato di tutela della salute umana e degli interessi dei consumatori in relazione agli alimenti, tenendo conto in particolare delle diversità dell’offerta di alimenti compresi i prodotti tradizionali, garantendo al contempo l’efficace funzionamento del mercato interno»*. Tale approccio viene ulteriormente sottolineato sin dall’inizio del Regolamento che, infatti, al comma 3 dell’articolo 1, rubricato *“Finalità e campo di applicazione”*, specifica che le norme dello stesso si applicano a *«tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione degli alimenti e dei mangimi»*, con l’unica eccezione della

---

*dei mangimi prodotti per gli animali destinati alla produzione alimentare o ad essi somministrati»*. Tuttavia, è utile mettere in rilievo che il testo ufficiale di riferimento in lingua inglese del Regolamento in questione recita nel titolo *«laying down the general principles and requirements of food law»* e per “law” in inglese non si intende la legislazione, ma si fa riferimento al complesso ordinamentale e quindi al diritto. La sola versione ufficiale tedesca riporta la formula più rigorosa *“lebensmittelrecht”*, mentre anche le versioni francese e spagnola utilizzano i corrispondenti equivalenti di legislazione, rispettivamente *“législation alimentaire”* in francese e *“legislación alimentaria”* in spagnolo.

produzione, preparazione, manipolazione e conservazione di tipo domestico di alimenti destinati all'uso privato.

Non si deve assolutamente far passare in secondo piano un altro fondamentale obiettivo posto in essere con il citato Regolamento, cioè quello di operare l'introduzione di *«principi generali da applicare nella Comunità e a livello nazionale in materia di alimenti e mangimi in generale, e di sicurezza degli alimenti e dei mangimi in particolare»*<sup>5</sup>. Si è così dato, non solo un taglio trasversale alla materia, che abbraccia l'intera filiera agroalimentare, ma, anche, una chiara dimensione multilivello, che va dal piano regionale e nazionale a quello comunitario, attraverso un costante dialogo tra le fonti, al fine di creare un ordine sistemico in un settore estremamente peculiare, quale quello in questione.

A livello europeo è d'uopo far notare la stretta correlazione esistente tra l'evoluzione della Comunità Europea prima e Unione Europea poi e il diritto europeo dell'agricoltura e dell'agroalimentare.

Come è noto la Comunità Economica Europea nasce con il fine di agevolare gli scambi e la produzione all'interno della Comunità stessa, garantendo la leale concorrenza. Per fare ciò si istituisce un mercato comune, un'unione doganale e si attua un graduale riavvicinamento delle politiche economiche degli Stati membri. Il mercato comune si basa su quattro libertà: libera circolazione di persone, libera

---

<sup>5</sup> Per completezza espositiva si riporta di seguito l'intero testo del citato articolo 1, rubricato "Finalità e campo di applicazione": «1. Il presente regolamento costituisce la base per garantire un livello elevato di tutela della salute umana e degli interessi dei consumatori in relazione agli alimenti, tenendo conto in particolare della diversità dell'offerta degli alimenti compresi i prodotti tradizionali, garantendo al contempo l'efficace funzionamento del mercato interno. Esso stabilisce principi comuni e competenze, i mezzi per assicurare un solido fondamento scientifico, procedure e meccanismi organizzativi efficienti a sostegno dell'attività decisionale nel campo della sicurezza degli alimenti e dei mangimi.  
2. Ai fini del paragrafo 1 il presente regolamento reca i principi generali da applicare nella Comunità e a livello nazionale in materia di alimenti e mangimi in particolare. Esso istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare. Esso stabilisce procedure relative a questioni aventi un'incidenza diretta o indiretta sulla sicurezza degli alimenti e dei mangimi.  
3. Il presente regolamento disciplina tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione degli alimenti e dei mangimi. Esso non si applica alla produzione primaria per uso domestico privato o alla preparazione, alla manipolazione e alla conservazione domestica di alimenti destinati al consumo domestico privato».

circolazione di servizi, libera circolazione di merci e libera circolazione di capitali. Per quanto, invece, attiene la materia in questione, all'articolo 3, lett. d), del Trattato che istituisce la Comunità Economica Europea<sup>6</sup>, firmato a Roma nel 1957, si fa riferimento alla necessità dell'istituzione di una politica comune nel settore dell'agricoltura<sup>7</sup>. Al tema dell'agricoltura il menzionato Trattato dedica l'intero Titolo II, artt. 38 – 47, a riprova dell'importanza che fin dagli albori della storia della CEE viene attribuita a questo settore, considerato chiave per la creazione del mercato comune. Ai sensi dell'articolo 39, comma 1, le finalità della politica agricola comune (PAC) sono:

---

<sup>6</sup> Il Trattato che istituisce la Comunità Economica Europea fu firmato dai capi di stato dei sei Paesi fondatori (Belgio, Germania, Francia, Italia, Lussemburgo e Paesi Bassi) a Roma il 25 marzo 1957, per tale motivo è noto anche come Trattato di Roma, ed entrò in vigore il 1° gennaio 1958. Nella medesima occasione fu firmato anche il Trattato che istituì la Comunità Europea dell'Energia Atomica (CEEA o Euratom).

<sup>7</sup> Si riporta di seguito il testo completo dell'articolo 3 del Trattato che istituisce la Comunità Economica Europea: «*Ai fini enunciati all'articolo precedente, l'azione della Comunità importa, alle condizioni e secondo il ritmo previsto dal presente Trattato:*

- a) *l'abolizione fra gli Stati membri dei dazi doganali e delle restrizioni quantitative all'entrata e all'uscita delle merci, come pure di tutte le altre misure di effetto equivalente,*
- b) *l'istituzione di una tariffa doganale comune e di una politica commerciale comune nei confronti degli Stati terzi,*
- c) *l'eliminazione fra gli Stati membri degli ostacoli alla libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali,*
- d) *l'istituzione di una politica comune nel settore dell'agricoltura,*
- e) *l'istituzione di una politica comune nel settore dei trasporti,*
- f) *la creazione di un regime inteso a garantire che la concorrenza non sia falsata nel mercato comune,*
- g) *l'applicazione di procedure che permettono di coordinare le politiche economiche degli Stati membri e di ovviare agli squilibri nelle loro bilance dei pagamenti,*
- h) *il ravvicinamento delle legislazioni nazionali nella misura necessaria al funzionamento del mercato comune,*
- i) *la creazione di un Fondo sociale europeo, allo scopo di migliorare le possibilità di occupazione dei lavoratori e di contribuire al miglioramento del loro tenore di vita,*
- j) *l'istituzione di una Banca europea per gli investimenti, destinati a facilitare l'espansione economica della Comunità mediante la creazione di nuove risorse,*
- k) *l'associazione di paesi e territori d'oltremare, intesa ad incrementare gli scambi e proseguire in comune nello sforzo di sviluppo economico e sociale».*

- a) incrementare la produttività dell'agricoltura, sviluppando il progresso tecnico, assicurando lo sviluppo razionale della produzione agricola come pure un impiego migliore dei fattori di produzione, in particolare della mano d'opera,
- b) assicurare così un tenore di vita equo alla popolazione agricola, grazie in particolare al miglioramento del reddito individuale di coloro che lavorano nell'agricoltura,
- c) stabilizzare i mercati,
- d) garantire la sicurezza degli approvvigionamenti,
- e) assicurare prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori.

La legislazione alimentare comunitaria per molto tempo ha posto le sue basi proprio sulla PAC; tale legame è stato ribadito anche dalla Corte di Giustizia Europea, che ha affermato che *«il perseguimento degli obiettivi della politica comune [...] non possono prescindere da esigenze di interesse generale quali la tutela dei consumatori o della salute e della vita delle persone e degli animali, esigenze che le Istituzioni comunitarie devono tenere in considerazione nell'esercizio dei loro poteri»*<sup>8</sup>. Quindi, nell'ambito della PAC sono stati emanati una serie di Regolamenti in materia di prodotti alimentari. Si vedano il Regolamento n. 25/1962 sul finanziamento della produzione agricola, il Regolamento n. 26/1962 relativo alle regole di concorrenza nel settore dei prodotti agroalimentari, i Regolamenti del 4 aprile 1962 sulle Organizzazioni Comuni dei Mercati per i cereali, la carne suina, le uova, il pollame, l'ortofrutta e il settore vitivinicolo.

Sempre a quegli anni, inoltre, risalgono una serie di Direttive volte all'armonizzazione delle singole discipline nazionali. In particolare si fa riferimento alla Direttiva del Consiglio 62/2645/CEE del 23 ottobre 1962 in tema di sostanze coloranti che possono essere impiegate nei prodotti destinati all'alimentazione umana e alla Direttiva del Consiglio 64/54/CEE del 5 novembre 1963, sul riavvicinamento delle regolamentazioni degli Stati membri sui conservanti che possono essere impiegati nelle derrate destinate all'alimentazione umana.

---

<sup>8</sup> Corte di Giustizia, sentenza 23 febbraio 1988, in causa C-68/86, *Regno Unito c. Consiglio*.

A ben vedere, dunque, la materia dell'alimentare, dell'agricoltura e, di conseguenza, dell'agroalimentare ha sempre goduto di un'attenzione particolare in ambito europeo.

L'ingresso di nuovi Paesi nella Comunità prima e nell'Unione Europea poi ha evidenziato sempre di più le esigenze di armonizzazione delle varie normative nazionali, soprattutto nel settore di cui si discorre, in quanto, tra le altre cose, gli alimenti rientrano senza dubbio tra le merci<sup>9</sup> e quindi sono soggetti alla libera circolazione all'interno del mercato unico. Si tratta di una merce che, tuttavia, data la sua peculiarità, cioè la sua destinazione ad essere ingerita dagli uomini, necessita di particolare attenzione affinché sia sicura, sana e sufficiente a soddisfare un bisogno primario del consumatore, quale la fame. Questa doppia configurazione degli alimenti (da un lato merci da vendere sui mercati più redditizi, dall'altro alimenti destinati al soddisfacimento di un'esigenza primaria della popolazione<sup>10</sup>) ha fatto sì che, a seconda del momento storico ed economico, il contenuto delle legislazioni cambiasse a favore di una o dell'altra configurazione.

Il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE)<sup>11</sup> fa rientrare l'agricoltura, insieme alla pesca e fatta eccezione della conservazione delle risorse biologiche del mare, tra le materie in cui l'Unione ha competenza concorrente con quella degli Stati membri (articolo 4 TFUE). All'agricoltura e alla pesca è dedicato il Titolo III (artt. 38 – 44) della Parte III (*“Politiche e azioni interne dell'Unione”*) del Trattato. La normativa proposta sembra immutata rispetto a quella del risalente Trattato di Roma del 1957, salvo per l'adozione della procedura legislativa ordinaria in luogo di quella speciale prevista in precedenza. Una novità è presente

---

<sup>9</sup> Con il termine merci si indicano «*i prodotti pecuniariamente valutabili come tali atti a costituire oggetto di negozi commerciali*», si veda Corte di Giustizia, sentenza 10 dicembre 1968, in causa C-7/68, *Commissione c. Italia*.

<sup>10</sup> Per S. Rodotà, *Il diritto di avere diritti*, Roma – Bari. 2012, p. 129, il diritto al cibo configura «*un ineludibile punto di convergenza di molteplici principi giuridici, dando ad essi particolare concretezza e contribuendo alla fondazione di un nuovo ambiente politico – istituzionale*».

<sup>11</sup> Il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) e il Trattato sull'Unione Europea (TUE) costituiscono i trattati su cui è fondata l'Unione. Il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea risale al Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea del 1957. Fu più volte modificato fino alla denominazione attuale con il Trattato di Lisbona, firmato il 13 dicembre 2007, ma entrato in vigore il 1° dicembre 2009.

all'articolo 38 TFUE, ove al punto 1 si afferma in modo solenne che «*l'Unione definisce e attua una politica comune dell'agricoltura e della pesca*»<sup>12</sup>. Viene, pertanto, confermata la scelta di attribuire alla PAC un ruolo chiave fra le politiche comuni caratterizzanti l'Unione.

Nel Trattato in questione non è menzionata la materia dell'alimentazione che, però, sotto il profilo della sicurezza e dalla salubrità del cibo, è stata, come si è visto, avocata a sé dall'Unione con il Regolamento n. 178/2002, che tra le altre trova la sua base giuridica nell'articolo 37 TCE, ora articolo 43 TFUE, sull'agricoltura e che di conseguenza fa sì che il commercio dei prodotti alimentari è disciplina dell'agricoltura nel momento della produzione. In più l'alimentazione, per il suo stretto rapporto con la sanità pubblica e con la tutela dei consumatori, materie a competenza concorrente secondo l'articolo 4 TFUE, diventa anch'essa una materia concorrente.

Il processo di centralizzazione regolatoria che caratterizza la PAC è stato riaffermato il 13 dicembre 2013 con la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea di ben cinque regolamenti: il Regolamento (UE) n. 1305/2013 in tema di sviluppo rurale, il Regolamento (UE) n. 1306/2013 sul finanziamento, la gestione e il monitoraggio della politica agricola comune, il Regolamento (UE) n. 1307/2013 relativo ai pagamenti diretti, il Regolamento (UE) n. 1308/2013 sulla OCM unica e il Regolamento (UE) n. 1310/2013 recante talune norme transitorie e di adeguamento. La centralità dell'Unione quanto al diritto regolativo fa da

---

<sup>12</sup> Si riporta di seguito il testo completo dell'articolo 38 TFUE (ex articolo 32 TCE): «*1. L'Unione definisce e attua una politica comune dell'agricoltura e della pesca. Il mercato interno comprende l'agricoltura, la pesca e il commercio dei prodotti agricoli. Per prodotti agricoli si intendono i prodotti del suolo, dell'allevamento e della pesca, come pure i prodotti di prima trasformazione che sono in diretta connessione con tali prodotti. I riferimenti alla politica agricola comune o all'agricoltura e l'uso del termine "agricolo" si intendono applicabili anche alla pesca, tenendo conto delle caratteristiche specifiche di questo settore.*

*2. Salvo contrarie disposizioni degli articoli 39 e 44 inclusi, le norme previste per l'istaurazione o il funzionamento del mercato interno sono applicabili ai prodotti agricoli.*

*3. I prodotti cui si applicano le disposizioni degli articoli da 39 a 44 inclusi sono enumerati nell'elenco che costituisce l'allegato I.*

*4. Il funzionamento e lo sviluppo del mercato interno per i prodotti agricoli devono essere accompagnati dall'istaurazione di una politica agricola comune».*

contrattare alla tendenza di “rinazionalizzazione” dell’agricoltura che aveva riportato agli Stati membri il momento decisionale in tema di politica agricola. L’Unione ha così introdotto istituti giuridici comuni nella disciplina europea dell’agricoltura, tali da incidere anche in aree privatistiche, precedentemente ad esclusivo appannaggio del diritto interno.

Questi ultimi Regolamenti hanno subito numerose modifiche ad opera del Regolamento *Omnibus*<sup>13</sup> del 13 dicembre 2017. Tra le altre si ricordano:

- all’articolo 1, punti 18 e 19, gli strumenti di stabilizzazione del reddito;
- all’articolo 4, l’accrescimento del ruolo delle OP (Organizzazioni di Produttori) e delle OI (Organizzazioni Interprofessionali) ai fini della guida del mercato;
- la valorizzazione degli accordi di mercato fra i protagonisti della filiera come strumento alternativo di governo del basso mercato.

Passando dal livello europeo a quello nazionale si nota che l’ambito della legislazione alimentare risultava, alla fine degli anni ’80 del secolo scorso, caratterizzato da più di 20’000 disposizioni contenute in oltre 700 leggi speciali. Si intuisce la difficoltà per le imprese di destreggiarsi all’interno del descritto panorama che è diventato ancora più complesso in virtù dell’appartenenza dell’Italia alla Comunità Europea prima e all’Unione Europea poi, nonché a causa delle fonti di diritto internazionale. Numerosi, ma falliti, i tentativi di riordino e semplificazione della materia. Il Parlamento ha, infatti, più volte conferito deleghe

---

<sup>13</sup> Regolamento (UE) n. 2017/2393 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2017, che modifica i Regolamenti (UE) n. 1305/2013 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), (UE) n. 1306/2013 sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune, (UE) n. 1307/2013 recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell’ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune, (UE) n. 1308/2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli e (UE) n. 652/2014 che fissa le disposizioni per la gestione delle spese relative alla filiera alimentare, alla salute e al benessere degli animali, alla sanità delle piante e al materiale riproduttivo vegetale. Tale Regolamento è comunemente indicato come *Omnibus* in ragione dell’intervento su numerose e rilevanti disposizioni dei regolamenti del 2013.

al Governo per l'adozione di un "Codice alimentare"<sup>14</sup>, di un "Codice della sicurezza alimentare"<sup>15</sup> e di un "Codice per i settori agricolo ed agroalimentare"<sup>16</sup>.

Nel testo originale della nostra Carta Costituzionale non era presente il termine "alimentazione", introdotto solo nel 2001 a seguito della Riforma del Titolo V<sup>17</sup>. In particolare l'alimentazione rientra oggi tra le materie oggetto di competenza concorrente Stato – Regioni, così come previsto dall'articolo 117, comma 3<sup>18</sup>. Nonostante ciò lo Stato ha continuato ad emanare leggi, regolamenti ed atti amministrativi generali sul tema, senza trovare opposizioni da parte delle Regioni. L'iperattivismo del legislatore in materia ha portato ad una stratificazione della normativa che ha generato confusione negli operatori del settore ed ha creato un problema di coerenza sistematica. Vi è di più, occorre evidenziare che negli anni immediatamente successivi alla riforma costituzionale del 2001 numerose sono state le controversie tra Stato e Regioni in ordine alla legittimità costituzionale di leggi riguardanti la materia dell'agricoltura, al contrario poche sono state quelle

---

<sup>14</sup> Vedasi la delega conferita al Governo con l'articolo 6 della legge 29 luglio 2003, n. 229, "*Legge di semplificazione 2001*".

<sup>15</sup> Si veda la delega conferita al Governo con la legge 7 luglio 2009, n. 88, "*Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità Europee*".

<sup>16</sup> Vedasi la legge 28 luglio, n. 154, "*Deleghe al Governo e ulteriori disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività dei settori agricolo e agroalimentare, nonché sanzioni in materia di pesca illegale*".

<sup>17</sup> Legge costituzionale, 18 ottobre 2001, n. 3 "*Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione*".

<sup>18</sup> Il comma 3 dell'articolo 117 della Costituzione recita come segue: «*Sono materie di legislazione concorrente quelle relative a: rapporti internazionali e con l'Unione Europea delle Regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare e integrativa; coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale. Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato*».

riferite all'alimentazione, che hanno per lo più investito profili sostanzialmente agricoli o ambientali.

Si delinea, pertanto, un quadro complesso, all'interno del quale operano numerose fonti legislative alle quali va aggiunto il ruolo esplicito che la giurisprudenza sta avendo in questo settore, in cui si intersecano diritti ed interessi diversi, legati da un lato alla salute e ai diritti della persona e dall'altro alle logiche di mercato.

Ai livelli europeo, nazionale e regionale va poi aggiunto il livello internazionale. Infatti, se prima gli alimenti venivano consumati principalmente nel luogo in cui erano stati prodotti, oggi, a seguito dello sviluppo della civiltà industriale e del fenomeno della globalizzazione, la materia prima agricola viene prodotta in posti che possono essere anche molto distanti da quelli in cui i prodotti finali vengono consumati. A ben guardare, però, la globalizzazione dei mercati non permette solo ai prodotti alimentari finiti di essere consumati lontano dai luoghi di produzione, ma consente alle stesse materie prime impiegate nella produzione di alimenti, nonché ai prodotti adoperati per l'allevamento degli animali e per la coltivazione dei prodotti agricoli, di circolare entro confini sempre più ampi e sempre più lontani. D'altronde, il settore in questione, come è stato sottolineato dalla Comunicazione della Commissione sulla libera circolazione dei prodotti alimentari all'interno della Comunità, «è senza dubbio uno dei pochi che riguardano direttamente tutti i cittadini»<sup>19</sup>. E in un sistema di ordinamenti concentrici, come quello attuale, è doveroso non fermarsi alla dimensione europea, ma guardare anche a quella internazionale.

Quest'ultima dimensione si caratterizza essenzialmente per l'elaborazione e successiva adozione di accordi internazionali in materia e per l'utilizzo del meccanismo dei *legal transplants*. Gli accordi internazionali sono, solitamente, dedicati, in modo specifico, al commercio dei prodotti alimentari; negli ultimi anni si sta diffondendo la tendenza ad adottare "Accordi bilaterali di Libero Scambio"

---

<sup>19</sup> Comunicazione della Commissione sulla libera circolazione dei prodotti alimentari all'interno della Comunità, COM (89) 271, p. 3.

(ALS), che, ad esempio, prevedono la protezione di una lista di prodotti ad indicazione di origine<sup>20</sup>.

Per quanto attiene al meccanismo dei *legal trasplants* occorre specificare che si tratta dell'adozione di modelli in ragione della loro efficacia operativa e al fine di agevolare la globalizzazione del commercio, condividendo le medesime regole.

Se volgiamo lo sguardo oltreoceano, negli Stati Uniti, possiamo notare che anche qui il diritto agroalimentare si presenta come un diritto multilivello, multidisciplinare ed interdisciplinare. Circa i primi due aspetti è importante dapprima evidenziare a cosa si riferisce la dottrina statunitense quando parla di diritto alimentare: la «*Food Law & Policy – FL&P – is the study of the basis and impact of those laws and regulations that govern the entire food system*»<sup>21</sup>. E per “*food system*” si suole intendere il rapporto intercorrente tra le varie fasi di produzione, trasformazione, distribuzione, consumo e gestione del rifiuto alimentare. Questo fa sì che vengano ad essere toccate diverse sfere del diritto tra cui il diritto agrario, il diritto ambientale, il diritto alla salute e il diritto costituzionale. Inoltre, appare ugualmente imprescindibile il collegamento con altre discipline, quali le tecnologie alimentari, la scienza medica, la psicologia, anche esse chiamate a rispondere alle sfide sempre nuove che caratterizzano il settore in argomento.

---

<sup>20</sup> Si veda in tema l'Accordo Cina – UE per la protezione di specialità alimentari e bevande, che prevede la protezione dalla contraffazione di 100 indicazioni geografiche europee in Cina e 100 indicazioni geografiche cinesi nell'UE. Nel novembre del 2020 il Parlamento Europeo ha espresso il suo consenso ad un accordo firmato nel settembre 2020, i cui negoziati si erano conclusi nel novembre 2019. L'accordo rappresenta un esempio concreto di cooperazione tra l'Unione Europea e la Repubblica Popolare Cinese. Tra i prodotti italiani presenti sulla lista figurano, tra gli altri, l'aceto balsamico di Modena, il prosciutto di Parma e il San Daniele, la mozzarella di bufala campana e il Parmigiano Reggiano.

Per ulteriori informazioni è possibile consultare i seguenti link:

- <https://www.europarl.europa.eu/news/it/press-room/20201109IPR91128/accordo-cina-ue-per-la-protezione-di-specialita-alimentari-e-bevande>

- <https://www.europarl.europa.eu/news/it/agenda/briefing/2020-11-11/6/cina-protezione-dei-prodotti-locali-agroalimentari-ue>

- [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip\\_19\\_6200](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_19_6200)

<sup>21</sup> B.J. Linnekin, E.M. Broad Leib, *Food Law & Policy: The Fertile Field's Origins and First Decade*, in *Wisconsin Law Review*, 2014, p. 583.

Attualmente, quindi, si denota un approccio sistematico alla materia che ha visto il diritto alimentare e il diritto agrario convergere verso un unico sistema, il “*food systems law*”<sup>22</sup>.

Analizzando, invece, le fonti, sono almeno tre i livelli a cui fare riferimento: il locale, lo statale e quello federale.

Interventi a livello locale sono, ad esempio, l’obbligo di compostaggio per taluni residui di rifiuti alimentari della città di San Francisco<sup>23</sup>, il divieto di alcuni grassi artificiali in alcune tipologie di alimenti previsto nella città di New York<sup>24</sup>.

A livello statale si possono ricordare i vari “*Farm Bills*”<sup>25</sup> ovvero l’emanazione dei vari “*state food system plans*”.

Infine, a livello federale si menzionano i due principali interventi in settore: il “*Federal Food, Drug and Cosmetic Act*” (FFDCA) del 1938 e la novella del 2011, il “*Food Safety Modernization Act*” (FSMA).

Anche negli Stati Uniti, come è avvenuto nell’Unione Europea, si sta passando da una normativa “*market oriented*” ad una finalizzata alla tutela della salute dei cittadini, consumatori finali dei prodotti alimentari. Si evidenzia, in tal modo, l’avvicinarsi dei due sistemi menzionati, in un’ottica tesa anche a favorire gli scambi commerciali, grazie al riconoscimento dei modelli altrui e all’uso di regole condivise. In particolar modo, con la promulgazione del summenzionato FSMA, la legislazione USA si è avvicinata a quella europea in merito ai requisiti di sicurezza degli alimenti, agli obblighi di processo nelle fasi di trasformazione e

---

<sup>22</sup> Sul tema si veda S. Tai, *Food Systems Law from Farm to Fork and Beyond*, in *Seton Hall Law Review*, 2015, 45, 3, p. 110, il quale sottolinea che l’*agricultural law* era considerata come: «*the area of law relevant to farmers and rangers, agri-businesses, and food processing and marketing firms. But more recently, both policymakers and scholars have been taking a more systems-oriented approach to food regulation through the reframing of food and agricultural law into a broader food systems law*».

<sup>23</sup> *Mandatory Recycling and Composting Ordinance, Sf Environment: A Department Of The City And County Of San Francisco (California)*.

<sup>24</sup> *New York City Health Code and Rules*, par. 81/08.

<sup>25</sup> I “*Farm Bills*” sono leggi omnicomprehensive e pluriennali che disciplinano una serie di programmi agricoli ed alimentari, in modo da permettere ai governanti di rispondere in maniera comprensiva e periodica a quelle che sono le problematiche legate all’agricoltura e all’ambito alimentare.

manipolazione dei prodotti, all'obbligo di tracciabilità su tutta la filiera, alla possibilità di intervento preventivo dell'amministrazione per la tutela della salute pubblica in caso di "ragionevole probabilità" («*Prevention, not reaction, is the guiding principle. [...] The preventive framework is built on a foundation of scientific, risk-based preventive controls*»<sup>26</sup>).

In conclusione, si delinea «*un disegno, in cui le regole del produrre, del trasformare e del commerciare, costituenti un corpo unitario, compongono un diritto alimentare che è per sua natura multilivello, dotato di precetti e principi non riducentesi alla legislazione alimentare ed alla semplice disciplina igienico – sanitaria o mercantile dei prodotti per sé considerata, ma inteso ad individuare, rappresentare sinteticamente, e regolare, l'origine del produrre (l'agricoltura), il percorso di filiera (l'industria alimentare), ed il risultato (il prodotto alimentare e la sua immissione al consumo), e così l'intero sistema agroalimentare che, nell'adozione di canone di filiera quale espressione della complessità che accompagna i processi di globalizzazione della produzione e degli scambi, trova essenziali elementi identitari e sistematici per l'affermazione di una solida prospettiva disciplinare, normativamente fondata*»<sup>27</sup>.

## **2. La filiera agroalimentare**

Si è visto che ai fini della costruzione di un sistema agroalimentare, che garantisca la sicurezza del cibo, non ci si può limitare ad osservare una singola fase compiuta dall'alimento per giungere sulle nostre tavole, ma occorre guardare all'intero percorso, dalla fase di produzione primaria, a quella della distribuzione e del conseguente consumo finale. Quando si parla di filiera agroalimentare si fa riferimento proprio a tutto l'insieme dei processi collegati alla produzione,

---

<sup>26</sup> N. Fortin, *The Us Food Safety Modernization Act: Implication in Transnational Governance of Food Safety, Food System Sustainability, and the Tension with Free Trade*, in *Riv. dir. alimentare*, 2015, 3, p. 23

<sup>27</sup> F. Albissini, *Strumentario di Diritto Alimentare Europeo*, IV ed., Milano, 2020, p. 44-45.

trasformazione e distribuzione dei prodotti agroalimentari provenienti dall'agricoltura e dall'allevamento di animali.

Il concetto di filiera, in realtà, si deve al linguaggio degli economisti che lo hanno adoperato per compiere un'analisi completa delle dinamiche economiche presenti nel fenomeno dell'*agribusiness*<sup>28</sup>, integrando i rapporti a monte e a valle dell'impresa agraria. Tale concetto evoca l'idea di un processo in cui risalta *«l'insieme degli agenti economici, amministrativi e politici che, direttamente o indirettamente, operano lungo l'itinerario economico di un prodotto dallo stadio iniziale della produzione a quello finale di utilizzazione»*<sup>29</sup>. Si passa, invece, ad una visione giuridica quando si guarda alla dimensione relazionale, con riferimento agli strumenti contrattuali concernenti i rapporti della produzione e della distribuzione, anche nell'ottica della configurazione del regime di responsabilità dei soggetti coinvolti durante i vari passaggi connotanti il processo. In tale contesto *«agricoltura, industria e distribuzione alimentare non possono essere ulteriormente considerate come segmenti di attività separati e contrapposti e uniti delle semplici relazioni esistenti tra venditore e acquirente. [...] I tre settori appaiono così intersecati e tanto strettamente legati che devono ormai essere considerati congiuntamente se si vuole avere di ognuno una visione esatta e completa»*<sup>30</sup>.

Va evidenziato che la filiera agroalimentare non è una filiera unica, ma ogni alimento ha la propria filiera. In linea generale, si suole distinguere la filiera dei prodotti agricoli freschi, da quella dei prodotti trasformati<sup>31</sup>. Nel primo caso i

---

<sup>28</sup> L'espressione "agribusiness" si deve a J.H. Davis e R.A. Goldberg, *The concept of agribusiness*, London, 1957.

<sup>29</sup> V. Saccomandi, *Istituzioni di Economia dei mercati dei prodotti agricoli*, Roma, 1991, p. 213.

<sup>30</sup> F. Albissini, *Sistema agroalimentare (voce)*, in *Digesto, Disc. Priv.*, Agg., Torino, 2009, p. 479.

<sup>31</sup> Il Regolamento (CE) n. 852/2004 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 sull'igiene dei prodotti alimentari, all'articolo 2, lett. n) e o) ci fornisce una definizione di prodotti non trasformati e di prodotti trasformati. Nello specifico per "prodotti non trasformati" si intendono i *«prodotti alimentari non sottoposti a trattamento, compresi prodotti che siano stati divisi, separati, sezionati, affettati, disossati, tritati, scuoiati, frantumati, tagliati, puliti, rifilati, decorticati, macinati, refrigerati, congelati, surgelati o scongelati»*, mentre per "prodotti trasformati" si fa riferimento ai *«prodotti*

prodotti, quali frutta e verdura, rimangono sostanzialmente inalterati durante le varie fasi; i processi principali, in questo caso, riguardano, infatti, la manipolazione dei prodotti, la conservazione, l'imballaggio, il trasporto e, ovviamente, la commercializzazione. Nel secondo caso, invece, i prodotti agricoli divengono materie prime per la produzione di ulteriori beni di consumo, ad esempio succhi di frutta, dolci, snack.

Un particolare tipo di filiera è rappresentato dalla filiera corta (*short supply chain*), caratterizzata da un numero limitato di passaggi produttivi o, addirittura, dall'assenza di intermediari tra i produttori e i consumatori finali, così da enfatizzare la dimensione locale della produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti agroalimentari. Questo tipo di filiera è particolarmente diffuso nel settore dei prodotti ortofrutticoli freschi. La filiera corta valorizza le produzioni locali e del territorio; è spesso legata alla promozione di attività turistiche ed enogastronomiche connesse alle tradizioni locali, che mirano alla condivisione di saperi inerenti i territori di origine dei prodotti, nonché alla tutela dell'ambiente, soprattutto facendo leva su un'agricoltura sostenibile e a chilometro zero. Tale tipo di filiera si caratterizza, inoltre, per un rapporto di fiducia che viene a crearsi tra il produttore e il consumatore finale. Il Regolamento (UE) n. 1305/2013 nel fornirci una definizione di "filiera corta" mette in evidenza proprio tutti questi aspetti; si tratta, infatti, di una «*filiera di approvvigionamento formata da un numero limitato di operatori economici che si impegnano a promuovere la cooperazione, lo sviluppo economico locale tra i produttori, trasformatori e consumatori e stretti rapporti socio-territoriali tra produttori e consumatori*»<sup>32</sup>.

Nell'ipotesi di relazione diretta tra il produttore e il consumatore si delinea il caso della vendita al minuto. Tale vendita può avvenire direttamente in azienda oppure in altri luoghi pubblici. La disciplina di riferimento è quella della cosiddetta

---

*alimentari ottenuti dalla trasformazione di prodotti non trasformati. Tali prodotti possono contenere ingredienti necessari alla loro lavorazione o per conferire loro caratteristiche specifiche».*

<sup>32</sup> Il riferimento è all'articolo 2, lett. n), del Regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio.

“vendita diretta”, di cui all’articolo 4 del D.lgs. 18 maggio 2001, n. 228<sup>33</sup>, che consente agli imprenditori agricoli, singoli o associati, di «*vendere direttamente al dettaglio, in tutto il territorio della Repubblica, i prodotti provenienti in misura prevalente dalle rispettive aziende, osservate le disposizioni in materia di igiene e sanità*». La disciplina citata si applica anche per la «*vendita di prodotti derivati, ottenuti a seguito di attività di manipolazione o trasformazione dei prodotti agricoli o zootecnici, finalizzate al completo sfruttamento del ciclo produttivo dell’impresa*» (articolo 4, comma 5)<sup>34</sup>. Tali vendite sono caratterizzate dalla libertà delle forme,

---

<sup>33</sup> D.lgs. 18 maggio 2001, n. 228, “*Orientamento e modernizzazione del settore agricolo a norma dell’articolo 7 della legge 5 marzo 2001, n. 57*”, in Gazzetta Ufficiale n. 137 del 15 giugno 2001 – Supplemento Ordinario n. 149.

<sup>34</sup> Si riporta di seguito l’intero testo dell’articolo 4 del D.lgs. 18 maggio 2001, n. 228, rubricato “*Esercizio dell’attività di vendita*”: «*1. Gli imprenditori agricoli, singoli o associati, iscritti nel registro delle imprese di cui all’art. 8 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, possono vendere direttamente al dettaglio, in tutto il territorio della Repubblica, i prodotti provenienti in misura prevalente dalle rispettive aziende, osservate le disposizioni vigenti in materia di igiene e sanità.*

*2. La vendita diretta dei prodotti agricoli in forma itinerante è soggetta a previa comunicazione al comune del luogo ove ha sede l’azienda di produzione e può essere effettuata decorsi trenta giorni dal ricevimento della comunicazione.*

*3. La comunicazione di cui al comma 2, oltre alle indicazioni delle generalità del richiedente, dell’iscrizione nel registro delle imprese e degli estremi di ubicazione dell’azienda, deve contenere la specificazione dei prodotti di cui s’intende praticare la vendita e delle modalità con cui si intende effettuarla, ivi compreso il commercio elettronico.*

*4. Qualora si intenda esercitare la vendita al dettaglio non in forma itinerante su aree pubbliche o in locali aperti al pubblico, la comunicazione è indirizzata al sindaco del comune in cui si intende esercitare la vendita. Per la vendita al dettaglio su aree pubbliche mediante l’utilizzo di un posteggio la comunicazione deve contenere la richiesta di assegnazione del posteggio medesimo, ai sensi dell’art. 28 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.*

*5. La presente disciplina si applica anche nel caso di vendita di prodotti derivati, ottenuti a seguito di attività di manipolazione o trasformazione dei prodotti agricoli e zootecnici, finalizzate al completo sfruttamento del ciclo produttivo dell’impresa.*

*6. Non possono esercitare l’attività di vendita diretta gli imprenditori agricoli, singoli o soci di società di persone e le persone giuridiche i cui amministratori abbiano riportato, nell’espletamento delle funzioni connesse alla carica ricoperta nella società, condanne con sentenza passata in giudicato, per delitti in materia di igiene e sanità o di frode nella preparazione degli alimenti nel quinquennio precedente all’inizio dell’esercizio dell’attività. Il divieto ha efficacia per un periodo di cinque anni dal passaggio in giudicato della sentenza di condanna.*

poiché generalmente le transazioni tra le parti avvengono oralmente, con semplicità e rapidità.

Protagonista della filiera agroalimentare è l'impresa alimentare, definita dall'articolo 3, al punto 2), del Regolamento (CE) n. 178/2002 come «*ogni soggetto pubblico o privato, con o senza fini di lucro, che svolge una qualsiasi delle attività connesse ad una delle fasi di produzione, trasformazione e distribuzione degli alimenti*». Si noti che per acquisire la qualità di impresa alimentare è sufficiente partecipare ad una sola delle fasi di produzione, trasformazione e distribuzione degli alimenti, o svolgere una qualsiasi della attività connesse ad una delle fasi citate. Per “fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione” l'articolo 3, punto 16), intende «*qualsiasi fase, importazione compresa, a partire dalla produzione primaria di un alimento inclusa fino al magazzinaggio, al trasporto, alla vendita o erogazione al consumatore finale inclusi e, ove pertinente, l'importazione, la produzione, la lavorazione, il magazzinaggio, il trasporto, la distribuzione, la vendita e l'erogazione dei mangimi*». Il medesimo articolo al punto 17) ci fornisce anche la definizione di “produzione primaria”, intesa come «*tutte le fasi della produzione, dell'allevamento o della coltivazione dei prodotti primari, compresi il raccolto, la mungitura e la produzione zootecnica precedente la macellazione e comprese la caccia e la pesca e la raccolta di prodotti selvatici*». Dal combinato disposto dei punti 2), 16) e 17) dell'articolo 3 del menzionato Regolamento si evince l'approccio sistemico che caratterizza la disciplina riguardante l'impresa alimentare, che fa riferimento a qualsiasi impresa che opera lungo la filiera, da quelle agricole a quelle di trasformazione, confezionamento, distribuzione e commercializzazione. Siffatto approccio risulta essere innovativo rispetto alla disciplina passata, che lasciava fuori dal concetto di industria alimentare la fase agricola di produzione primaria. In particolare, il riferimento è

---

7. *Alla vendita diretta disciplinata dal presente decreto legislativo continuano a non applicarsi le disposizioni di cui al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, in conformità a quanto stabilito dall'articolo 4, comma 2, lettera d), del medesimo decreto legislativo n. 114 del 1998.*

8. *Qualora l'ammontare dei ricavi derivanti dalla vendita dei prodotti non provenienti dalle rispettive aziende nell'anno solare precedente sia superiore a lire 80 milioni per gli imprenditori individuali ovvero a lire 2 miliardi per le società, si applicano le disposizioni del citato decreto legislativo n. 114 del 1998».*

alla Direttiva 93/43/CEE del Consiglio<sup>35</sup> che all'articolo 2 riporta la definizione di industria alimentare, che si riferisce ad «ogni impresa, pubblica o privata che, a scopo di lucro oppure no, esercita una qualsiasi o tutte le seguenti attività: preparazione, trasformazione, fabbricazione, confezionamento, deposito, trasporto, distribuzione, manipolazione, vendita o fornitura di prodotti alimentari». Peraltro il nostro diritto interno limitava l'applicazione della disciplina igienica della produzione e della vendita di sostanze alimentari<sup>36</sup> ai soli «stabilimenti, laboratori di produzione, preparazione e confezionamento» e ai «depositi all'ingrosso di sostanza alimentari», così evidenziando una concezione ancora più ristretta di industria alimentare.

Attualmente, per integrare la fattispecie dell'impresa alimentare è sufficiente vendere caramelle o dolci preconfezionati (si pensi, ad esempio, al rivenditore di tabacchi che espone i menzionati prodotti), con i conseguenti obblighi e responsabilità.

Un particolare tipo di impresa alimentare è rappresentato dall'impresa alimentare domestica, introdotta dall'Unione Europea con il Regolamento (CE) n. 852/2004, Allegato II, Capitolo III, «*Requisiti applicabili alle strutture mobili e/o temporanee (quali padiglioni, chioschi di vendita, banchi di vendita autotrasportati), ai locali utilizzati principalmente come abitazione privata ma dove gli alimenti sono regolarmente preparati per essere commercializzati e ai distributori automatici*». Si tratta di un'attività produttiva che viene esercitata individualmente all'interno della residenza della persona fisica. I prodotti alimentari preparati, secondo ricette tipiche, possono essere venduti a terzi, sia privati che imprese, purché rispettino le norme in materia di igiene dei prodotti alimentari, etichettatura alimentare e rintracciabilità. L'unico divieto concerne la somministrazione di alcolici per i quali è necessaria un'apposita licenza.

---

<sup>35</sup> Direttiva 93/43/CEE del Consiglio, del 14 giugno 1993, sull'igiene dei prodotti alimentari, che ha previsto la generalizzata applicazione del sistema H.A.C.C.P.

<sup>36</sup> Il riferimento è alla legge 30 aprile 1962, n. 283, «*Modifica degli articoli 242, 243, 247, 250 e 262 del Testo Unico delle Leggi Sanitarie, approvato con Regio Decreto del 27 luglio 1934, n. 1265: Disciplina igienica della produzione e della vendita di sostanze alimentari e delle bevande*».

Per avviare un'impresa alimentare domestica è necessario, inoltre, aprire una partita IVA, registrarsi alla Camera di Commercio, aprire le posizioni presso l'INPS e l'INAIL, presentare la segnalazione certificata di inizio attività al Comune competente per territorio, superare l'ispezione dell'ASL di riferimento, che può proporre modifiche all'ambiente lavorativo al fine di renderlo a norma (ad esempio per le superfici che entrano in contatto con il cibo è necessario l'uso di materiali lisci, lavabili, resistenti alla corrosione e non tossici, che devono essere facili da pulire e, se necessario, da disinfettare, ed è richiesto l'utilizzo di impianti o attrezzature per mantenere e controllare adeguate condizioni di temperatura dei cibi).

In Italia non esiste una normativa nazionale di riferimento, sicché alcune Regioni hanno adottato linea guida in materia<sup>37</sup>.

### **3. Tracciabilità e rintracciabilità dei prodotti nel sistema europeo e statunitense**

La filiera agroalimentare può prevedere numerosi passaggi prima che il prodotto alimentare giunga al consumatore finale, ciò può comportare rischi e gravi pericoli alla salute dell'uomo, sicché è opportuno determinare modelli di controllo di

---

<sup>37</sup> È il caso, ad esempio, della Regione Abruzzo, la cui Giunta con deliberazione n. 524 del 23 luglio 2018, ha adottato le *“Linee guida in materia di micro attività domestiche alimentari in Abruzzo”* ai sensi del Regolamento (CE) n. 852/2004, Allegato II, Capitolo III. All'articolo 2 è riportata la definizione di micro attività domestica alimentare: *«La Micro Attività Domestica Alimentare (di seguito MDA) è una forma di attività del settore alimentare introdotta dall'Unione Europea con il Regolamento CE 852/2004, Allegato II, Capitolo III sull'igiene dei prodotti alimentari ed è definita un'attività produttiva esercitata individualmente all'interno della residenza della persona fisica, che ha come scopo la piccola produzione di beni alimentari, fabbricati secondo tradizione e ricette tipiche destinate alla vendita al minuto»*.

Le linee guida della Regione Abruzzo dettano indicazioni anche in merito ai requisiti fiscali (art. 3), all'immobile adibito allo svolgimento dell'attività (art. 4), per l'esercizio della stessa (art. 5), alle materie prime e ai prodotti destinati alla somministrazione (art. 6). Infine vengono indicate le autorizzazioni e i controlli necessari (art. 7) ed istituito un albo regionale delle micro attività domestiche alimentari (art. 8), allo scopo di monitorare a fini statistici l'entità delle suddette in ambito regionale.

sistema al fine di individuare ogni movimento dell'alimento e di conseguenza la responsabilità dei singoli operatori.

Il Regolamento (CE) n. 820/97 del Consiglio del 21 aprile 1997, che istituisce un sistema di identificazione e di registrazione dei bovini e relativo all'etichettatura delle carni bovine e dei prodotti a base di carni bovine<sup>38</sup>, sostituito dal Regolamento (CE) n. 1760/2000<sup>39</sup>, ha introdotto l'istituto della "tracciabilità di prodotto" nell'ambito giuridico<sup>40</sup>.

Tale Regolamento rappresenta la risposta della Comunità Europea alla crisi della sicurezza alimentare conseguente all'encefalopatia spongiforme bovina, in sigla BSE, il cosiddetto "morbo della mucca pazza"<sup>41</sup>. L'intento era quello di ridare stabilità al mercato e fiducia ai consumatori verso le autorità pubbliche, il settore industriale e la scienza<sup>42</sup>. L'intero percorso della carne bovina viene, dunque,

---

<sup>38</sup> Per quanto riguarda le modalità di etichettatura delle carni bovine in Italia si veda il D.M. 30 agosto 2000 e la Circolare MiPAAF del 9 aprile 2003 n.1 (in Gazzetta Ufficiale n. 93 del 22 aprile 2003), la quale precisa che non sono ammesse informazioni generiche e fuorvianti, ad esempio "provenienti da allevamenti selezionati", e neppure l'uso di immagini che richiamano l'origine nazionale o suggeriscono particolari ambienti di allevamento.

<sup>39</sup> Regolamento (CE) n. 1760/2000 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 luglio 2000, che istituisce un sistema di identificazione e di registrazione dei bovini e relativo all'etichettatura delle carni bovine e dei prodotti a base di carni bovine, e che abroga il Regolamento (CE) n. 820/97 del Consiglio.

<sup>40</sup> In tema si vedano anche il Regolamento (CE) n. 104/2000 del Consiglio del 17 dicembre 1999, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura (in merito alla tracciabilità dei pesci) e il Regolamento (CE) n. 5/2001 del Consiglio del 19 dicembre 2000, che modifica il Regolamento (CEE) n. 1907/90 relativo a talune norme di commercializzazione applicabili alle uova (per quanto attiene la tracciabilità delle uova).

<sup>41</sup> A detta degli scienziati l'epidemia di BSE è stata originata dall'uso di farine di origine animale per l'alimentazione di animali erbivori.

<sup>42</sup> La Corte di Giustizia, con sentenza del 4 aprile 2000 in causa C-269/97, *Commissione delle Comunità europee c. Consiglio dell'Unione Europea*, si è espressa in merito alla base giuridica del Regolamento. In particolare la Commissione delle Comunità europee, sostenuta dal Parlamento europeo, aveva impugnato il Regolamento in questione, sostenendo che la base giuridica di detto provvedimento non dovesse essere individuata nell'articolo 43 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, articolo 37 CE), norma relativa all'organizzazione dei mercati, ma nell'articolo 100/A (poi articolo 95 CE) riguardante il ravvicinamento delle legislazioni in materia di sicurezza alimentare. La Corte ha, invece, precisato che «l'art. 43 del Trattato costituisce la base giuridica appropriata

documentato grazie all'adozione di marchi auricolari (poi schede elettroniche di identificazione), del passaporto bovino, dei registri individuali di ciascuna azienda e con l'ausilio di basi di dati informatizzate, presenti in ciascuno Stato membro. I codici di controllo, presenti sulla singola confezione di carne bovina venduta al consumatore finale, consentono agli organismi pubblici di controllo e agli altri operatori collocati lungo la filiera di risalire all'intero percorso compiuto dalla carne, sino a giungere al singolo animale da cui la stessa proviene e, di conseguenza, di individuare e intervenire direttamente sul momento di criticità.

Il Regolamento in questione, inoltre, introduce un sistema di "etichettatura di origine da area vasta" che rende obbligatoria la dichiarazione d'origine della carne bovina in riferimento al singolo Stato membro della Comunità. In particolare, le etichette devono permettere di stabilire un collegamento tra il pezzo di carne e il singolo animale, nonché lo Stato membro o il Paese terzo in cui l'animale, da cui provengono le carni, è nato, è stato allevato ed è stato macellato.

Gli interventi menzionati mirano a creare un sistema più sicuro che salvaguardi la salute dei consumatori e allo stesso tempo la qualità dei singoli prodotti. Ai consumatori non può essere data una garanzia assoluta circa la qualità sanitaria della carne bovina, ma si consente loro di stabilire se l'acquisto del prodotto in questione rappresenti un rischio accettabile o no.

Con il Libro Verde sui principi generali della legislazione in materia alimentare<sup>43</sup> del 1997, la Commissione europea ha avviato la discussione circa l'opportunità di

---

*di qualsiasi normativa attinente alla produzione ed alla messa in commercio dei prodotti agricoli elencati nell'allegato II del Trattato che contribuisca alla realizzazione di uno o più degli obiettivi della politica agricola comune sanciti dall'art. 39 del Trattato». Inoltre, la Corte ha rimarcato che il Regolamento ha come scopo quello di «ripristinare la stabilità del mercato delle carni bovine e dei prodotti a base di carne, destabilizzato dalla crisi della BSE, migliorando la trasparenza delle condizioni di produzione e di commercializzazione dei prodotti di cui trattasi, in particolare per quanto attiene alla rintracciabilità» ed ancora ha constatato che «disciplinando le condizioni di produzione e di commercializzazione delle carni bovine e dei prodotti a base di carne bovina per migliorare la trasparenza di tali condizioni, il regolamento impugnato ha lo scopo essenziale di perseguire gli obiettivi di cui all'art. 39 del Trattato, in particolare la stabilizzazione del mercato».*

<sup>43</sup> Commissione europea, Principi generali della legislazione in materia alimentare dell'Unione Europea – Libro Verde della Commissione, COM (97) 176 def., del 30 aprile

stabilire ulteriori norme in materia di tracciabilità adoperando strumenti giuridicamente vincolanti o strumenti volontari. Successivamente, con il Libro Bianco sulla sicurezza alimentare<sup>44</sup> del 2000, la tracciabilità di mangimi e alimenti diventa un punto fermo della legislazione europea. Al punto 10 del Capitolo 2 dedicato ai principi di sicurezza alimentare si legge, infatti, quanto segue: *«una politica alimentare efficace richiede la rintracciabilità dei percorsi dei mangimi e degli alimenti nonché dei loro ingredienti. Si devono introdurre procedure adeguate per agevolare tale rintracciabilità. Tra di esse vi è l'obbligo per le imprese del settore dei mangimi e degli alimenti di assicurare che vi siano procedure adeguate per ritirare i mangimi o gli alimenti dal mercato là dove si presenti un rischio per la salute dei consumatori. Gli operatori dovrebbero tenere inoltre adeguati registri dei fornitori di materie prime e di ingredienti in modo da consentire di identificare la fonte di un problema. Va ribadito tuttavia che l'identificazione chiara dei percorsi dei mangimi e degli alimenti e dei loro ingredienti è una questione complessa che deve tenere conto della specificità di diversi settori e prodotti».*

Tuttavia, è solo con il Regolamento n. 178/2002 che la tracciabilità di filiera dei prodotti alimentari diventa obbligatoria nell'ambito dell'Unione Europea. L'articolo 3 al punto 15) riporta una definizione di "rintracciabilità", intesa come *«la possibilità di ricostruire e seguire il percorso di un alimento, di un mangime, di un animale destinato alla produzione alimentare o di una sostanza destinata o atta ad entrare a far parte di un alimento o di un mangime attraverso tutte le fasi*

---

1997. Le finalità del Libro Verde sono: *«1. Esaminare se la legislazione risponde alle necessità e alle attese di consumatori, produttori, fabbricanti e distributori.*

*2. Esaminare in che modo i provvedimenti volti a realizzare l'indipendenza e l'obiettività, l'equivalenza e l'efficacia dei sistemi ufficiali di controllo e di ispezione rispondono agli obiettivi di base loro propri, vale a dire la garanzia di un approvvigionamento di prodotti alimentari sicuri e integri, e la tutela degli altri interessi dei consumatori.*

*3. Avviare un pubblico dibattito sulla legislazione in materia di prodotti alimentari, e di conseguenza*

*4. dar modo alla Commissione di proporre misure appropriate al futuro sviluppo della legislazione comunitaria in materia alimentare, ove necessario».*

<sup>44</sup> Commissione europea, Libro Bianco sulla sicurezza alimentare, COM (1999) 719 def., del 12 gennaio 2000. Il Libro Bianco ha lo scopo di assicurare che l'UE disponga degli standard più elevati possibili di sicurezza alimentare, istituendo l'Autorità alimentare europea.

della produzione, della trasformazione e della distribuzione». Ulteriori specificazioni vengono riportate all'articolo 18, rubricato per l'appunto, "Rintracciabilità", secondo il quale:

*«1. È disposta in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione la rintracciabilità degli alimenti, dei mangimi, degli animali destinati alla produzione alimentare e di qualsiasi altra sostanza destinata o atta a entrare a far parte di un alimento o di un mangime.*

*2. Gli operatori del settore alimentare e dei mangimi devono essere in grado di individuare chi abbia fornito loro un alimento, un mangime, un animale destinato alla produzione alimentare o qualsiasi sostanza destinata o atta a entrare a far parte di un alimento o di un mangime.*

*A tal fine detti operatori devono disporre di sistemi e di procedure che consentano di mettere a disposizione delle autorità competenti, che le richiedano, le informazioni al riguardo.*

*3. Gli operatori del settore alimentare e dei mangimi devono disporre di sistemi e procedure per individuare le imprese alle quali hanno fornito i propri prodotti. Le informazioni al riguardo sono messe a disposizione delle autorità competenti che le richiedano.*

*4. Gli alimenti o i mangimi che sono immessi sul mercato della Comunità o che probabilmente lo saranno devono essere adeguatamente etichettati o identificati per agevolarne la rintracciabilità, mediante documentazione o informazioni pertinenti secondo i requisiti previsti in materia da disposizioni più specifiche. [...]».*

Ebbene, come si nota, l'obbligo di tracciabilità non richiede di individuare l'origine della materia prima, ma solo l'operatore precedente all'interno della filiera agroalimentare e quello successivo (approccio "one step back – one step forward"); non ci sono modalità precise per adempiere a tale obbligazione di risultato, occorre solo essere in grado di fornire, in caso le autorità competenti lo richiedano, le

informazioni concernenti la cosa consegnata o ricevuta dal soggetto terzo<sup>45</sup>. In questo caso solo l'autorità pubblica può ottenere un quadro completo circa l'intero percorso dell'alimento, al fine di intervenire qualora venissero rilevate criticità.

Da quanto detto emerge un sistema duale riferito alla tracciabilità: da un lato, infatti, si parla di tracciabilità di prodotto con esclusivo riferimento alla carne bovina, dall'altro di tracciabilità di filiera da applicarsi a tutti i prodotti alimentari. La prima consente di risalire direttamente all'animale dal quale la carne proviene e, pertanto, di conoscere l'intero percorso di filiera; la seconda, invece, permette la conoscenza di ogni singolo passaggio fra imprese, ma non ricollega direttamente il prodotto finito alla materia prima da cui deriva.

Occorre a questo punto effettuare una precisazione terminologica. Come si è visto la traduzione italiana del Regolamento n. 178/2002 riporta il termine "rintracciabilità", così come era avvenuto in precedenza nei Regolamenti n. 820/97 e n. 1760/2000 sulla carne bovina. Tuttavia, successivamente nel Regolamento (CE) n. 1830/2003<sup>46</sup> sugli alimenti contenenti OGM, viene utilizzato il termine "tracciabilità"<sup>47</sup>.

In campo scientifico i due termini non possono essere considerati sinonimi. Così, per i tecnologi alimentari, per "tracciabilità" si intende il percorso che va dalla materia prima all'alimento finito, mentre per "rintracciabilità" la possibilità di

---

<sup>45</sup> A riguardo si vedano le "Linee guida per la rintracciabilità della filiera alimentare" di Federalimentare, del 12 dicembre 2003, che a pagina 4 sottolineano che all'operatore «non viene richiesto di risalire all'origine della materia prima, ma semplicemente di individuare il soggetto che gli ha fornito la stessa: soggetto che potrebbe essere – ad esempio – un imprenditore agricolo, un centro di raccolta, un'industria di prima trasformazione, ma anche un commerciante, un broker, un importatore. Il regolamento non prescrive agli operatori l'adozione di specifici mezzi (es. criteri di archiviazione delle fatture commerciali, strumenti elettronici, codici a barre, etc.): gli strumenti di raccolta e custodia delle predette informazioni sono pertanto rimessi alle responsabili scelte organizzative dei soggetti obbligati».

<sup>46</sup> Regolamento (CE) n. 1830/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 settembre 2003, concernente la tracciabilità e l'etichettatura di organismi geneticamente modificati e la tracciabilità di alimenti e mangimi ottenuti da organismi geneticamente modificati, nonché recante modifica della Direttiva 2001/18/CE.

<sup>47</sup> Ai sensi dell'articolo 3, punto 3), del Regolamento n. 1830/2003 per "tracciabilità" si intende «la capacità di rintracciare OGM e prodotti ottenuti da OGM in tutte le fasi dell'immissione in commercio attraverso la catena di produzione e di distribuzione».

ripercorrere a ritroso il percorso dall'alimento finito alla materia prima di origine. Il legislatore, però, non sembra adoperare i due termini secondo il loro uso scientifico, ma semplicemente come sinonimi. Il testo dei Regolamenti in questione, nelle altre lingue in cui è stato tradotto, riporta sempre e solo un unico termine:

- “*traceability*” in lingua inglese;
- “*traçabilité*” in lingua francese;
- “*rückverfolgbarkeit*” in lingua tedesca;
- “*trazabilidad*” in lingua spagnola;

a riprova di un uso non conforme al significato scientifico<sup>48</sup>.

L'obbligo di tracciabilità, oltre a dare risposte ai problemi derivanti dalle crisi sanitarie nel settore alimentare, ha come fine quello di garantire l'informazione e la qualità nel settore agroalimentare. Difatti si permette ai produttori di comunicare caratteristiche qualitative del prodotto e ciò genera per gli stessi un vantaggio competitivo e, contemporaneamente, si consente al cliente di scegliere l'alimento che più rispecchia il suo gusto.

Il sistema di tracciabilità contribuisce all'affermazione della dimensione sistemica del diritto agroalimentare, in cui tutte le fasi, da quella agricola della produzione della materia prima, fino a quella della commercializzazione e consumo, sono assoggettate alla stessa disciplina.

Per quanto attiene al commercio internazionale occorre far riferimento alle definizioni, procedure e tecniche per la tracciabilità dei prodotti elaborate da parte dell'ISO – *International Organisation for Standardization*<sup>49</sup>. Già negli standard ISO 8402 del 1987, poi ripresi nell'edizione del 1994, la “*traceability*” era definita come «*the ability to retrieve history, use or location of an entity by means of*

---

<sup>48</sup> Per maggiori informazioni sul punto si veda F. Albissini, *Strumentario di Diritto Alimentare Europeo*, cit., p. 205 e ss.

<sup>49</sup> La ISO è un'organizzazione indipendente e non governativa fondata nel 1947 con sede centrale a Ginevra. È la più importante organizzazione mondiale per la definizione di norme tecniche da rispettare per essere conformi a specifici parametri di valutazione. Conta 165 membri rappresentativi di altrettante organizzazioni statali. Svolge funzioni consultive per l'UNESCO e per l'ONU.

*recorded identifications*». La serie di ISO 9000, riferita agli standard per la qualità dei prodotti, riporta la seguente definizione: «*traceability is the ability to trace the history, application, use and location of an item or its characteristics through recorded identification data*». Successivamente, ISO 22005:2007<sup>50</sup>, con precipuo riferimento alla filiera dei prodotti alimentari e dei mangimi, definisce la tracciabilità come «*all data and operations able to maintain the desired information about a product and its components during a segment or the whole chain of production and use*». Sempre con riferimento ai prodotti alimentari, la *Codex Alimentarius Commission*<sup>51</sup> per tracciabilità/tracciamento del prodotto intende «*the ability to follow the movement route of a food product through specified stage(s) of production, processing and distribution*»<sup>52</sup>.

La necessità di controllare il percorso degli alimenti “*from farm to fork*” appare, dunque, un’esigenza comunemente avvertita. Le iniziative internazionali summenzionate hanno l’obiettivo di armonizzare norme e standard in detta materia, al fine di garantire un livello minimo di tutela della salute dei consumatori e per favorire gli scambi internazionali di alimenti.

Un’iniziativa privata degna di rilievo è la “*Global Food Safety Initiative*” (GFSI)<sup>53</sup>. I principali operatori privati del settore alimentare, su base volontaria, hanno elaborato ed adottato pratiche per ridurre i rischi per la salute umana nel settore di

---

<sup>50</sup> *International Organization for Standardization, ISO 22005:2007, “Traceability in the feed and food chain – General principles and basic requirements for system design and implementation”*.

<sup>51</sup> La *Codex Alimentarius Commission* (C.A.C.) rappresenta il punto focale del programma congiunto FAO/OMS, in merito alle norme alimentari. Istituita nel 1963, i suoi compiti principali sono proteggere la salute dei consumatori e promuovere pratiche leali nel commercio internazionale di alimenti. La Commissione è formata da 185 Paesi più l’Unione Europea e annualmente si riunisce per revisionare ed eventualmente modificare il “*Codex Alimentarius*”. Il “*Codex Alimentarius international food standards, guidelines and codes of practice*” contribuisce alla sicurezza, qualità e correttezza del commercio internazionale di alimenti.

<sup>52</sup> *Codex Alimentarius Commission, Principles for traceability/product tracing as a tool within a food inspection and certification system, CAC/GL 60 – 2006*.

<sup>53</sup> La GFSI è stata fondata in Belgio nel 2000 ed è amministrata dal “*Consumer Goods Forum*” (CGF).

riferimento. Tali standard si sono velocemente diffusi, andando ad implementare i metodi di gestione degli alimenti, tra cui il sistema per la tracciabilità.

Particolare sul tema l'approccio statunitense; qui né la normativa federale e né quelle statali impongono l'adozione di un sistema di tracciabilità degli alimenti. Al 2003 risale una proposta normativa della *Food and Drug Administration (FDA)*<sup>54</sup> in materia di tracciabilità obbligatoria degli alimenti utilizzando l'approccio “*one step back – one step forward*”, come avvenuto in Europa con il Regolamento n. 178/2002, di cui sopra. Tale progetto prevedeva, inoltre, l'obbligo di conservazione della documentazione per due anni, senza, però, specificare le modalità di registrazione. Tuttavia il sistema venne definito troppo costoso e non necessario, come dimostrato da uno studio pubblicato l'anno successivo dall'*U.S. Department of Agriculture (USDA)*<sup>55</sup>, che documentava come le imprese del settore, interessate ad esempio a creare maggior affidamento dei consumatori sulla salubrità e su alcune caratteristiche degli alimenti, si fossero già dotate di sistemi di tracciabilità volontari e che quindi l'imposizione di un sistema unitario avrebbe generato solo oneri eccessivi di adeguamento<sup>56</sup>.

Nel 2011 il *Food Safety Modernisation Act* ha introdotto la tracciabilità obbligatoria per gli stabilimenti definiti ad “alto rischio”. È il *Secretary* che individua i cibi ad alto rischio per i quali sono necessari gli “*additional record keeping requirements for high risk*” al fine di proteggere la salute pubblica. In tale atto normativo non vi è, tuttavia, una definizione di tracciabilità, che si rinviene solo nel materiale messo

---

<sup>54</sup> La *Food and Drug Administration (FDA)* è l'Agenzia del governo americano che si occupa della regolamentazione dei prodotti alimentari e farmaceutici. Il suo obiettivo è quello di controllare che il cibo sia “*safe, wholesome, sanitary and properly labeled*”. Essa dipende dall'*U.S. Department of Health and Human Services (DHHS)*, il Dipartimento della salute e dei servizi umani degli Stati Uniti. La FDA è presieduta da un Commissario direttamente nominato dal Presidente degli Stati Uniti e poi confermato dal Senato.

<sup>55</sup> L'USDA ha competenza su alcuni alimenti, quali il pollame e le uova. Il suo scopo è quello di «*provide leadership on food, agriculture, natural resources, rural development, nutrition, and relates issues based on sound public policy, the best available science, and efficient management*».

<sup>56</sup> Per maggiori informazioni sul tema si rinvia al saggio di F. Pernazza, P.P. Picarelli, *La tracciabilità dei prodotti agroalimentari: finalità, tecniche e modelli regolatori*, in *Cibo e Diritto – Una prospettiva comparata* (Atti del XXV Colloquio Biennale Associazione Italiana di Diritto Comparato, Parma 23-25 maggio 2019), Volume II, a cura di L. Scaffardi, V. Zeno-Zencovich, Consumatori e Mercato 10, Roma 2020, p. 513 e ss.

a disposizione dalla FDA in cui è intesa come «*the agency's and industry's ability to trace products throught the food supply*», a tal fine è necessario fornire la documentazione relativa alla «*production and distribution chain of products so that in the case of an outbreak or evidence of contaminated food, a product can be traced back to a common source or forward through distribution channels*»<sup>57</sup>.

Nel luglio 2020 la FDA ha annunciato un piano di riforma denominato “*New Era of Smarter Food Safety blueprint*”<sup>58</sup>, con il fine ultimo di proteggere la salute umana, riducendo il rischio di malattie di origine alimentare. L’approccio in esame, elaborato in sinergia con gli esponenti del settore privato, sfrutta le nuove tecnologie (“*Internet of Things*”, “*sensor technologies*”, “*blockchain*”) e gli strumenti di intelligenza artificiale per creare un sistema alimentare sicuro, digitale e tracciabile. L’ambizione è quella di coinvolgere un’ampia gamma di soggetti, tra cui il settore industriale, il mondo accademico, le associazioni di categoria dei consumatori, ma anche soggetti non tradizionalmente interpellati, come le compagnie tecnologiche, fondamentali in un mondo interconnesso.

I quattro pilastri fondamentali su cui si basa la “*New Era of Smarter Food Safety*” sono:

1. “*Tech-Enabled Traceability*”, un sistema di tracciabilità legato al digitale, per identificare i punti critici e permettere, il più velocemente possibile, la rimozione dal mercato dei prodotti contaminati; si vuole giungere ad un sistema “*end – to – end*” di tracciabilità nel sistema alimentare, coinvolgendo tutti i settori della filiera.
2. “*Smarter Tools and Approaches for Prevention and Outbreak Response*”, lo studio delle principali cause di rischio risulta importante per un’analisi predittiva, al fine di cercare di evitare nuove criticità in futuro. L’utilizzo dei *big data* e la cooperazione e il confronto con partner di altri Stati che hanno un sistema regolatorio simile consentono un uso ottimale delle risorse e il rafforzamento della sicurezza in materia alimentare.

---

<sup>57</sup> FDA, *FSMA Frequently Asked Questions*, disponibili sul sito di riferimento al seguente indirizzo web: <http://www.fda.gov/Food/FoodSafety/FSMA>

<sup>58</sup> È possibile consultare il documento in questione al seguente link: <https://www.fda.gov/media/139868/download>

3. “*New Business Models and Retail Modernization*”, dovuti ai nuovi modi di produzione e distribuzione del cibo. L’*e-commerce* anche nel settore alimentare rappresenta un nuovo modo di far giungere il cibo sulla tavola del consumatore finale, quindi occorre indagare su quelle che potrebbero essere le vulnerabilità di tale sistema. Inoltre, in merito ai modelli di business più tradizionali è necessario esplorare i metodi utili a migliorare ulteriormente la sicurezza degli alimenti venduti nei ristoranti e negli altri esercizi commerciali.
4. “*Food Safety Culture*”, la cultura della sicurezza da promuovere, sostenere e rafforzare nelle aziende agricole, negli stabilimenti alimentari e nei confronti dei consumatori finali.

In conclusione, lo scopo è quello di creare un sistema alimentare più digitale, sicuro e tracciabile che garantisca la sicurezza alimentare, migliorando in tal modo la vita dei consumatori finali, e che permetta un’adeguata risposta in caso di eventi imprevisti che potrebbero colpire la filiera agroalimentare.

#### **4. Garanzie di sicurezza ed igiene del traffico dei prodotti. UE e USA a confronto**

La sicurezza alimentare e la conseguente salubrità dei cibi rappresentano da sempre un obiettivo primario per il legislatore europeo<sup>59</sup>, in quanto strettamente connesso con la tutela della salute umana<sup>60</sup>.

---

<sup>59</sup> Già a partire dagli anni '60 del secolo scorso erano state introdotte nel contesto europeo una serie di direttive verticali concernenti l’igiene degli alimenti e le condizioni sanitarie per la produzione e l’introduzione di alcuni prodotti di origine animale (ad esempio la carne fresca, il latte e le uova) nel mercato europeo. In seguito, il Libro Bianco sulla sicurezza alimentare, del 12 gennaio 2000, aveva delineato una serie di misure per organizzare la sicurezza alimentare in modo più coordinato ed integrato, anche in un’ottica di trasparenza nei confronti del cittadino – consumatore.

<sup>60</sup> Cfr. R. Saija, *L’informazione alimentare tra sicurezza e qualità nel mercato europeo e globale*, Napoli, 2018, p. 153, secondo cui «la salute non va presa in considerazione solo come diritto fondamentale dell’individuo, quanto piuttosto come interesse della collettività ed è in quest’ottica che il legislatore europeo mira a realizzare un elevato livello di tutela di essa inquadrandola tra gli obiettivi generali della legislazione alimentare; ragion per cui i due concetti giuridici di salute e sicurezza sono strettamente connessi tra loro».

A tal fine occorre analizzare i fattori di rischio<sup>61</sup> che possono rendere un alimento non sicuro, cioè dannoso per la salute o inadatto al consumo umano. I requisiti di sicurezza degli alimenti sono specificati dall'articolo 14 del Regolamento n. 178/2002, secondo cui *«gli alimenti a rischio non possono essere immessi sul mercato»*. A detta del citato articolo per *«determinare se un alimento sia dannoso per la salute occorre prendere in considerazione quanto segue:*

- a) non soltanto i probabili effetti immediati e/o a breve termine, e/o a lungo termine dell'alimento sulla salute di una persona che lo consuma, ma anche su quello dei discendenti;*
- b) i probabili effetti tossici cumulativi di un alimento;*
- c) la particolare sensibilità, sotto il profilo della salute, di una specifica categoria di consumatori, nel caso in cui l'alimento sia destinato ad essa»*.

Invece, *«per determinare se un alimento sia inadatto al consumo umano, occorre prendere in considerazione se l'alimento sia inaccettabile per il consumo umano secondo l'uso previsto, in seguito a contaminazione dovuta a materiale estraneo o ad altri motivi, o in seguito a putrefazione, deterioramento o decomposizione»*.

Orbene, il sistema europeo è indirizzato alla prevenzione del rischio derivante dalla messa in circolazione di alimenti pericolosi per la salute umana. È compito dell'EFSA – l'Autorità europea per la sicurezza alimentare – valutare scientificamente il rischio, mentre è affidata alla Commissione e agli Stati membri l'adozione di provvedimenti concreti per la gestione dello stesso.

---

<sup>61</sup> Si veda a riguardo l'articolo 6 del Regolamento n. 178/2002, rubricato *“Analisi del rischio”*, che dispone quanto segue: *«1. Ai fini del conseguimento dell'obiettivo generale di un livello elevato di tutela della vita e della salute umana, la legislazione alimentare si basa sull'analisi del rischio, tranne quando ciò non sia confacente alle circostanze o alla natura del provvedimento.*

*2. La valutazione del rischio si basa sugli elementi scientifici a disposizione ed è svolta in modo indipendente, obiettivo e trasparente.*

*3. La gestione del rischio tiene conto dei risultati della valutazione del rischio, e in particolare dei pareri dell'Autorità di cui all'articolo 22, nonché di altri aspetti, se pertinenti, e del principio di precauzione laddove sussistano le condizioni di cui all'articolo 7, paragrafo 1, allo scopo di raggiungere gli obiettivi generali in materia di legislazione alimentare di cui all'articolo 5»*.

L'EFSA è un'Autorità indipendente istituita dal Regolamento n. 178/2002 (Capo III, artt. 22 – 49), che «*offre consulenza scientifica e assistenza scientifica e tecnica per la normativa e le politiche della Comunità in tutti i campi che hanno un'incidenza diretta o indiretta sulla sicurezza degli alimenti e dei mangimi. Essa fornisce informazioni indipendenti su tutte le materie che rientrano in detti campi e comunica i rischi*»<sup>62</sup>. Tale Autorità rappresenta, inoltre, il punto centrale del sistema di allarme rapido<sup>63</sup>, che interviene durante i casi di emergenza e promuove il collegamento con le diverse istituzioni nazionali attraverso reti europee, al fine di «*agevolare un quadro di cooperazione scientifica mediante il coordinamento delle attività, lo scambio di informazioni, l'elaborazione e l'esecuzione di progetti comuni, lo scambio di competenze specifiche e migliori pratiche nei settori di competenza dell'Autorità*»<sup>64</sup>.

Il Regolamento (UE) n. 2019/1381<sup>65</sup> ha modificato in modo significativo la struttura, la composizione e le modalità operative dell'EFSA e ha previsto un “piano generale sulla comunicazione del rischio”, la cui redazione spetta alla Commissione europea.

Nel campo della sicurezza alimentare il criterio guida scelto dall'Unione è rappresentato dal principio di precauzione<sup>66</sup>, secondo cui in caso di incertezza sul piano scientifico circa gli effetti dannosi per la salute di un prodotto, si possono adottare misure provvisorie e proporzionate, che prevedono la restrizione al commercio del prodotto stesso, per garantire un livello elevato di tutela della salute. L'incertezza scientifica diventa, pertanto, un fatto giuridicamente rilevante. Tuttavia, la formula usata dal legislatore comunitario («*possono essere adottate le misure provvisorie di gestione del rischio*») non è perentoria, perciò si pone il

---

<sup>62</sup> Così l'articolo 22, comma 2, del Regolamento n. 178/2002

<sup>63</sup> Sul punto si veda l'articolo 35 “*Sistema di allarme rapido*”, del Regolamento n. 178/2002.

<sup>64</sup> Articolo 36, comma 1, del Regolamento n. 178/2002.

<sup>65</sup> Regolamento (UE) n. 2019/1381 del Parlamento e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativo alla trasparenza e alla sostenibilità dell'analisi del rischio dell'Unione nella filiera agroalimentare, e che modifica i regolamenti (CE) n. 178/2002, (CE) n. 1829/2003, (CE) n. 1831/2003, (CE) n. 2065/2003, (CE) n. 1935/2004, (CE) n. 1331/2008, (CE) n. 1107/2009, (UE) n. 2015/2283 e la direttiva 2001/18/CE.

<sup>66</sup> Articolo 7 del Regolamento n. 178/2002, rubricato “*Principio di precauzione*”.

problema della natura facoltativa o obbligatoria della norma. In più, le misure adottate devono essere «*riesaminate entro un periodo di tempo ragionevole a seconda della natura del rischio per la vita o per la salute individuato e del tipo di informazioni scientifiche necessarie per risolvere la situazione di incertezza scientifica e per realizzare una valutazione del rischio più esauriente*»; anche in questo caso la terminologia scelta lascia ampia discrezionalità non essendovi una definizione di “tempo ragionevole”. Il limite al potere discrezionale della Commissione nell’applicazione del principio di precauzione è, tuttavia, rappresentato dal principio di preminenza della tutela della salute sugli interessi economici.

Aspetto strettamente correlato alla sicurezza degli alimenti è l’igiene degli stessi. Già con la Direttiva 93/43/CEE del 14 giugno 1993<sup>67</sup> il legislatore europeo indicava una serie di principi e regole in materia a cui gli Stati membri dovevano adeguarsi. L’articolo 3, comma 2<sup>68</sup>, della menzionata Direttiva introduceva il sistema

---

<sup>67</sup> Per F. Albissini, *Rintracciabilità di filiera e nuove regole dell’impresa alimentare*, in Atti del Convegno “*Rintracciabilità di filiera nelle produzioni animali per la sicurezza alimentare*”, Quaderni “I Georgofili”, 2004, V, «*la direttiva del 1993 sul metodo H.A.C.C.P., e più in generale il complesso di provvedimenti comunitari in materia di igiene dei prodotti dei primi anni ’90 del secolo passato, hanno segnato una tappa rilevante nell’emergere di un quadro sistematico, nella misura in cui hanno introdotto alcuni principi suscettibili di ordinare l’intera legislazione alimentare, non limitati a specifiche categorie di prodotti od esclusivamente riferiti alla fase dei controlli ex post, ma estesi a comprendere l’intera filiera produttiva e connotati dall’attenzione alla peculiarità e responsabilità delle singole fasi investite*».

<sup>68</sup> Ai sensi del comma 2 dell’articolo 3 della Direttiva 93/43/CEE: «*Le imprese del settore alimentare devono individuare nelle loro attività ogni fase che potrebbe rilevarsi critica per la sicurezza degli alimenti e garantire che siano individuate, applicate, mantenute e aggiornate le opportune procedure di sicurezza avvalendosi dei seguenti principi su cui è basato il sistema H.A.C.C.P. (Hazard Analysis and Critical Points – Analisi di rischio e punti critici di controllo):*

- *analisi dei potenziali rischi alimentari nelle attività di un’impresa alimentare;*
- *individuazione, durante tali attività, dei punti in cui possono verificarsi rischi alimentari;*
- *decisioni da adottare riguardo ai punti individuati che possono nuocere alla sicurezza degli alimenti: “punti critici”;*
- *individuazione ed applicazione di procedure di controllo e di sorveglianza su tali punti critici;*
- *riesame periodico, e qualora cambino le attività delle imprese alimentari, delle analisi dei rischi alimentari, dei punti critici e delle procedure in materia di controllo e sorveglianza*».

H.A.C.C.P. (*Hazard Analysis Critical Control Points* – Analisi di rischio e punti critici di controllo). La disposizione in oggetto aveva come destinatari le imprese alimentari, in tal modo si escludeva la fase primaria della produzione, poiché non venivano inclusi coloro che esercitavano attività di produzione e distribuzione dei prodotti agricoli non trasformati. Questi ultimi erano presi in considerazione solo in modo indiretto, in quanto l'operatore industriale doveva selezionare i fornitori dei prodotti agricoli di base.

Al fine di adottare un sistema unico in riguardo all'igiene degli alimenti, per tutti i Paesi membri dell'Unione Europea, la normativa summenzionata è stata sostituita da una serie di regolamenti connessi tra loro, definiti come “pacchetto igiene”. Nel dettaglio si tratta dei seguenti regolamenti:

- Regolamento (CE) n. 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, sull'igiene dei prodotti alimentari;
- Regolamento (CE) n. 853/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale;
- Regolamento (CE) n. 854/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che stabilisce norme specifiche per l'organizzazione di controlli ufficiali sui prodotti di origine alimentare animale destinati al consumo umano;
- Regolamento (CE) n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo ai controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali.

A completare il quadro, e a riprova della stretta correlazione esistente fra la fase primaria della produzione e la salubrità degli alimenti, ai citati regolamenti del 2004 si unisce il Regolamento (CE) n. 183/2005 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 gennaio 2005 che stabilisce requisiti per l'igiene dei mangimi. È, inoltre, opportuno segnalare che il Regolamento n. 882/2004 ha come base giuridica l'articolo 37 TCE sulla PAC, oltre agli articoli 95 TCE sul mercato interno e 152 TCE sulla tutela della salute, confermando, così, l'attenzione alla fase agricola della produzione. Quest'ultimo è stato sostituito dal Regolamento (UE) n. 2017/625 del

Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2017, relativo ai controlli ufficiali effettuati per garantire l'applicazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, nonché sui prodotti fitosanitari, che ha come base giuridica l'articolo 43 TFUE sulla PAC, l'articolo 114 TFUE sul mercato interno e l'articolo 168 TFUE sulla tutela della salute. La base giuridica plurima fa sorgere un problema relativo al bilanciamento degli interessi in gioco, da un lato la tutela della salute e dall'altro la leale concorrenza del mercato; è evidente, infatti, che un'impresa che rispetta una buona prassi igienica ha costi di produzione maggiori rispetto ad un'impresa che, al contrario, non osserva tali pratiche e che quindi può operare una concorrenza sleale abbassando i prezzi di vendita dei propri prodotti.

È opportuno, a questo punto, specificare cosa si intende per “igiene degli alimenti”, si tratta delle *«misure e le condizioni necessarie per controllare i pericoli e garantire l'idoneità al consumo umano di un prodotto alimentare tenendo conto dell'uso previsto»*<sup>69</sup>.

I principi in materia di igiene degli alimenti, insieme a quelli stabiliti dal Regolamento n. 178/2002 (analisi del rischio, principio di precauzione, trasparenza/comunicazione, responsabilità primaria degli operatori del settore alimentare e rintracciabilità) costituiscono la base giuridica del sistema europeo di gestione per la sicurezza alimentare, denominato “*Food Safety Management System – FSMS*”, con cui tutti gli operatori del settore alimentare sono tenuti a confrontarsi.

I Regolamenti del “pacchetto igiene” hanno esteso il sistema H.A.C.C.P. a tutti i prodotti alimentari<sup>70</sup>. In particolare l'articolo 5 del Regolamento n. 852/2004 prevede che gli *«operatori del settore alimentare predispongono, attuano e*

---

<sup>69</sup> Questa è la definizione riportata nell'articolo 2, comma 1, punto a), del Regolamento n. 852/2004.

<sup>70</sup> Gli operatori impegnati nella produzione primaria devono rispettare le norme igieniche specificamente prescritte nell'Allegato I, parte A, del Regolamento n. 852/2004 (Parte A: “*Requisiti in materia di igiene per la produzione primaria e le operazioni associate*”). I produttori di alimenti di origine animale devono attenersi anche alle disposizioni contenute nell'Allegato II (“*Requisiti generali in materia di igiene applicabili a tutti gli operatori del settore alimentare*”) – diversi da quelli di cui all'Allegato I. Anche gli operatori della produzione primaria del settore dei mangimi devono rispettare le norme in materia di igiene previste per la produzione primaria.

*mantengono una o più procedure permanenti, basate sui principi del sistema H.A.C.C.P.».*

I principi del sistema H.A.C.C.P. devono, dunque, essere applicati in tutta la filiera produttiva, dall'attività di produzione primaria, alla vendita, distribuzione, somministrazione e manipolazione degli alimenti. L'igiene degli ambienti<sup>71</sup> e dei prodotti alimentari rappresenta, perciò, un obbligo fondamentale al fine di garantire igiene e sicurezza al consumatore finale. L'H.A.C.C.P. è, quindi, un sistema di controllo della produzione degli alimenti che mira a garantire la sicurezza igienica e la conseguente commestibilità di un alimento. L'ottenimento della certificazione dimostra l'adozione di tutte le misure idonee alla prevenzione dei rischi per la sicurezza alimentare.

Obiettivo di questo sistema è quello di focalizzare le verifiche sui punti critici di controllo (*Critical Control Points* – C.C.P.). Tali principi devono essere applicati per ciascuna specifica operazione e la loro attuazione dovrebbe essere rivista e modificata in caso di introduzione di una variazione a livello di prodotto, processo o di una qualunque altra fase.

I sette principi del sistema H.A.C.C.P.<sup>72</sup> sono i seguenti:

1. Identificare ogni pericolo che deve essere prevenuto, eliminato o ridotto a livelli accettabili (analisi dei pericoli);

---

<sup>71</sup> Il Ministero italiano della sanità in applicazione del D.lgs. del 26 maggio 1997, n. 155, riguardante l'igiene dei prodotti alimentari ha predisposto, con Circolare 7 agosto 1998, n. 11, un "*Manuale di buona prassi igienica*", concernente le caratteristiche dei contenitori e dei locali in cui si raccolgono, trasformano e vendono i prodotti alimentari. Con il D.lgs. n. 155/1997, veniva individuato un nuovo approccio per garantire la sicurezza e la salubrità degli alimenti, che prevedeva un sistema di autocontrollo in capo agli operatori del settore alimentare. In ambito nazionale è, altresì, opportuno ricordare il D.lgs. 6 novembre 2007, n. 193, "*Attuazione della direttiva 2004/41/CE relativa ai controlli in materia di sicurezza alimentare e applicazione dei regolamenti comunitari nel medesimo settore*", nonché l'accordo tra il Governo, le Regioni e le province autonome del 29 aprile 2010 relativo alle "*Linee guida applicative del regolamento n. 852/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sull'igiene dei prodotti alimentari*".

<sup>72</sup> I sette principi del sistema H.A.C.C.P. sono declinati dall'articolo 5, comma 2, del Regolamento n. 852/2004, che, in aggiunta, specifica che nel caso in cui «*intervenga un qualsiasi cambiamento nel prodotto, nel processo o in qualsivoglia altra fase gli operatori del settore alimentare riesaminano la procedura e vi apportano le necessarie modifiche*».

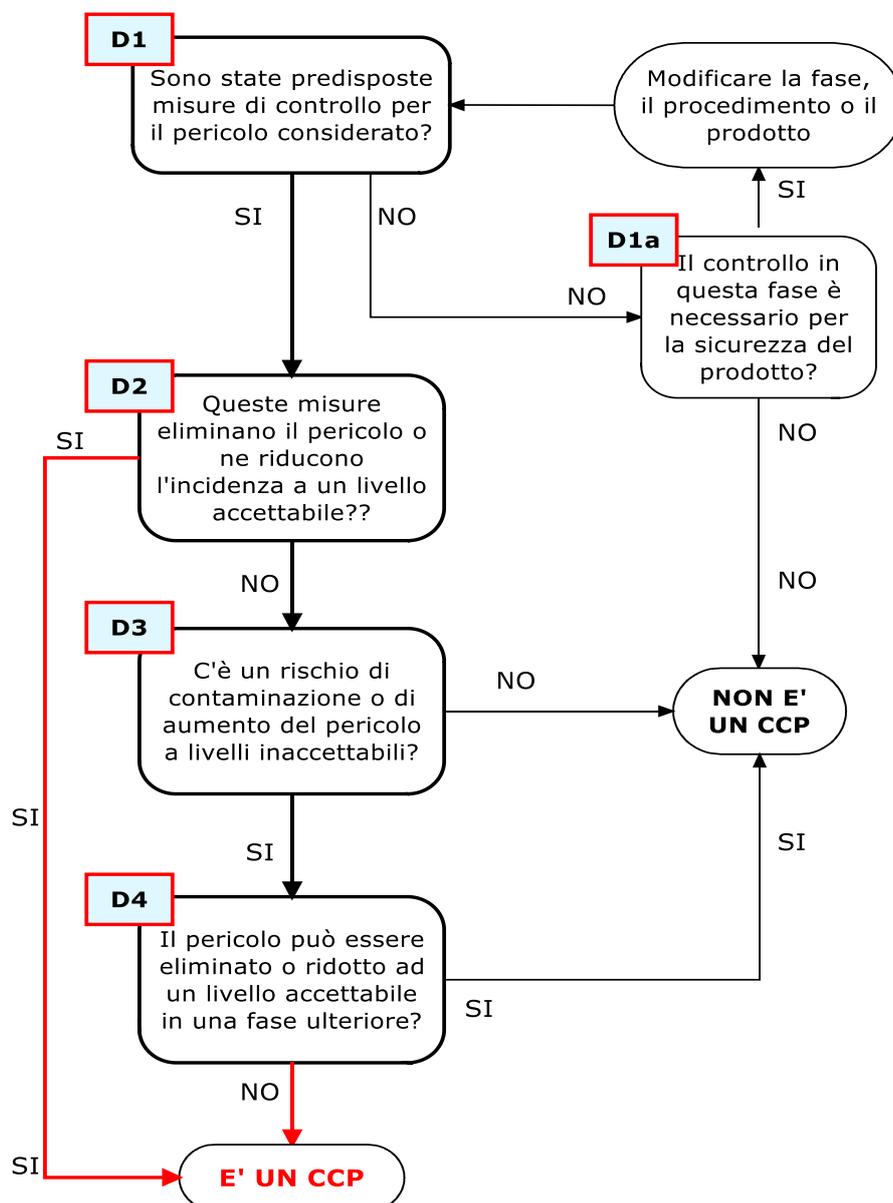
2. Identificare i punti critici di controllo (C.C.P. – *Critical Control Points*) nella fase o nelle fasi in cui il controllo stesso si rivela essenziale per prevenire o eliminare un rischio o per ridurlo a livelli accettabili;
3. Stabilire, nei punti critici di controllo, i limiti critici che differenziano l'accettabilità e l'inaccettabilità ai fini della prevenzione, eliminazione o riduzione dei rischi individuati;
4. Stabilire ed applicare procedure di sorveglianza efficaci nei punti critici di controllo;
5. Stabilire le azioni correttive da intraprendere nel caso in cui dalla sorveglianza risulti che un determinato punto critico non è sotto controllo (superamento dei limiti critici stabiliti);
6. Stabilire le procedure da applicare regolarmente per verificare l'effettivo funzionamento delle misure adottate;
7. Predisporre documenti e registrazioni adeguati alla natura e alle dimensioni dell'impresa alimentare al fine di dimostrare l'effettiva applicazione delle misure adottate.

Solitamente, all'interno delle imprese alimentari viene individuato un team H.A.C.C.P. per la sicurezza alimentare, che ha il compito di indentificare e documentare tutti i potenziali pericoli che ragionevolmente possono verificarsi in ciascuna fase, in relazione sia al prodotto che agli impianti. Per ogni rischio, che richiede un controllo specifico, occorre revisionare i punti di controllo al fine di identificare quelli di natura critica. Si tratta di un processo logico che può essere riassunto utilizzando un diagramma decisionale. Per ogni punto critico di controllo (C.C.P.) vengono individuati limiti critici adeguati al fine di verificare se il processo sia sotto controllo o meno. Tali limiti critici sono:

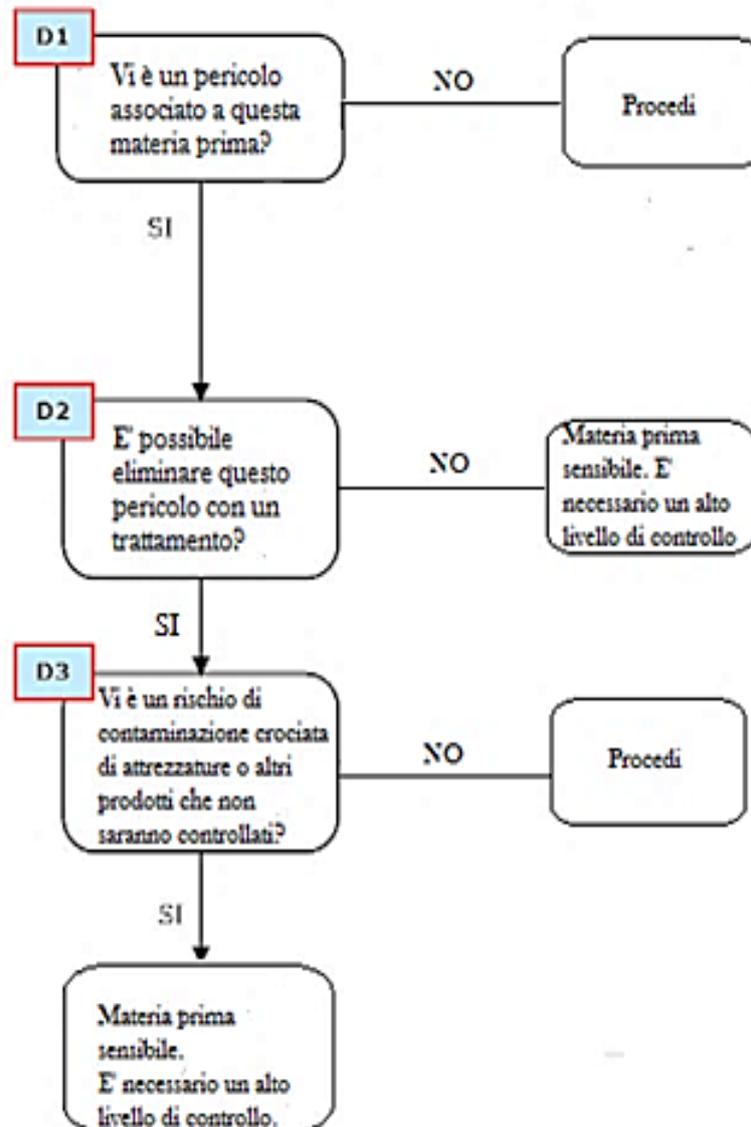
- Misurabili laddove possibile (tempo e temperatura);
- Supportati da una guida chiara o esempi laddove si tratti di misure soggettive.

Compito del team H.A.C.C.P. per la sicurezza alimentare è quello di convalidare per ciascun punto critico di controllo delle prove atte a dimostrare che le misure di controllo selezionate siano in grado di esaminare il rischio in maniera accettabile. Il team, poi, deve specificare e documentare l'azione correttiva da intraprendere nel caso in cui si appurasse un mancato soddisfacimento di un limite di controllo o una tendenza verso la perdita di controllo. Sono, inoltre, adottate procedure di verifica atte al controllo dell'efficacia del piano H.A.C.C.P. nel tempo. Sono predisposti documenti e registri per consentire di verificare che i controlli H.A.C.C.P. siano implementati e mantenuti.

Esempio di “Albero delle decisioni”



Esempio di “Albero delle decisioni per il controllo delle materie prime”



Sulla tematica in questione è, inoltre, opportuno menzionare la Comunicazione della Commissione del 30 luglio 2016 (2016/C 278/01) relativa all’attuazione dei sistemi per la sicurezza alimentare riguardanti i programmi di prerequisiti (P.R.P.) e le procedure basate sui principi del sistema H.A.C.C.P., compresa l’agevolazione/la flessibilità in materia di attuazione in determinate imprese alimentari, il cui scopo è, per l’appunto, quello di facilitare ed armonizzare l’attuazione dei requisiti in materia di igiene, nonché delle procedure basate sul metodo H.A.C.C.P., offrendo una guida pratica.

Per garantire la sicurezza igienica dei prodotti alimentari occorre disciplinare anche l'uso di materiali e oggetti che con gli stessi vengono a contatto, che devono essere idonei e non devono renderli nocivi. Il Regolamento (CE) n. 1935/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 ottobre 2004, riguardante i materiali e gli oggetti destinati a venire a contatto con i prodotti alimentari e che abroga le direttive 80/590/CEE e 89/109/CEE, ha introdotto una disciplina uniforme in materia. In particolare, l'articolo 3, comma 1, prevede che: *«1. I materiali e gli oggetti, compresi i materiali e gli oggetti attivi e intelligenti, devono essere prodotti conformemente alle buone pratiche di fabbricazione affinché, in condizioni d'impiego normali o prevedibili, essi non trasferiscano ai prodotti alimentari componenti in quantità tale da:*

- a) costituire un pericolo per la salute umana;*
- b) comportare una modifica inaccettabile della composizione dei prodotti alimentari; o*
- c) comportare un deterioramento delle loro caratteristiche organolettiche».*

Pertanto, tutti i materiali, che consentono di prolungare la conservabilità o mantenere o migliorare le condizioni dei prodotti alimentari imballati, non devono provocare danni alla salute umana o comportare modifiche agli alimenti.

Il sistema europeo di sicurezza alimentare rappresenta un ottimo modello a garanzia della salute dei consumatori, tant'è che con il *Food Safety Modernization Act* del 2011 si assiste ad un avvicinamento del sistema di sicurezza alimentare statunitense a quello europeo. Da un sistema *“marked oriented”*, in cui la gestione del rischio ricadeva esclusivamente sui privati, si è passati ad un modello teso a tutelare e preservare la salute dei cittadini. In altre parole, *«i differenti segnali che emergono dal legislatore USA portano ad una prospettiva, in cui l'intervento federale si connota non più per cercare di salvaguardare i requisiti minimi di sicurezza dei prodotti incidendo il meno possibile sul dispiegarsi della concorrenza e sulla libera iniziativa dei privati. Al contrario, non è più solo il mercato (o, meglio, le libere scelte sul mercato) il destinatario di politiche pubbliche (perlopiù) limitative della circolazione dell'alimento, ma il fulcro della disciplina appare oggi essere il complesso sistema di interessi di tutti i soggetti della filiera alimentare (food chain), in una interazione tra Stati della federazione e con l'estero, che*

*semberebbe avvicinarsi al modello europeo nel porre al centro la salubrità del prodotto alimentare»<sup>73</sup>.*

Già il *Public Health Security and Bioterrorism Preparedness Response Act* (c.d. *Bioterrorism Act*<sup>74</sup>), del 2 giugno 2002, aveva introdotto strumenti di controllo del rischio. Ne è un esempio il potere di *recall* da parte della FDA nel caso di una ragionevole probabilità di un danno alla salute. Tale potere somiglia a quello dell'EFSA, che svolge attività di sorveglianza «*ai fini dell'individuazione dei rischi emergenti*»<sup>75</sup>, da comunicare al Parlamento europeo, alla Commissione e agli Stati membri per l'eventuale ritiro delle merci dal mercato in caso di allarme alla salute dei consumatori. È opportuno, tuttavia, sottolineare che le disposizioni introdotte con il *Bioterrorism Act*, benché relative alla sicurezza alimentare e alla tutela del consumatore, hanno come fine la tutela dei cittadini americani dal terrorismo, e in particolare dal bioterrorismo.

---

<sup>73</sup> F. Bruno, *Il diritto alimentare nel contesto globale: USA e UE a confronto*, Milano, 2017, p. 12.

<sup>74</sup> Il *Public Health Security and Bioterrorism Act* del 2 giugno 2002, si suddivide in cinque parti:

1. La preparazione nazionale contro il bioterrorismo e altre emergenze di salute pubblica;
2. L'aumento di controlli per agenti biologici pericolosi e tossici;
3. La sicurezza e sorveglianza delle riserve alimentari e farmaceutiche;
4. La sicurezza e sorveglianza dell'acqua potabile;
5. Le altre prescrizioni.

<sup>75</sup> Si veda l'articolo 34 del Regolamento n. 178/2002, rubricato "*Individuazione di rischi emergenti*" di cui si riporta il testo completo: «*1. L'Autorità stabilisce procedure di sorveglianza per l'attività sistematica di ricerca, raccolta, confronto e analisi di informazioni e dati, ai fini dell'individuazione di rischi emergenti nei settori di sua competenza.*

*2. Se l'Autorità dispone di informazioni tali da indurre a sospettare un grave rischio emergente, essa chiede ulteriori informazioni agli Stati membri, ad altre agenzie della Comunità e alla Commissione. Gli Stati membri, le agenzie comunitarie in questione e la Commissione rispondono con urgenza e trasmettono ogni informazione pertinente in loro possesso.*

*3. L'Autorità usa tutte le informazioni che riceve nell'adempimento delle proprie funzioni per individuare un rischio emergente.*

*4. L'Autorità trasmette la valutazione e le informazioni raccolte sui rischi emergenti al Parlamento europeo, alla Commissione e agli Stati membri».*

Con il *Food Safety Modernization Act* del 2011 i poteri di intervento per i controlli preventivi da parte della FDA sono stati notevolmente ampliati. Le classi di *recall* sono ad oggi tre:

- Classe I: l'intervento avviene quando vi è un rischio di lesioni gravi o mortali per i cittadini a causa dei prodotti in esame; si tratta, pertanto, dei casi più gravi;
- Classe II: quando vi è una possibilità (minore rispetto ai casi di richiami di classe I) che i prodotti possano causare lesioni irreversibili;
- Classe III: quando vi è l'astratta eventualità di conseguenze negative certe e concrete per la salute.

Inoltre, quando la «*FDA comes to a facility as the result of a recall, that facility should be prepared to provide not only the documents relating to the specific products recalled, but also documents for other arguably similar products that are outside the scope of the current recall*»<sup>76</sup>. Quindi, la FDA può ispezionare anche archivi e depositi degli stabilimenti non relativi al prodotto oggetto del provvedimento iniziale se ritiene che ciò sia prudente per la tutela della salute umana.

Altro obbligo introdotto con l'FSMA, che richiama i principi europei di prevenzione e precauzione, è quello relativo all' *Hazard Analysis Risk – Based Preventive Control Plan*. La *section 103* dell'FSMA specifica i vari passaggi di cui consta questo obbligo di autovalutazione preventiva, nello specifico:

- *Identify and analyse all reasonable foreseeable food safety hazards that may be associated with that facility. This includes all types of hazard (biological, chemical, physical, allergens, residues, intentional, contamination);*
- *Identify and implement controls, including, but not limited to critical control points, to prevent and control the identified hazards. Controls may include Good Manufacturing Practices (GMPS), sanitation, environmental sampling, supplier verification, allergen control and recall plans;*

---

<sup>76</sup> K. Eads, J. Zwagerman, *In Focus: Examining the New FDA Food Safety Modernization Act*, in *Journal of Public Law & Policy*, 2011 – 2012, p. 130.

- *Monitor controls to ensure they work;*
- *Take corrective action if controls are not effective; and*
- *Verify the system is being properly implemented.*

*Part of the verification includes detailed recordkeeping – facilities must retain and supply to FDA upon request, copies of the written plan, monitoring, corrective action and any other records to demonstrate compliance.*

Le strategie di mitigazione del rischio devono essere *science – based* e proteggere l'intera filiera alimentare. È, tuttavia, opportuno segnalare che le imprese con un giro di affari inferiore ai 500 mila dollari, che vendono la maggior parte dei loro prodotti a consumatori e ristoranti nel raggio di 275 miglia e sono “*very small business*” (fatturato inferiore a qualche centinaio di migliaia di dollari l'anno) sono esonerate da tale norma.

Nel 2013 sono stati pubblicati due regolamenti sulla sicurezza e i controlli preventivi; nello specifico:

- “*Standard for the Growing, Harvesting, Packing and Holding of Produce for Human Consumption*”, che introduce eccezioni sull'applicazione delle regole dell'FSMA sulla sicurezza per le *farms* con meno di 25.000 dollari di fatturato annuale medio;
- “*Current Good Manufacturing Practice and Hazard Analysis and Risk – Based Preventive Controls for Human Food*”, relative alle eccezioni ai controlli preventivi sui rischi.

La “*New Era of Smarter Food Safety*”<sup>77</sup>, come anticipato nel paragrafo precedente, ha implementato l'FSMA. In particolare, si vuole rafforzare l'analisi predittiva grazie all'uso dei *big data*, dell'intelligenza artificiale e degli strumenti di apprendimento automatico, facendo leva anche su dati non tradizionali. L'uso della tecnologia, quindi, assume un ruolo fondamentale per consentire il ritiro degli alimenti contaminati prima che questi raggiungano il consumatore. Viene incoraggiato l'uso della *sensor technology* al fine di rafforzare il monitoraggio dei punti di controllo critici e preventivi.

---

<sup>77</sup> Si veda la nota n. 58.

Importante risulta essere la collaborazione tra il piano federale e quello statale, nonché con i privati e il settore accademico. Il coordinamento con il settore industriale è necessario per trovare un punto di equilibrio tra la necessità di trasparenza e le preoccupazioni circa la riservatezza dei dati aziendali. Si vogliono migliorare i meccanismi di allerta precoce, facilitando lo scambio di informazioni con e tra altri Paesi in merito alle malattie di origine alimentare segnalate e sui patogeni isolati da campioni alimentari, nonché i modi per comunicare con il consumatore per renderlo edotto circa i richiami di alimenti contaminati.

Altro punto chiave riguarda lo sviluppo della cultura della sicurezza alimentare, per influenzare le convinzioni, gli atteggiamenti e, soprattutto, i comportamenti delle persone e le azioni delle organizzazioni. In questo contesto si vogliono coinvolgere anche *influencer*, *blogger*, chef, programmi di cucina, celebrità e leader del settore alimentare. La cultura della sicurezza alimentare deve essere rafforzata anche all'interno delle imprese alimentari. «*A strong food safety culture is a prerequisite to effective food safety management*».

## **5. Normative verticali sui prodotti: l'esempio del pomodoro**

Negli ultimi anni in Italia si è intervenuti in modo verticale su singole categorie di prodotti (latte, pasta, riso, conserve di pomodoro) anziché intervenire con una disciplina orizzontale sulla generalità dei prodotti, preferendo i Decreti Ministeriali ai provvedimenti legislativi.

A titolo esemplificativo si veda il caso del pomodoro. In merito si segnala il D.M. 11 agosto 2017 “*Applicazione dell’articolo 25 della legge 28 luglio 2016, n. 14, concernente la determinazione dei requisiti qualitativi minimi e dei criteri di qualità dei prodotti derivanti dalla trasformazione del pomodoro*” (in Gazz. Uff. 11 novembre 2017, n. 264).

Vengono disciplinate:

- a) le tipologie di concentrato di pomodoro;
- b) i requisiti qualitativi minimi e i criteri di qualità, nonché gli ingredienti dei prodotti derivati dalla trasformazione del pomodoro;

- c) le condizioni per la rilavorazione dei prodotti non conformi ai requisiti di cui alla lettera b).

Le denominazioni legali a cui fa riferimento il D.M. sono quelle riportate all'articolo 24 della legge 28 luglio 2016, n. 154<sup>78</sup>, in particolare:

a) *conserve di pomodoro: prodotti ottenuti da pomodori interi o a pezzi con o senza buccia, sottoposti ad un adeguato trattamento di stabilizzazione e confezionati in idonei contenitori, che, in funzione della presentazione si distinguono in:*

1. *pomodori non pelati interi: conserve di pomodoro ottenute con pomodori non pelati interi;*
2. *pomodori pelati interi: conserve di pomodoro ottenute con pomodori pelati interi di varietà allungate il cui rapporto fra altezza e diametro maggiore del frutto è superiore a 1,5 con una tolleranza del 10%;*
3. *pomodori in pezzi: conserve di pomodoro ottenute con pomodori sottoposti a triturazione o a taglio, con eventuale sgrondatura e parziale aggiunta di succo concentrato di pomodoro, privati parzialmente dei semi e delle bucce in modo che sia riconoscibile a vista la struttura fibrosa dei pezzi e dei frammenti. Il modo di presentazione è legato alle consuetudini commerciali e la relativa denominazione di vendita deve fornire al consumatore una chiara informazione sulla tipologia del prodotto, quali, fra le altre, polpa di pomodoro, pomodori tagliati, cubetti di pomodoro, filetti di pomodoro, triturato di pomodoro;*

b) *concentrato di pomodoro: prodotti ottenuti dalla estrazione, raffinazione ed eventuale concentrazione di succo di pomodoro suddivisi in base al residuo*

---

<sup>78</sup> Legge 28 luglio 2016, n. 154, “*Deleghe al Governo e ulteriori disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività dei settori agricolo e agroalimentare, nonché sanzioni in materia di pesca illegale*”. Il Capo I del Titolo IV (“*Disposizioni relative a singoli settori produttivi*”) della presente legge è relativo alle “*Disposizioni in materia di prodotti derivati dalla trasformazione del pomodoro*”.

*secco. Le tipologie di prodotto concentrato sono stabilite dal decreto di cui all'articolo 25, comma 1. È ammesso il successivo passaggio da un residuo secco ad un altro mediante aggiunta di acqua o ulteriore concentrazione. Nel caso di raffinazioni che consentano il passaggio di bucce, di semi o di entrambi sono utilizzate denominazioni specifiche per caratterizzarne la presentazione o l'uso;*

*c) passata di pomodoro: prodotto avente i requisiti stabiliti dal decreto del Ministro delle attività produttive 23 settembre 2005, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 232 del 5 ottobre 2005;*

*d) pomodori disidratati: prodotti ottenuti per eliminazione dell'acqua di costituzione, fino al raggiungimento di valori di umidità residua che ne consentano la stabilità anche in contenitori non ermeticamente chiusi. Si distinguono in:*

*1. pomodori in fiocchi o fiocchi di pomodoro: prodotto ottenuto da pomodori, tagliati in vario modo e parzialmente privati dei semi, essiccati mediante eliminazione dell'acqua di costituzione con mezzi fisici fino ad un residuo secco in stufa non inferiore al 93%;*

*2. polvere di pomodoro: prodotto ottenuto da concentrato di pomodoro, essiccato mediante eliminazione dell'acqua di costituzione con mezzi fisici fino ad un residuo secco in stufa non inferiore al 96%, oppure dalla macinazione di fiocco di pomodoro;*

*e) pomodori semi-dry o semi-secchi: prodotti ottenuti per eliminazione parziale dell'acqua di costituzione con uso esclusivo di tunnel ad aria calda senza aggiunta di zuccheri.*

Le eventuali denominazioni commerciali non sostituiscono quelle legali. Le disposizioni in esame si applicano ai derivati del pomodoro legalmente fabbricati e/o commercializzati in Italia.

Inoltre, vengono disciplinati gli additivi e gli aromi autorizzati (articolo 5). I primi sono quelli autorizzati dal Regolamento (CE) n. 1333/2008 del Parlamento europeo

e del Consiglio<sup>79</sup>; mentre gli aromi e gli ingredienti alimentari con proprietà aromatizzati autorizzati sono quelli conformi al Regolamento (CE) n. 1334/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>80</sup>.

Se i prodotti non raggiungono i requisiti minimi non possono essere rilavorati (articolo 6) e in ogni caso non possono essere utilizzati per l'alimentazione quando presentano anche solo una delle seguenti caratteristiche:

- a) *rapporto zuccheri inferiore a 35;*
- b) *rapporto acidità superiore a 12;*
- c) *acidità volatile superiore a 0,60 per cento di residuo secco al netto del sale aggiunto;*
- d) *impurità minerali superiori a 0,15 per cento di residuo secco al netto del sale aggiunto;*
- e) *colore, od odore o sapore anormale.*

L'articolo 7 disciplina il principio del mutuo riconoscimento in base al quale *«Fatta salva l'applicazione della normativa comunitaria vigente, le disposizioni del presente decreto non si applicano ai derivati del pomodoro legalmente fabbricati*

---

<sup>79</sup> Regolamento (CE) n. 1333/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativo agli additivi alimentari (Testo rilevante ai fini del SEE). Il Regolamento in questione sostituisce gli atti normativi precedenti dell'UE in materia, riunendo tutti i tipi di additivi in un unico atto giuridico. Viene redatto un elenco di additivi approvati; si tratta di additivi che non presentano alcun rischio per la salute e che non devono indurre in errore i consumatori. Vengono, inoltre, riportate le condizioni d'uso e di etichettatura e semplificata la procedura per l'autorizzazione.

<sup>80</sup> Regolamento (CE) n. 1334/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativo agli aromi e ad alcuni ingredienti alimentari con proprietà aromatizzanti destinati a essere utilizzati negli e sugli alimenti e che modifica il regolamento (CEE) n. 1601/91 del Consiglio, i regolamenti (CE) n. 2232/96 e (CE) n. 110/2008 e la direttiva 2000/13/CE (Testo rilevante ai fini del SEE). Il Regolamento in esame stabilisce i requisiti generali per l'uso sicuro degli aromi alimentari. In aggiunta vengono definite le prescrizioni da rispettare per l'etichettatura. L'UE ha adottato un elenco di aromi autorizzati in data 1 ottobre 2012, che periodicamente viene aggiornato. Solo le sostanze ivi indicate possono essere utilizzate sui e nei prodotti alimentari ed essere vendute nel territorio dell'UE.

*in uno Stato dell'EFTA<sup>81</sup>, parte contraente dell'accordo sullo Spazio economico europeo (SEE)».*

Gli allegati A, B, C, D ed E del decreto definiscono quelli che sono gli ulteriori requisiti che devono possedere i prodotti, nello specifico: pomodori non pelati interi, pomodori pelati interi, pomodori in pezzi, pomodoro concentrato, pomodori disidratati.

Si riporta, a titolo di esempio, quanto previsto nell'allegato A con riguardo ai pomodori non pelati interi.

*«I pomodori non pelati interi devono essere ottenuti da frutto fresco, sano, maturo e ben lavato e devono avere i seguenti requisiti minimi:*

- a) presentare colore rosso caratteristico del pomodoro;*
- b) avere odore e sapore caratteristici del pomodoro ed essere privi di odori e sapori estranei;*
- c) essere privi di larve di parassiti, di alterazioni di natura parassitaria con un massimo di 3,5 cmq/kg di peso netto, di macchie necrotiche di qualunque dimensione interessanti la polpa e non presentare in misura sensibile maculature d'altra natura (parti depigmentate, residui di lesioni meccaniche o cicatrici di accrescimento) interessanti la parte superficiale del frutto;*
- d) peso del prodotto sgocciolato non inferiore al 55 per cento del peso netto nominale per i contenitori di capacità superiore a 500 ml e 52 per cento per quelli di capacità inferiore o uguale a 500 ml;*
- e) essere interi o comunque tali da non presentare lesioni che modifichino la forma o il volume del frutto per non meno del 65 per cento del peso del prodotto sgocciolato;*
- f) il valore del pH non deve essere superiore a 4,5;*

---

<sup>81</sup> L'Associazione europea di libero scambio, in inglese *European Free Trade Association* (EFTA), è un'organizzazione intergovernativa istituita nel 1960, che promuove il libero scambio e l'integrazione economica tra i suoi membri, l'Europa e a livello globale. Attualmente conta quattro Stati membri: Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera.

*g) il valore dell'acido lattico non deve essere superiore all'1 per cento del residuo secco al netto del sale aggiunto.*

*I pomodori non pelati interi devono avere un residuo secco, al netto di sale aggiunto, non inferiore al 4 per cento.*

*Qualora ai pomodori non pelati interi è aggiunto succo concentrato di pomodoro, o le tipologie di concentrato di pomodoro di cui all'allegato D, il residuo secco del prodotto, al netto di sale aggiunto, non è inferiore al 6 per cento.*

*Per i pomodori non pelati interi viene stabilito un limite di muffe (determinate con il metodo microscopico Howard) nella misura del 50 per cento di campi positivi.*

*Gli unici ingredienti che possono essere aggiunti ai pomodori non pelati interi sono i seguenti:*

- 1. acqua;*
- 2. succo di pomodoro;*
- 3. succo concentrato di pomodoro;*
- 4. le tipologie di pomodoro concentrato di cui all'allegato D;*
- 5. sale da tavola (cloruro di sodio), anche iodato;*
- 6. spezie naturali, erbe aromatiche e relativi estratti, aromi naturali;*
- 7. gli additivi autorizzati di cui all'art. 5 del presente decreto.*

*Il quantitativo di sale da tavola addizionato non deve superare il 2 per cento del peso netto; ove si aggiunga cloruro di calcio, il tenore complessivo di ioni calcio non deve superare lo 0,045 per cento. Nel determinare il quantitativo di sale da tavola addizionato, il tenore naturale di cloruri è considerato pari al 2 per cento del residuo secco».*

## **6. Corporate social responsibility**

Al fianco delle istanze legate alla sicurezza alimentare, è sempre più avvertita, da parte dei consumatori, l'esigenza di interfacciarsi con aziende che prestino attenzione alle tematiche sociali e alla tutela dell'ambiente. Le recenti richieste emergenti dal mercato impongono una nuova valutazione degli interessi in conflitto

e delle modalità relative al loro bilanciamento. Si può dire che «*si assiste ad un mutamento della logica di mercato non più tesa alla massimizzazione delle risorse ambientali, destinata al loro esaurimento, ma a considerare l'ambiente come protagonista delle scelte produttive*»<sup>82</sup>. È in quest'ottica che si inserisce la tematica della responsabilità sociale di impresa (RSI), in inglese *corporate social responsibility* (CSR), intesa come «*l'integrazione volontaria delle preoccupazioni sociali ed ecologiche delle imprese nelle loro operazioni commerciali e nei loro rapporti con le parti interessate*»<sup>83</sup>. Si tratta, pertanto, dell'adozione volontaria da parte delle aziende di politiche capaci di armonizzare gli obiettivi economici con quelli sociali ed ambientali del territorio di riferimento, al fine di preservare il patrimonio ambientale, sociale e umano a favore delle generazioni attuali e di quelle future.

Un'azienda non può e non deve trovare motivazione della sua esistenza nell'unico obiettivo di creare profitto, ma deve investire nel capitale umano, nell'ambiente e nei rapporti con le altre parti interessate. In concreto, occorre guardare non solo alla qualità, alla sicurezza e all'affidabilità del prodotto, ma anche alla salvaguardia dell'ambiente e della salute, al risparmio energetico e alla correttezza dell'informazione pubblicitaria, in modo da creare un valore non solo prettamente economico. L'impresa non è più responsabile solo nei confronti dei propri azionisti, ma «*è valutata e sottoposta al giudizio di legittimazione da parte di una più vasta platea di soggetti, di cui gli azionisti rappresentano solo una componente*»<sup>84</sup>.

Nel 2011 la Commissione europea<sup>85</sup> ha rielaborato la definizione di responsabilità sociale di impresa, intendendola come «*responsabilità delle imprese per il loro*

---

<sup>82</sup> Così G. Sciancalepore, *Le dimensioni della sostenibilità*, in *Iura & Legal Systems*, VII, 2020/01, C (I), p. 2.

<sup>83</sup> Tale definizione è tratta dal “*Libro Verde – Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese*”, presentato dalla Commissione europea il 18 luglio 2001, COM (2001) 366 final, p. 7.

<sup>84</sup> P. Petrolati, *Il bilancio sociale di impresa verso i lavoratori – La risorsa umana e l'informativa aziendale*, Bologna, 1999, p. 21.

<sup>85</sup> Il riferimento è alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni – *Strategia dell'UE per il periodo 2011-2014 in materia di responsabilità sociale dell'impresa*. COM (2011) 681 final.

*impatto sulla società».* Si sottolinea che, al fine di «soddisfare pienamente la loro responsabilità sociale, le imprese devono avere in atto un processo per integrare le questioni sociali, ambientali, etiche, i diritti umani e le sollecitazioni dei consumatori nelle loro operazioni commerciali e nella loro strategia di base in stretta collaborazione con i rispettivi interlocutori, con l'obiettivo di:

- *fare tutto il possibile per creare un valore condiviso tra i loro proprietari/azionisti e gli altri loro soggetti interessati e la società in generale;*
- *identificare, prevenire e mitigare i loro possibili effetti avversi».*

Le informazioni riguardanti la RSI vengono diffuse mediante canali di comunicazione eterogenei, è il caso dei codici etici e di condotta, dei bilanci sociali<sup>86</sup> e/o di sostenibilità, delle dichiarazioni non finanziarie e dei messaggi pubblicitari. Queste informazioni contribuiscono a rendere l'immagine e la reputazione dell'azienda più forti e credibili sul mercato, aumentando la competitività della stessa. I consumatori “critici”<sup>87</sup>, infatti, sono sempre più attenti alle tematiche *green* e alle condizioni di produzione e orientano le proprie scelte d'acquisto verso prodotti di imprese che adottano pratiche socialmente ed ecologicamente responsabili.

A tal proposito si veda la Direttiva 2014/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2014, recante modifica della direttiva 2013/34/UE per quanto riguarda la comunicazione di informazioni di carattere non finanziario e di

---

<sup>86</sup> Secondo L. Hinna, *Come gestire la responsabilità sociale d'impresa*, Il Sole 24 ore, Milano, 2005, p. 174, la parola bilancio «scoraggia gli stakeholder e non rende giustizia del processo; è una parola figlia della quantità, del razionalismo e della ragioneria e per questo l'accostamento con la parola sociale, che invece evoca qualità, sentimenti e fantasia, è improponibile se non come immagine astratta, come slancio culturale, recuperando il senso del rendere conto, proprio del bilancio, calato appunto nella sfera del sociale. Il termine più adatto sarebbe forse “relazione” o “rapporto” anche se ormai “bilancio” è entrato nel gergo comune di coloro che realizzano e si occupano di bilancio sociale».

<sup>87</sup> Sul punto vedasi F. Forno, P. Graziano, *Il consumo responsabile in Italia*, in *Social Cohesion Papers*, 3/2018, p. 2 e ss., i quali definiscono consumatori critici coloro che «hanno comperato beni e servizi da imprese che dichiarano di rispettare il divieto di sfruttare il lavoro minorile, non inquinano (cioè contengono al minimo l'inquinamento) l'ambiente e devolvono una parte del loro surplus a fini di beneficenza».

informazioni sulla diversità da parte di talune imprese e di taluni gruppi di grandi dimensioni, che all'articolo 1 specifica cosa deve contenere una dichiarazione di carattere non finanziario, nel dettaglio si tratta di *«informazioni ambientali, sociali, attinenti al personale, al rispetto dei diritti umani, alla lotta contro la corruzione attiva e passiva in misura necessaria alla comprensione dell'andamento dell'impresa, dei suoi risultati, della sua situazione e dell'impatto della sua attività, tra cui:*

- a) una breve descrizione del modello aziendale dell'impresa;*
- b) una descrizione delle politiche applicate dall'impresa in merito ai predetti aspetti, comprese le procedure di dovuta diligenza applicate;*
- c) il risultato di tali politiche;*
- d) i principali rischi connessi a tali aspetti legati alle attività dell'impresa anche in riferimento, ove opportuno e proporzionato, ai suoi rapporti, prodotti e servizi commerciali che possono avere ripercussioni negative in tali ambiti, nonché le relative modalità di gestione adottate dall'impresa;*
- e) gli indicatori fondamentali di prestazione di carattere non finanziario pertinenti per l'attività specifica dell'impresa».*

L'Italia ha recepito la Direttiva in questione con il D.lgs. 30 dicembre 2016, n. 254, *“Attuazione della direttiva 2014/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2014, recante modifica alla direttiva 2013/34/UE per quanto riguarda la comunicazione di informazioni di carattere non finanziario e di informazioni sulla diversità da parte di talune imprese e di taluni gruppi di grandi dimensioni”*. Le imprese e i gruppi di grandi dimensioni hanno l'obbligo di inserire nella relazione sulla gestione una dichiarazione di carattere non finanziario, che consenta una miglior valutazione dell'attività dell'impresa, del suo andamento, nonché dell'impatto sociale e ambientale prodotto. La dichiarazione, pertanto, dovrà contenere informazioni attinenti ai temi ambientali, sociali, riguardanti la gestione del personale, le politiche di diversità, il rispetto dei diritti umani, la lotta alla corruzione e gli strumenti adottati. Nel nostro ordinamento, inoltre, vengono introdotte misure prescrittive e sanzionatorie al fine di rafforzare la responsabilizzazione delle imprese di grandi dimensioni.

Il tema in questione ha assunto un'importanza crescente anche nel settore agroalimentare, dove è sempre più avvertita l'esigenza di coniugare la tutela della salute e la sicurezza dei prodotti alimentari con la tutela dell'ambiente e del territorio in un'ottica sostenibile e di economia circolare<sup>88</sup>. Il forte legame tra il prodotto e il territorio di appartenenza genera un valore aggiunto, capace di accrescere la competitività dell'azienda sul mercato. Le politiche di territorialità consentono la conservazione del patrimonio agroalimentare, enogastronomico e agro-zootecnico del luogo di riferimento, nonché la salvaguardia delle tradizioni, della cultura e della natura legate ad uno specifico territorio. In tal modo vengono valorizzate le specificità locali e regionali e la tipicità di particolari prodotti.

A ciò occorre aggiungere un uso consapevole e sostenibile delle risorse naturali. *«Il tema della sostenibilità in agricoltura è stato, e continua ad essere, al centro di numerosi e significativi documenti internazionali e nazionali ed è, come è noto, uno dei leitmotiv del nuovo percorso della PAC per i prossimi anni. La sostenibilità etica è, tuttavia, una acquisizione recente che amplia la portata dello spettro d'azione del concetto di “sostenibilità”, secondo l'accezione finora accolta, ed aggiunge ulteriori elementi qualificatori che vanno ad integrare lo stringente rapporto agricoltura/ambiente, tuttora privilegiato nel dibattito in corso su questo tema»*<sup>89</sup>. Difatti, il 2 dicembre 2021, il Consiglio dell'UE ha formalmente adottato la nuova politica agricola comune per il periodo 2023/2027. L'obiettivo è quello di addivenire ad una PAC più equa, più verde e maggiormente basata sull'efficacia. Tra le novità di tale politica, particolarmente rilevanti per il tema in questione, ci sono quelle relative alle pratiche agricole più verdi, all'attenzione all'efficacia e all'impegno per i diritti sociali e del lavoro. Gli agricoltori che adotteranno pratiche

---

<sup>88</sup> In merito all'economia circolare si veda la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni – *“Un nuovo piano d'azione per l'economia circolare. Per un'Europa più pulita e più competitiva”* COM (2020) 98 final dell'11 marzo 2020, nella quale si evidenzia la necessità per l'UE di *«accelerare la transizione verso un modello di crescita rigenerativo che restituisca al pianeta più di quanto prenda, adoperandosi a favore del mantenimento del consumo di risorse entro i limiti del pianeta, e dunque deve fare il possibile per ridurre la sua impronta dei consumi e raddoppiare la percentuale di utilizzo dei materiali circolari nel prossimo decennio»*.

<sup>89</sup> Così L. Paolini, *La sostenibilità “etica” della filiera agroalimentare*, in *Riv. dir. alimentare*, 2020, 4, p. 5.

a tutela del clima e dell'ambiente, tese a contribuire agli obiettivi del *Green Deal* europeo<sup>90</sup>, riceveranno pagamenti specifici. Esempi di tali pratiche virtuose sono rappresentati dall'agricoltura biologica, dalla rotazione delle colture e dalla protezione dei suoli ricchi di carbonio. Per quanto attiene il punto relativo all'impegno per i diritti sociali e del lavoro sarà compito degli Stati membri favorire un maggiore rispetto delle condizioni sociali e di lavoro nel settore agricolo e predisporre sanzioni ai datori di lavoro che violino tali norme.

È doveroso, inoltre, porre l'attenzione sulla strategia "*Dal produttore al consumatore*" per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente, presentata dalla Commissione europea il 20 maggio 2020<sup>91</sup>. Si sottolinea che «*la produzione, la trasformazione, la vendita al dettaglio, l'imballaggio e il trasporto di prodotti alimentari contribuiscono significativamente all'inquinamento dell'aria, del suolo e dell'acqua e alle emissioni di gas a effetto serra, oltre ad avere un profondo impatto sulla biodiversità*» e che, pertanto, «*i sistemi alimentari restano una delle principali cause dei cambiamenti climatici e del degrado ambientale*». È, dunque, necessario fare in modo che la filiera alimentare abbia un impatto ambientale neutro o positivo. Rafforzando la sostenibilità dei sistemi alimentari si contribuirà a «*consolidare ulteriormente la reputazione delle imprese e dei prodotti, a creare valore per gli azionisti, a migliorare le condizioni di lavoro, ad attrarre lavoratori e investitori e a generare un vantaggio competitivo, un aumento della produttività e una riduzione dei costi per le imprese*».

---

<sup>90</sup> Sul *Green Deal* europeo si veda la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni – Il *Green Deal* europeo. COM (2019) 640 final, dell'11 dicembre 2019. Il *Green Deal* europeo è parte integrante della strategia della Commissione per attuare l'Agenda 2030 e gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite. L'obiettivo principale è il raggiungimento della neutralità climatica nell'UE entro il 2050.

<sup>91</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio 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, del 20 maggio 2020. Tale strategia è al centro del *Green Deal* europeo ed «*affronta in modo globale le sfide poste dal conseguimento di sistemi alimentari sostenibili, riconoscendo i legami inscindibili tra persone sane, società sane e un pianeta sano. La strategia è inoltre un elemento centrale dell'agenda della Commissione per il conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) delle Nazioni Unite*».

La Commissione si impegna ad intraprendere *«azioni volte a potenziare e promuovere metodi di produzione sostenibili e socialmente responsabili e modelli di business circolari nei settori della trasformazione alimentare e del commercio al dettaglio, anche specifici per le PMI, in sinergia con gli obiettivi e le iniziative presentati nell'ambito del nuovo CEAP<sup>92</sup>»*.

A tal riguardo la Commissione ha elaborare, in collaborazione con tutte le parti interessate, un codice di condotta dell'UE per pratiche commerciali e di *marketing* responsabili nella filiera alimentare dell'UE. Il Codice è entrato in vigore il 5 luglio 2021 e con la sua adozione i 65 firmatari (23 associazioni e 42 aziende) si sono impegnati a contribuire ad accelerare la transizione sostenibile dei sistemi alimentari. L'adesione al Codice è volontaria e complementare alla conformità agli obblighi giuridici in vigore in materia.

Il Codice si basa su otto principi orientativi:

1. Conformità giuridica;
2. Collaborazione positiva;
3. Buona fede e collegialità;
4. Inclusività;
5. Comprovata base giuridica;
6. Sicurezza alimentare;
7. Trasparenza e responsabilità;
8. Partecipazione attiva.

Vengono, poi, segnalati sette obiettivi generali indicativi:

1. Diete sane, equilibrate e sostenibili per tutti i consumatori europei;
2. Prevenzione e riduzione delle perdite e dello spreco alimentare;
3. Una filiera alimentare neutra sotto il profilo climatico entro il 2050;
4. Una filiera alimentare circolare ottimizzata ed efficiente sotto il profilo delle risorse;
5. Una crescita economica costante, inclusiva e sostenibile, occupazione e lavoro dignitoso per tutti;

---

<sup>92</sup> *Circular Economy Action Plan*. Si veda a tal proposito la nota n. 88.

6. Creazione del valore sostenibile nella catena di approvvigionamento alimentare europeo attraverso le partnership;
7. Approvvigionamento sostenibile nei sistemi alimentari.

I soggetti aderenti al Codice devono presentare impegni concreti, quantitativi ove possibili e misurabili, tenendo conto delle priorità sociali, ambientali e sanitarie a cui devono far fronte le loro attività. Gli impegni assunti devono poi essere esposti in un breve documento, che tra le altre cose deve specificare gli indicatori che saranno utilizzati per misurare i progressi.

Si rammenta che per assicurare il successo del suddetto Codice, è necessario dimostrare un contributo alla sostenibilità ambientale, sanitaria e sociale dei sistemi alimentari e, al contempo, garantire la sostenibilità economica della catena europea del valore alimentare. Il Codice in esame non fornisce soltanto un contributo agli obiettivi della strategia europea "*Dal produttore al consumatore*", ma anche ad altre iniziative del *Green Deal* europeo (comprese la strategia per la biodiversità, la strategia industriale europea), al Piano europeo di lotta contro il cancro, nonché agli obiettivi internazionali di sostenibilità, quali gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite e quelli dell'accordo di Parigi sul clima.

L'Unione Europea, in conclusione, mira ad assumere una posizione trainante in tema di sostenibilità nel settore agroalimentare, presentandosi come un modello virtuoso al quale fare riferimento a livello internazionale.

## II. MADE IN ITALY E TUTELA DELLE INDICAZIONI GEOGRAFICHE

---

**SOMMARIO:** 1. La tutela del Made in Italy. – 2. La diffusione del Made in Italy all'estero. – 3. Il falso Made in Italy e il fenomeno dell'Italian Sounding. – 4. Le denominazioni di origine protette dei prodotti agricoli e alimentari. – 5. Il confronto con i marchi di certificazione americani. – 6. Il segno del metodo biologico. – 7. La protezione e la valorizzazione del prodotto locale: l'esempio del Consorzio di tutela del pomodoro San Marzano dell'Agro Sarnese – Nocerino e dell'aglio di montagna di "Aroma Terrae".

### 1. La tutela del Made in Italy

Il "Made in Italy" rappresenta l'eccellenza italiana e, in tutto il mondo, è diventato sinonimo di qualità, tradizione, raffinatezza e creatività.

Parlando di "Made in Italy" si pensa spesso al settore della moda e ai grandi marchi che incantano sulle passerelle più importanti del mondo, quali "Valentino", "Versace", "Armani", oppure al settore del lusso e alla "Ferrari"<sup>93</sup>, emblema dell'italianità all'estero<sup>94</sup>. Il "Made in Italy", però, non è solo questo. Secondo una

---

<sup>93</sup> Nel 2019 e nel 2020 "Ferrari" è stato il marchio più forte al mondo secondo *Brand Finance*, società indipendente tra le più note nella valutazione economica dei *brand*.

<sup>94</sup> Si veda A. Quadrio Curzio, *Introduzione: il Made in Italy tra commercio leale e innovazione industriale*, prefazione a M. Fortis, *Le due sfide del Made in Italy: globalizzazione e innovazione. Profili di analisi della Seconda Conferenza Nazionale sul commercio con l'estero*, Bologna, 2005, secondo il quale: «Quando si parla di Made in Italy è quasi inevitabile che l'opinione pubblica pensi subito e principalmente ai vestiti di Versace, Valentino e Armani, alle catene di abbigliamento casual di Benetton, alle borse di Gucci e di Fendi, alle scarpe di Della Valle e Ferragamo: insomma la moda italiana. Oppure il pensiero corre alla Ferrari, considerata come una vera e propria bandiera del nostro Paese. Ma il Made in Italy è un fenomeno più complesso, che tocca diversi settori ed attività economiche del sistema Italia, spaziando dai più svariati beni industriali sino ai prodotti tipici dell'agricoltura ed anche al turismo».

ormai consueta suddivisione<sup>95</sup> si suole dividere il “*Made in Italy*” in 4 comparti, detti anche le 4 A:

- Abbigliamento – Moda;
- Arredamento – Casa;
- Automazione – Macchine;
- Alimentari – Bevande.

Questi settori rappresentano a pieno lo stile di vita italiano all'estero e al loro interno presentano ulteriori suddivisioni, ognuna delle quali si riferisce ad un singolo prodotto.

Il “*Made in Italy*” nasce grazie alle piccole e medie imprese (PMI)<sup>96</sup> che caratterizzano il contesto economico italiano e che ne sono il vero cuore pulsante. Molto spesso si tratta di imprese a carattere familiare, altamente specializzate in determinate tipologie di produzione e organizzate a livello locale. La nascita delle PMI risale al periodo post bellico, in particolare durante il cosiddetto “miracolo economico italiano” molti artigiani scelsero di dare un carattere industriale alle loro attività, mantenendo, però, inalterata l'attenzione per la qualità delle materie prime

---

<sup>95</sup> Per un maggiore approfondimento sul tema si veda M. Fortis, *Le due sfide del Made in Italy: globalizzazione e innovazione. Profili di analisi della Seconda Conferenza Nazionale sul commercio con l'estero*, cit.

<sup>96</sup> La definizione di PMI ci è data nella Raccomandazione n. 2003/361/CE della Commissione europea del 6 maggio 2003 relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese. Nello specifico l'articolo 1 dell'Allegato considera impresa «ogni entità, a prescindere dalla forma giuridica rivestita, che eserciti un'attività economica. In particolare sono considerate tali le entità che esercitano un'attività artigianale o altre attività a titolo individuale o familiare, le società di persone o le associazioni che esercitino un'attività economica». Le categorie di imprese sono distinte dall'articolo 2, secondo cui: «1. La categoria delle microimprese, delle piccole imprese e delle medie imprese (PMI) è costituita da imprese che occupano meno di 250 persone, il cui fatturato annuo non supera i 50 milioni di EUR oppure il cui totale di bilancio annuo non supera i 43 milioni di EUR. 2. Nella categoria delle PMI si definisce piccola impresa un'impresa che occupa meno di 50 persone e realizza un fatturato annuo o un totale di bilancio annuo non superiori a 10 milioni di EUR. 3. Nella categoria delle PMI si definisce microimpresa un'impresa che occupa meno di 10 persone e realizza un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiori a 2 milioni di EUR».

utilizzate e del prodotto finale. Tale caratteristica ha permesso alle piccole e medie imprese italiane di reggere l'urto della globalizzazione, «*le PMI italiane sono riuscite a farsi spazio e a conquistare il mercato, intuendo che l'unica via percorribile per imporsi in un sistema saturo e altamente competitivo sarebbe stata quella della creatività, della "personalizzabilità" e della qualità. [...] Le PMI hanno, così, scelto di rinunciare alla competizione su larga scala per assicurarsi una posizione di leadership in nicchie di mercato ad alto valore aggiunto o, ad ogni modo, percepite come superiori in termini di qualità; in poche parole la ricetta del "Made in Italy"»<sup>97</sup>.*

La locuzione "*Made in Italy*" ha, quindi, assunto i contorni di un vero e proprio *brand*, noto in tutto il mondo e simbolo di alta qualità, specializzazione, eleganza e personalizzazione dei prodotti, nonché dello stile di vita italiano e dell'idea dell'italianità. Il comparto agroalimentare rappresenta un'importante fetta dell'economia nazionale e, in particolare, il "*Made in Italy*" alimentare è una leva strategica per la crescita economica del nostro Paese. L'idea dell'italianità si diffonde anche grazie al "mangiare italiano", considerato sinonimo di qualità e salubrità<sup>98</sup>.

Si è, pertanto, avvertita l'esigenza di tutelare il "*Made in Italy*" da possibili contraffazioni. Inoltre, è apparsa sempre più evidente «*la necessità di proteggere lo stesso consumatore italiano in Italia, contro pratiche commerciali che – per il solito fine speculativo di risparmio sui costi delle materie prime e/o della manodopera (o, più raramente, di altri fattori produttivi) – tendono a mettere sul mercato prodotti che di italiano hanno, talora, soltanto l'impresa venditrice, quando non addirittura solamente la sua sede legale*»<sup>99</sup>.

---

<sup>97</sup> AA. VV., *Diritto e impresa agroalimentare. Il percorso del Made in Italy dalla tradizione all'innovazione*, a cura di A. La Lumia, I ed., Milano, 2020, p. 47.

<sup>98</sup> Secondo il report 2019 di Federalimentare – Luiss Business School "*L'industria alimentare in Italia*": «*Il patrimonio agroalimentare italiano è divenuto simbolo dell'Italia, della sua cultura e tradizione culinaria e il "Made in Italy" è considerato come un brand associato a valori come bellezza, passione, creatività, lusso, cultura e qualità*».

<sup>99</sup> Così P. Borghi, *Il "made in Italy" nella disciplina italiana e comunitaria, con particolare riferimento agli alimenti*, in *Diritto & Diritti*, rivista giuridica elettronica pubblicata su internet, maggio 2006, disponibile on line all'indirizzo <https://www.diritto.it/il-made-in-italy-nella-disciplina-italiana-e-comunitaria-con-particolare-riferimento-agli-alimenti>

Il legislatore italiano ha, dunque, cercato con vari interventi di arginare il fenomeno dell'uso del termine "Italia" come luogo di produzione del prodotto. Facendo un breve *excursus* della normativa nazionale a tutela del "Made in Italy" nel settore agroalimentare si segnalano:

- Il D.lgs. 27 gennaio 1992, n. 109 che all'articolo 2, comma 1<sup>100</sup>, nell'ambito del principio di veridicità e non ingannevolezza dell'etichettatura, introduce, fra gli altri, il divieto di «*indurre in errore l'acquirente sulle caratteristiche del prodotto alimentare [...] sull'origine o la provenienza*».
- Il D.lgs. 30 aprile 1998, n. 173 che all'articolo 7 ("Disposizioni normative sul marchio identificativo della produzione nazionale")<sup>101</sup> ha previsto l'istituzione del «*marchio identificativo della produzione agro-alimentare nazionale*», che può essere attribuito ai prodotti industriali ottenuti con sole materie prime agricole italiane o ai prodotti direttamente realizzati da imprese agricole italiane.

---

<sup>100</sup> L'originario comma 1, dell'articolo 2 del D.lgs. n. 109/1992 recitava come segue: «*L'etichettatura, la presentazione e la pubblicità dei prodotti alimentari non devono indurre in errore l'acquirente sulle caratteristiche del prodotto e precisamente sulla natura, sulla identità, sulla qualità, sulla composizione, sulla quantità, sulla durabilità, sul luogo di origine o di provenienza, sul modo di ottenimento o di fabbricazione del prodotto stesso*».

<sup>101</sup> D.lgs. 30 aprile 1998, n. 173, articolo 7 "Disposizioni normative sul marchio identificativo della produzione nazionale": «*1. Con regolamento del Ministro per le politiche agricole, di concerto con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e il Ministro per il commercio con l'estero, da emanarsi ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, è istituito entro sei mesi dall'entrata in vigore del presente decreto legislativo, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, il marchio identificativo della produzione agroalimentare nazionale.*

*2. Il marchio consiste in un segno o indicazione per la distinzione nel commercio della produzione agroalimentare nazionale ed è di proprietà del Ministero per le politiche agricole.*

*3. Il controllo di conformità a quanto previsto dal regolamento d'uso del marchio deve essere svolto da uno o più organismi di certificazione, autorizzati dal Ministero per le politiche agricole, in conformità alla norma EN 45011 o da autorità di controllo pubbliche designate dal Ministero stesso. Il costo di tali controlli è a carico dei soggetti che richiedono l'uso del marchio.*

*4. Per tutto quanto non espressamente previsto dalla presente legge, si applicano le disposizioni del decreto legislativo 4 dicembre 1992, n. 480, in quanto compatibili».*

- Il D.lgs. 30 dicembre 1999, n. 507 che ha inserito l'articolo 517-bis c.p.<sup>102</sup> che aumenta le pene stabilite dagli artt. 515, 516 e 517 c.p.<sup>103</sup> se i fatti in essi previsti hanno ad oggetto alimenti o bevande la cui denominazione di origine o geografica è protetta dalle norme vigenti. Successivamente, dalla L. 23 luglio 2009, n. 99, è stato introdotto l'articolo 517-quater<sup>104</sup> avente ad oggetto la *“Contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari”*. Quest'ultimo appresta una tutela più ampia del delitto di cui all'articolo 517 c.p. *«perché non richiede l'idoneità delle indicazioni fallaci ad ingannare il pubblico dei consumatori, essendo finalizzato a proteggere gli interessi economici dei produttori titolati a utilizzare le indicazioni geografiche o le denominazioni di origine»*<sup>105</sup>.

---

<sup>102</sup> Articolo 517-bis c.p. *“Circostanza aggravante”*: *«Le pene stabilite dagli articoli 515, 516 e 517 sono aumentate se i fatti da essi previsti hanno ad oggetto alimenti o bevande la cui denominazione di origine o geografica o le cui specificità sono protette dalle norme vigenti.*

*Negli stessi casi, il giudice, nel pronunciare condanna, può disporre, se il fatto è di particolare gravità o in caso di recidiva specifica, la chiusura dello stabilimento o dell'esercizio in cui il fatto è stato commesso da un minimo di cinque giorni ad un massimo di tre mesi, ovvero la revoca della licenza, dell'autorizzazione o dell'analogo provvedimento amministrativo che consente lo svolgimento dell'attività commerciale nello stabilimento o nell'esercizio stesso».*

<sup>103</sup> L'articolo 515 c.p. è rubricato *“Frode nell'esercizio del commercio”*, in merito si veda la nota n. 150; l'articolo 516 c.p. è rubricato *“Vendita di sostanze alimentari non genuine come genuine”*, si rimanda a riguardo alla nota n. 152; infine, l'articolo 517 c.p. è rubricato *“Vendita di prodotti industriali con segni mendaci”*, a tal proposito si consulti la nota n. 153.

<sup>104</sup> Articolo 517-quater c.p. *“Contraffazione di indicazioni geografiche denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari”*: *«Chiunque contraffà o comunque altera indicazioni geografiche o denominazioni di origine di prodotti agroalimentari è punito con la reclusione fino a due anni e con la multa fino a euro 20.000.*

*Alla stessa pena soggiace chi, al fine, di trarne profitto, introduce nel territorio dello Stato, detiene per la vendita, pone in vendita con offerta diretta ai consumatori o mette comunque in circolazione i medesimi prodotti con le indicazioni o denominazioni contraffatte.*

*Si applicano le disposizioni di cui agli articoli 474 bis, 474 ter, secondo comma, e 517 bis, secondo comma.*

*I delitti previsti dai commi primo e secondo sono punibili a condizione che siano state osservate le norme delle leggi interne, dei regolamenti comunitari e delle convenzioni internazionali in materia di tutela delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari».*

<sup>105</sup> Così Cass. pen., 8 luglio 2016, n. 28354.

- La L. 24 dicembre 2003, n. 350 (legge finanziaria 2004) che ha esteso, con il comma 49<sup>106</sup> del suo articolo 4<sup>107</sup>, il contenuto dell'articolo 517 c.p. all'«importazione ed esportazione ai fini commerciali di prodotti recanti false e fallaci indicazioni di provenienza», specificando che «costituisce

---

<sup>106</sup> Il comma 49 dell'articolo 4 della L. 24 dicembre 2003, n. 350 recita: «L'importazione e l'esportazione a fini di commercializzazione ovvero la commercializzazione o la commissione di atti diretti in modo non equivoco alla commercializzazione di prodotti recanti false o fallaci indicazioni di provenienza o di origine costituisce reato ed è punita ai sensi dell'articolo 517 del codice penale. Costituisce falsa indicazione la stampigliatura "made in Italy" su prodotti e merci non originari dall'Italia ai sensi della normativa europea sull'origine; costituisce fallace indicazione, anche qualora sia indicata l'origine e la provenienza estera dei prodotti o delle merci, l'uso di segni, figure, o quant'altro possa indurre il consumatore a ritenere che il prodotto o la merce sia di origine italiana incluso l'uso fallace o fuorviante di marchi aziendali ai sensi della disciplina sulle pratiche commerciali ingannevoli, fatto salvo quanto previsto dal comma 49-bis, ovvero l'uso di marchi di aziende italiane su prodotti o merci non originari dell'Italia ai sensi della normativa europea sull'origine senza l'indicazione precisa, in caratteri evidenti, del loro Paese o del loro luogo di fabbricazione o di produzione, o altra indicazione sufficiente ad evitare qualsiasi errore sulla loro effettiva origine estera. Le fattispecie sono commesse sin dalla presentazione dei prodotti o delle merci in dogana per l'immissione in consumo o in libera pratica e sino alla vendita al dettaglio. La fallace indicazione delle merci può essere sanata sul piano amministrativo con l'asportazione a cura ed a spese del contravventore dei segni o delle figure o di quant'altro induca a ritenere che si tratti di un prodotto di origine italiana. La falsa indicazione sull'origine o sulla provenienza di prodotti o merci può essere sanata sul piano amministrativo attraverso l'esatta indicazione dell'origine o l'asportazione della stampigliatura "made in Italy". Le false e le fallaci indicazioni di provenienza o di origine non possono comunque essere regolarizzate quando i prodotti o le merci siano stati già immessi in libera pratica».

<sup>107</sup> Sul punto si è espressa anche la Corte di Cassazione, con sentenza del 17 febbraio 2005, n. 13712 (caso *Legea*) nella quale ha affermato che; «l'art. 4, comma 49 della legge n. 350 del 2003 ha creato una nuova fattispecie di reato che, previo rinvio quoad poenam all'art. 517 c.p., punisce la commercializzazione di prodotti industriali e agricoli con indicazione di origine e di provenienza false e fallaci, con l'intento di tutelare sia l'ordine economico che la fede pubblica: per origine del prodotto industriale deve intendersi quella imprenditoriale, mentre per origine del prodotto alimentare quella geografica o territoriale. Di talché la fabbricazione di un prodotto industriale all'estero, per avere l'imprenditore scelto di "delocalizzare" il processo produttivo, e la sua reimportazione con l'indicazione del nome del produttore e la dicitura "Italy" non viola la norma, in quanto non è falsa o fallace l'identità del produttore, che resta immutata anche se la fabbricazione è avvenuta fuori dal territorio nazionale». Con tale motivazione la Suprema Corte ha anche distinto i prodotti industriali da quelli agricoli e alimentari, in quanto solo questi ultimi sono identificabili in relazione all'origine geografica e solo per essi i fattori ambientali e umani incidono sulla qualità.

*falsa indicazione la stampigliatura Made in Italy su prodotti e merci non originari dall'Italia ai sensi della normativa europea sull'origine». Inoltre, con il comma 62<sup>108</sup> dell'articolo 4, viene affidato al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali la vigilanza sul marchio "Naturalmenteitaliano"<sup>109</sup>.*

- Il D.L. 24 giugno 2004, n. 157 convertito con modificazioni nella L. 3 agosto 2004, n. 204, all'articolo 1-bis<sup>110</sup>, comma 2, ha modificato l'articolo 3 del D.lgs. 27 gennaio 1992, n. 109, che aveva introdotto in etichetta la designazione di origine italiana (*Made in Italy*). Per il comma 2 del citato articolo si intende per luogo di origine o provenienza «*il Paese di origine ed eventualmente la zona di produzione e, per un prodotto alimentare trasformato, la zona di coltivazione o di allevamento della materia prima*

---

<sup>108</sup> Il comma 62 dell'articolo 4 della L. 24 dicembre 2003, n. 350 recita come segue: «*Il Ministero delle politiche agricole e forestali provvede alla vigilanza del marchio destinato alle produzioni agroalimentari italiane di qualità "Naturalmenteitaliano"*».

<sup>109</sup> "Naturalmenteitaliano" è il marchio di tutela dei prodotti agroalimentari di qualità, di proprietà dell'Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare (ISMEA). Il marchio in questione è sottoposto alla vigilanza del Ministero delle politiche agricole e forestali, così come previsto dall'articolo 4, comma 62, della L. n. 350/2003.

<sup>110</sup> L'articolo 1-bis del D.L. n. 157/2004 è stato aggiunto dalla legge di conversione 3 agosto 2004, n. 204. Rubricato "*Indicazione obbligatoria nell'etichettatura dell'origine dei prodotti alimentari*" recita come segue: «*1. Al fine di consentire al consumatore finale di compiere scelte consapevoli sulle caratteristiche dei prodotti alimentari posti in vendita, l'etichettatura dei prodotti medesimi deve riportare obbligatoriamente, oltre alle indicazioni di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 109, l'indicazione del luogo di origine o provenienza.*

*2. Per luogo di origine o provenienza di un prodotto alimentare non trasformato si intende il Paese di origine ed eventualmente la zona di produzione e, per un prodotto alimentare trasformato, la zona di coltivazione o di allevamento della materia prima agricola utilizzata prevalentemente nella preparazione e nella produzione.*

*3. Con decreti del Ministro delle politiche agricole e forestali di concerto con il Ministro delle attività produttive sono individuate, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, le modalità per la indicazione del luogo di origine o di provenienza.*

*4. La violazione delle disposizioni relative alle indicazioni obbligatorie di cui ai commi 1, 2 e 3 è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria da 1.600 euro a 9.500 euro e nel caso di più violazioni, commesse anche in tempi diversi, è disposta la sospensione della commercializzazione, fino a sei mesi, dei prodotti alimentari interessati».*

*agricola utilizzata prevalentemente nella preparazione e nella produzione»<sup>111</sup>.*

- Il D.L. 25 settembre 2009, n. 135<sup>112</sup>, convertito nella L. 20 novembre 2009, n. 166 che ha inserito i commi 49-*bis*<sup>113</sup> e 49-*ter*<sup>114</sup> all'articolo 4 della L. n. 350/2003. Inoltre, l'articolo 16<sup>115</sup> del menzionato decreto-legge, rubricato "*Made in Italy prodotti interamente italiani*", stabilisce quanto segue:

---

<sup>111</sup> L'articolo 1-*bis* del D.L. n. 157/2004 è rimasto inapplicato, poiché non era stata rispettata la procedura di notifica alla Commissione e quella di *stand still*. Tale articolo è stato successivamente abrogato dall'articolo 4, comma 11, della legge 3 febbraio 2011, n. 4.

<sup>112</sup> Per maggiori approfondimenti si vedano la circolare de Ministero dello Sviluppo Economico del 9 novembre 2009, n. 124898 "*Circolare esplicativa sull'articolo 4, comma 49-bis, della legge 24 dicembre 2003, come introdotto dall'articolo 16 del decreto legge 25 settembre 2009, n. 135*" e quella dell'Agenzia delle Dogane del 30 novembre 2009, n. 155971 "*Circolare esplicativa del Ministero dello Sviluppo Economico prot. n. 124898 del 9/11/2009 sull'art. 4 comma 49-bis della l. 24 dicembre 2003, n. 350, come introdotto dall'art. 16 del decreto legge 25 settembre 2009, n. 135. Diramazione ed ulteriori istruzioni*".

<sup>113</sup> Il comma 49-*bis* dell'articolo 4 della L. n. 350/2003 recita: «*Costituisce fallace indicazione l'uso del marchio, da parte del titolare o del licenziatario, con modalità tali da indurre il consumatore a ritenere che il prodotto o la merce sia di origine italiana ai sensi della normativa europea sull'origine, senza che gli stessi siano accompagnati da indicazioni precise ed evidenti sull'origine o provenienza estera o comunque sufficienti ad evitare qualsiasi fraintendimento del consumatore sull'effettiva origine del prodotto, ovvero senza essere accompagnati da attestazione, resa da parte del titolare o del licenziatario del marchio, circa le informazioni che, a sua cura, verranno rese in fase di commercializzazione sulla effettiva origine estera del prodotto. Il contravventore è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 10.000 ad euro 250.000*».

<sup>114</sup> Il comma 49-*ter* dell'articolo 4 della L. n. 350/2003 recita: «*È sempre disposta la confisca amministrativa del prodotto o della merce di cui al comma 49-bis, salvo che le indicazioni ivi previste siano apposte, a cura e spese del titolare o del licenziatario responsabile dell'illecito, sul prodotto o sulla confezione o sui documenti di corredo per il consumatore*».

<sup>115</sup> Si veda il pensiero di P. Creta, E. Di Sabatino, *Quale Made in Italy? Ancora molti dubbi da sciogliere*, in *Riv. dir. ind.*, 2011, n. 4/5, I, p. 172, i quali rilevano che «*l'individuazione della natura giuridica del Made in Italy è, peraltro, divenuta sfuggente perché complicata dagli interventi normativi che si sono recentemente succeduti. Se, infatti, l'attribuzione della qualifica Made in Italy, ai sensi della normativa europea dell'origine, renderebbe il concetto forse più assimilabile ad una sorta di denominazione di origine geografica semplice, con l'art. 16 d.l. 135/2009 e l'introduzione di full Made in Italy parrebbe aver perso detta valenza neutra, ed aver assunto la fisionomia di vero e proprio marchio di qualità riservato a chi, non delocalizzando, sceglie di restare nel nostro Paese a produrre*».

1. *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.*
  2. *Con uno o più decreti del Ministero dello sviluppo economico, di concerto con i Ministri delle politiche agricole alimentari e forestali, per le politiche europee e per la semplificazione normativa, possono essere definite le modalità di applicazione del comma 1.*
  3. *Ai fini dell'applicazione del comma 4, per uso dell'indicazione di vendita o del marchio si intende l'utilizzazione a fini di comunicazione commerciale ovvero l'apposizione degli stessi sul prodotto o sulla confezione di vendita o sulla merce dalla presentazione in dogana per l'immissione in consumo o in libera pratica e fino alla vendita al dettaglio.*
  4. *Chiunque fa uso di un'indicazione di vendita che presenti il prodotto come interamente realizzato in Italia, quale "100% Made in Italy", "tutto italiano", in qualunque lingua espressa, o altra che sia analogamente idonea ad ingenerare nel consumatore la convinzione della realizzazione interamente in Italia del prodotto, ovvero segni o figure che inducano la medesima fallace convinzione, al di fuori dei presupposti previsti nei commi 1 e 2, è punito, ferme restando le diverse sanzioni applicabili sulla base della normativa vigente, con le pene previste dall'articolo 517 del codice penale, aumentate di un terzo.*
- La L. 3 febbraio 2011, n. 4, all'articolo 4<sup>116</sup> (rubricato "Etichettatura dei prodotti alimentari") stabilisce che sull'etichetta dei prodotti alimentari è

---

<sup>116</sup> L'articolo 3, comma 7, del D.L. 24 giugno 2014, n. 91, convertito in legge 11 agosto 2014, n. 116 ha aggiunto all'articolo 4 della L. n. 4/2011 il comma 4-bis secondo cui «*Ai fini di cui al comma 3 ed ai sensi degli articoli 26, paragrafo 2, lettera a), e 39 del regolamento (UE) 25 ottobre 2011, n. 1169/2011, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali svolge, attraverso il proprio sito istituzionale, una consultazione pubblica tra i consumatori per valutare in quale misura, nelle informazioni relative ai prodotti alimentari, venga percepita come significativa l'indicazione relativa al luogo di origine o di provenienza dei prodotti alimentari e della materia prima agricola utilizzata*

obbligatorio riportare «*l'indicazione del luogo di origine e provenienza*», specificando che «*per i prodotti alimentari non trasformati, l'indicazione del luogo di origine o di provenienza riguarda il Paese di produzione dei prodotti. Per i prodotti alimentari trasformati, l'indicazione riguarda il luogo in cui è avvenuta l'ultima trasformazione sostanziale e il luogo di coltivazione e allevamento della materia prima agricola prevalentemente utilizzata nella preparazione o nella produzione dei prodotti*».

- Il D.L. 22 giugno 2012, n. 83, recante “*Misure urgenti per la crescita del Paese*” ha ripristinato, con l’articolo 43 rubricato “*Potere sanzionatorio in materia di Made in Italy*”<sup>117</sup>, la natura penale dell’uso fallace del marchio nel settore degli oli extravergine di oliva, aggiungendo il comma 49-ter all’articolo 4 della L. 350/2003.

Nel 2016 e nel 2017 il governo italiano è, altresì, intervenuto con Decreti Interministeriali in modo verticale su singole categorie di prodotti, anziché in modo orizzontale sulla generalità degli stessi. A tal proposito si ricordano:

- D.M. Mipaaf – Mise 9 dicembre 2016, pubblicato in Gazz. Uff. 19 gennaio 2017, n. 15 “*Indicazione dell’origine in etichetta della materia prima per il latte e i prodotti lattieri caseari, in attuazione del regolamento (UE) n. 1169/2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori*”.

---

*nella preparazione o nella produzione degli stessi e quando l'omissione delle medesime indicazioni sia ritenuta ingannevole. Ai sensi dell'articolo 39, paragrafo 2, del citato regolamento (UE) n. 1169/2011, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, in collaborazione con il Centro di ricerca per gli alimenti e la nutrizione, svolge studi diretti a individuare, su scala territoriale, i legami tra talune qualità dei prodotti alimentari e la loro origine o provenienza. I risultati delle consultazioni effettuate e degli studi eseguiti sono resi pubblici e trasmessi alla Commissione europea. All'attuazione delle disposizioni di cui al presente comma si provvede con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica».*

<sup>117</sup> L’articolo 43 del D.L. 22 giugno 2012, n. 83, coordinato con la legge di conversione 7 agosto 2012, n. 134, recita come segue: «*Dopo il comma 49-ter dell'articolo 4 della legge 24 dicembre 2003, n. 350, è aggiunto il seguente: “49-quater. Le Camere di commercio industria artigianato ed agricoltura territorialmente competenti ricevono il rapporto di cui all'articolo 17 della legge 24 novembre 1981, n. 689, ai fini dell'irrogazione delle sanzioni pecuniarie amministrative di cui al precedente comma 49-bis”*».

- D.M. Mipaaf – Mise 26 luglio 2017, pubblicato in Gazz. Uff. 16 agosto 2017, n. 190 “*Indicazione dell’origine in etichetta del riso*”.
- D.M. Mipaaf – Mise 26 luglio 2017, pubblicato in Gazz. Uff. 17 agosto 2017, n. 191 “*Indicazione dell’origine, in etichetta, del grano duro per paste di semola di grano duro*”.
- D.M. Mipaaf – Mise 16 novembre 2017, pubblicato in Gazz. Uff. 26 febbraio 2018, n. 47 “*Indicazioni dell’origine in etichetta del pomodoro*”.

Ai menzionati interventi si unisce il D.lgs. 15 settembre 2017, n. 145<sup>118</sup> relativo all’indicazione in etichetta dello stabilimento di produzione o, se diverso, di confezionamento. Siffatto obbligo concerne gli alimenti prodotti in Italia e destinati al mercato italiano, restano esclusi i «*prodotti alimentari preimballati, in conformità alle disposizioni del regolamento (UE) n. 1169/2011, legalmente fabbricati o commercializzati in un altro Stato membro dell’Unione Europea o in Turchia o fabbricati in uno Stato membro dell’Associazione europea di libero scambio (EFTA), parte contraente dell’Accordo sullo Spazio economico europeo (SEE)*»<sup>119</sup>. Nel caso in cui l’operatore disponga di più stabilimenti è consentito indicarli tutti «*purché quello effettivo sia evidenziato mediante punzonatura o altro segno*»<sup>120</sup>.

Si tratta per lo più di disposizioni dal carattere sanzionatorio, che si sono stratificate nel tempo, la cui evoluzione, soprattutto nel settore alimentare, non appare conclusa.

## **2. La diffusione del Made in Italy all’estero**

*«Un prodotto “italiano” tende – specialmente all’estero – a stimolare la fantasia del consumatore in funzione di un complesso di elementi caratteristici del nostro sistema produttivo artigianale-industriale, ma anche (e, forse, soprattutto) per la*

---

<sup>118</sup> D.lgs. 15 settembre 2017, n. 145 “*Disciplina dell’indicazione obbligatoria nell’etichetta della sede e dell’indirizzo dello stabilimento di produzione o, se diverso, di confezionamento, ai sensi dell’articolo 5 della legge 12 agosto 2016, n. 170 – Legge di delegazione europea 2015*”.

<sup>119</sup> D.lgs. n. 145/2017, articolo 7 “*Clausola di mutuo riconoscimento*”.

<sup>120</sup> D.lgs. n. 145/2017, articolo 4, comma 4.

*sua identificazione come espressione dell'ambiente sociale e della cultura nazionale, circostanza che si potrebbe facilmente riportare, mutatis mutandis, alla precisione svizzera, ad un certo tipo di raffinatezza francese, all'affidabilità tedesca, alla tecnologia giapponese, ecc. In altre parole: un prodotto viene apprezzato certamente per le sue qualità oggettive, ma anche – ed in certi casi soprattutto – per ciò che rappresenta in termini meramente “simbolici” ed immateriali»<sup>121</sup>.*

Di recente il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale ha creato un sito internet per la promozione all'estero del “*Made in Italy*”<sup>122</sup>. Lo slogan scelto è: “*Buy Italian. Get more.*”, mentre la descrizione recita: “*Choosing Made in Italy means buying history, culture, tradition, excellence. We are talking about certified products, made unique by constant attention to detail and the choice of top – quality raw materials*”. Vengono, pertanto, sottolineate l'unicità, l'eccellenza e la cura del dettaglio che caratterizzano tutti i prodotti “*Made in Italy*”.

Con specifico riguardo al settore agroalimentare, nella sezione “*Agri-food*”, si può apprendere che nel 2021:

- il fatturato generato dall'*export* dolciario italiano è stato di 5.13 miliardi di euro;
- il valore complessivo dell'*export* vegetale italiano è stato di 6.69 miliardi di euro;
- l'*export* lattiero-caseario italiano è cresciuto a doppia cifra in Francia (+13%), Belgio (+18%) e Polonia (+22%);
- i ricavi totali generati dalle esportazioni di salumi italiani ammontano a 1.89 miliardi di euro;
- l'Italia si è confermata il secondo esportatore di vino nel mondo.

---

<sup>121</sup> V. Rubino, *I limiti alla tutela del “made in” fra integrazione europea e ordinamenti nazionali*, Torino, 2017, p. 33.

<sup>122</sup> Il sito è consultabile al seguente link: [www.madeinitaly.gov.it](http://www.madeinitaly.gov.it) (ultima consultazione agosto 2022).

L'industria alimentare, pertanto, rappresenta senza dubbio uno dei settori trainanti dell'economia italiana ed offre i più alti standard in termini di sicurezza e qualità, combinando innovazione e tradizione.

Sempre con riguardo al settore agroalimentare, già nel dicembre 2015, il Ministero dello Sviluppo Economico aveva lanciato la campagna di comunicazione "*The Extraordinary Italian Taste*"<sup>123</sup> al fine di far conoscere al consumatore americano il vero cibo italiano. La campagna, oltre ad un video promozionale, firmato dal celebre regista Silvio Muccino, sulla qualità italiana, comprende anche accordi con la grande distribuzione, il presidio delle fiere, la moltiplicazione delle opportunità di *matching* delle imprese. Dallo spot pubblicitario risulta che l'Italia:

- ha il record per numero di varietà di olive;
- produce più di 600 diversi tipi di formaggio;
- è stata il leader mondiale nella produzione della pasta per più di 500 anni;
- ha la più larga selezione di prodotti alimentari certificati per la loro origine e per il loro processo.

L'allora Vice Ministro allo Sviluppo Economico, Carlo Calenda, aveva sottolineato che *«l'industria agroalimentare rappresenta la seconda manifattura del Paese (dopo quella metalmeccanica) il cui fatturato deriva per il 30% dall'export. Per questo il Governo ha stanziato una somma mai investita prima, 50 milioni di euro, per adottare una strategia integrata d'attacco e sfruttare al massimo tutte le opportunità che derivano da un mercato, come quello americano, che ha ancora molti margini di crescita»*.

Viviamo ormai in un mondo globale, fatto di connessioni veloci e stare al passo con i tempi non è sempre facile, specie per piccole realtà che puntano sulla tradizione e sui legami con il territorio di appartenenza. Occorre, perciò, far riferimento non solo al mercato nazionale ma anche, e forse soprattutto, a quello internazionale. Aprirsi

---

<sup>123</sup> È possibile prendere visione del comunicato relativo al lancio della campagna di comunicazione "*The Extraordinary Italian Taste*" nonché del relativo spot pubblicitario sul sito del Ministero dello Sviluppo Economico al seguente link: <https://www.mise.gov.it/index.php/it/?view=article&id=2035716:the-extraordinary-italian-taste-la-qualita-dell-industria-agroalimentare-italiana&catid=76>

al mercato estero appare, dunque, di fondamentale importanza per le imprese, al fine di sfruttare tutte le occasioni che la globalizzazione offre.

L'ICE – Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane (*Italian Trade & Investment Agency*) è l'organismo attraverso il quale il Governo Italiano favorisce il consolidamento e lo sviluppo economico – commerciale delle imprese italiane sui mercati esteri. Inoltre, si occupa di promuovere gli investimenti esteri in Italia. Lo scopo è quello di affermare le eccellenze del “*Made in Italy*” nel mondo, attraverso moderni strumenti di promozione e di comunicazione multicanale e grazie ai numerosi uffici presenti all'estero. L'ICE svolge una capillare attività di informazione, assistenza, consulenza, promozione e formazione alle piccole e medie imprese italiane al fine di permettere loro di conoscere i mercati esteri, individuare nuove opportunità, consolidare le relazioni internazionali nell'ottica di un costante processo di internazionalizzazione.

L'Agenzia<sup>124</sup>, ogni anno, organizza circa 900 eventi promozionali tra fiere, seminari, incontri tra operatori, ricerche di mercato, campagne di comunicazione. Obiettivi primari sono:

- valorizzare la qualità della produzione italiana;
- incrementare le vendite sui mercati selezionati;
- costituire reti di rappresentanza e centri di commercializzazione dei prodotti;
- favorire la collaborazione commerciale e industriale anche in collegamento con organismi internazionali.

Per affermarsi sui mercati internazionali risulta, inoltre, essenziale intercettare i nuovi *trend* emergenti come l'*e-commerce*, la digitalizzazione e l'*influencer marketing*, sfruttando al meglio i canali dei *social media*.

---

<sup>124</sup> Sul sito istituzionale dell'Agenzia ([www.ice.it](http://www.ice.it)) è possibile prendere visione degli eventi organizzati e dei servizi offerti dalla stessa.

Quanto al primo *trend* menzionato è noto che con l'espressione *e-commerce* si fa riferimento alla vendita di beni o servizi online tramite una piattaforma web. L'emergenza sanitaria causata dalla pandemia da Covid-19 e il conseguente *lockdown* imposto soprattutto nelle fasi iniziali (marzo – aprile 2020) hanno fatto crescere in modo esponenziale l'uso dell'*e-commerce* da parte dei consumatori che erano costretti a non uscire di casa e a ridurre al minimo i propri spostamenti. «Tra i prodotti più acquistati, quelli alimentari, come cibi freschi e confezionati, sono stati certamente la vera sorpresa. Il segmento dell'e-grocery, che già nel 2019 aveva fatto registrare una poderosa crescita del +39% - raggiungendo un valore di 1,6 miliardi di euro – già alla terza settimana di lockdown aveva registrato una crescita del 162%. Secondo diversi osservatori, il periodo di quarantena ha dato un'accelerazione al digitale, portandolo a livelli che avrebbe raggiunto con cinque anni di crescita graduale»<sup>125</sup>. L'*e-commerce* e in generale la digitalizzazione rappresentano una sfida, ma anche una grande opportunità di crescita per le PMI italiane e per diffondere il “*Made in Italy*” all'estero.

Altro *trend* emergente di notevole rilievo è l'*influencer marketing*. Trattasi di una forma di *marketing* che prevede la collaborazione tra un *brand* e un *influencer*, sfruttando la sua visibilità sui canali social come *Facebook*, *Instagram*, *Tik Tok*, ecc. Il settore del “*food & beverage*” è tra quelli con più potenzialità per la diffusione dei prodotti alimentari italiani all'estero. Infatti, secondo un'indagine del 2019 di “*Assocamerestero*”<sup>126</sup> sulle tendenze di consumo del “*Made in Italy*” agroalimentare nel Nord America<sup>127</sup> (in particolare Stati Uniti, Canada e Messico)

---

<sup>125</sup> AA. VV., *Diritto e impresa agroalimentare. Il percorso del Made in Italy dalla tradizione all'innovazione*, cit., p. 77.

<sup>126</sup> “*Assocamerestero*” è l'Associazione delle 78 Camere di Commercio Italiane all'Estero (CCIE) e “*Unioncamere*”. Le CCIE sono Associazioni private, estere e di mercato costituite da imprenditori e professionisti italiani e stranieri, riconosciute dal Governo italiano e radicate nei Paesi a maggiore presenza italiana nel mondo. Tramite 140 uffici distribuiti in 55 mercati, il *network* camerale estero svolge azioni strategiche a sostegno dell'internazionalizzazione delle imprese, della promozione del “*Made in Italy*” e della valorizzazione della *business community* italiana nel mondo.

<sup>127</sup> È possibile consultare il comunicato stampa di “*Assocamerestero*” relativo ai risultati dell'indagine in questione sul sito istituzionale ([https://www.assocamerestero.it/sites/default/files/contenuto\\_redazione/studi\\_indagini/all\\_egati/comunicato\\_stamp.pdf](https://www.assocamerestero.it/sites/default/files/contenuto_redazione/studi_indagini/all_egati/comunicato_stamp.pdf)). Lo studio è stato condotto su un campione rappresentativo di 550 *influencer* del *food & wine*: il 23,5% degli intervistati appartiene alla fascia di età

quasi il 70% degli *influencer* intervistati prepara più di tre volte a settimana ricette della tradizione italiana. Inoltre, si mette in luce la propensione degli *influencer* del settore ad usufruire del *food delivery* e degli acquisti online del cibo “*Made in Italy*”.

È evidente come queste tendenze possano essere un ottimo volano per la diffusione del “*Made in Italy*” agroalimentare all'estero.

A ciò occorre aggiungere la fine del dazio doganale aggiuntivo del 25% imposto dagli U.S.A., che, da ottobre 2019 a febbraio 2021, ha colpito prevalentemente il settore agroalimentare dei prodotti provenienti dai Paesi UE. Difatti il 9 ottobre 2019 lo *U.S. Trade Representative* aveva pubblicato, nel *Federal Register* la *Notice of Determination and Action*, il provvedimento ufficiale<sup>128</sup> circa l'imposizione dei dazi ai Paesi dell'UE per il caso “*Airbus*”<sup>129</sup>. I prodotti italiani più colpiti per quanto concerne il settore in questione sono stati i formaggi, i liquori/cordiali e le carni lavorate. L'accordo è stato firmato il 15 giugno 2021 tra il Presidente degli Stati Uniti, Joe Biden, e la Presidente della Commissione europea, Ursula Von der Leyen. Si tratta di un'intesa della durata di cinque anni che arriva dopo tre mesi dalla sospensione temporanea (10 marzo 2021) della tariffa aggiuntiva e che darà modo alle parti di trovare un accordo definitivo sulla questione.

---

compresa tra i 18 e i 34 anni, mentre la maggior parte del campione, il 62% ha tra i 35 e i 54 anni.

<sup>128</sup> Il documento è consultabile al seguente link: <https://www.federalregister.gov/documents/2019/10/09/2019-22056/notice-of-determination-and-action-pursuant-to-section-301-enforcement-of-us-wto-rights-in-large> e contiene l'elenco definitivo delle disposizioni tariffarie e delle aliquote tariffarie.

<sup>129</sup> «Il contenzioso tra USA e UE presso l'OMC inizia nel 2004 con accuse incrociate di sussidi pubblici illeciti ad Airbus e Boeing. Nel 2011 il WTO si pronuncia a favore degli USA rilevando che i sussidi europei ad Airbus hanno causato danni e perdite di quote di mercato in tutto il mondo per la Boeing. Il processo di valutazione presso l'OMC, dopo i diversi passaggi previsti, si conclude il 2 ottobre 2019 quando l'OMC si pronuncia a favore della posizione statunitense e dà il via libera agli Stati Uniti per l'imposizione di tariffe compensatorie per i danni subiti, fino ad un ammontare massimo di \$ 7,5 miliardi all'anno di dazi applicabili». Per maggiori informazioni sulla questione si rinvia alla “Nota informativa: Dazi aggiuntivi USA verso UE a seguito del contenzioso Airbus” del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale e della Italian Trade Agency disponibile al seguente link: <https://www.ice.it/it/sites/default/files/inline-files/Nota%20dazi%20USA%20aggiornata%20al%203.12.2019.pdf>

Gli Stati Uniti rappresentano il primo mercato per i prodotti agroalimentari “*Made in Italy*” al di fuori dei confini UE, per un valore di circa 5 miliardi di euro nel 2020. Tale accordo, pertanto, consentirà un notevole aumento dell’*export* e una più celere ripresa del settore dell’eccellenza agroalimentare, fortemente colpito anche a seguito della pandemia.

### **3. Il falso *Made in Italy* e il fenomeno dell’*Italian Sounding***

Si è avuto modo di vedere come i prodotti agroalimentari “*Made in Italy*” siano particolarmente apprezzati all’estero poiché rappresentativi del famoso *italian life style*. Questo valore aggiunto conferisce a tali prodotti un *appeal* maggiore sul mercato, tant’è che sempre più spesso si assiste all’uso indiscriminato di denominazioni, riferimenti geografici, immagini, combinazioni cromatiche e marchi che richiamano l’Italia, al fine di indurre in errore il consumatore circa la reale provenienze degli stessi. Si tratta del fenomeno dell’*Italian Sounding*, utilizzato dalle aziende per sfruttare la notorietà dei prodotti italiani con il fine di aumentare il proprio volume di vendite. Alcuni esempi di denominazioni che richiamano il suono di prodotti italiani sono rappresentati dal “*Parmesan*”<sup>130</sup>, che imita il ben noto Parmigiano Reggiano, “*Mozarella*”, venduta come mozzarella di bufala, mentre altre volte si utilizzano i nomi di noti luoghi italiani, è il caso del “*Pompeian Oil*”, o stereotipi (anche offensivi) relativi alla cultura italiana, come “*Maffia Saus*”.

Il fenomeno in questione è maggiormente diffuso negli Stati Uniti, in Canada, in Australia e in America Latina, ma non mancano casi anche nei Paesi dell’UE. Ciò, come è facilmente intuibile, danneggia inevitabilmente l’economia italiana e le esportazioni delle eccellenze agroalimentari. Secondo “Coldiretti”<sup>131</sup> per colpa

---

<sup>130</sup> La Corte di Giustizia Europea, con sentenza del 26 febbraio 2008, n. 132, ha affermato che «l’uso della denominazione “*parmesan*” per un formaggio non conforme al disciplinare della D.O.P. “*Parmigiano Reggiano*” costituirebbe un’evocazione di tale denominazione, vietata dall’art. 13, n. 1, lett. b), del Regolamento n. 2081/92». Non si tratterebbe, quindi di un termine generico e conseguentemente ne è vietato l’uso per formaggi che non siano “*Parmigiano Reggiano*”.

<sup>131</sup> La “Coldiretti”, fondata nel 1944, con 1.6 milioni di associati è la principale organizzazione degli imprenditori agricoli a livello nazionale ed europeo.

dell’*“Italian Sounding”* «più di due prodotti agroalimentari *“Made in Italy”* su tre sono falsi senza alcun legame produttivo ed occupazionale con il nostro Paese». Ed ancora «negli USA il 99% dei formaggi di tipo italiano sono *“tarocchi”* nonostante il nome richiami esplicitamente le specialità casearie più note del Belpaese»<sup>132</sup>. Vi è di più, la pandemia da Covid-19, frenando il commercio internazionale, ha favorito il proliferare del fenomeno, spingendo a oltre 100 miliardi di euro il valore dei falsi *“Made in Italy”* nel mondo.

Orbene, tale fenomeno necessita di particolare attenzione da parte del legislatore nazionale che deve tentare in ogni modo di arginarlo, al fine di favorire l’economia locale e le eccellenze italiane a fronte di prodotti che di italiano hanno ben poco e che danneggiano la reputazione del *“Made in Italy”*. A riguardo occorre menzionare il D.L. 30 aprile 2019, n. 34 recante *“Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi”*, convertito con modificazioni dalla L. 28 giugno 2019, n. 58. Il decreto *de quo* si inserisce nel quadro di una politica volta a sbloccare la stagnazione economica tramite incentivi, agevolazioni e novità fiscali. Particolare attenzione è posta sulla tematica della valorizzazione e della tutela del *“Made in Italy”* (Capo III), modificando il Codice della Proprietà Industriale<sup>133</sup>. Nel dettaglio l’articolo 31<sup>134</sup> introduce i marchi storici di interesse

---

<sup>132</sup> Il riferimento è al comunicato *“Coldiretti”* del 16 giugno 2021, *“Contraffazione: con il Covid 100 mdl di italian sounding”*, disponibile al seguente link: <https://www.coldiretti.it/economia/contraffazione-con-il-covid-100-mld-di-italian-sounding>

<sup>133</sup> Il Codice della Proprietà Industriale, emanato con D.lgs. 10 febbraio 2005 n. 30, introduce nel sistema italiano una disciplina organica e strutturata in materia di tutela, difesa e valorizzazione dei diritti di proprietà industriale.

<sup>134</sup> Di seguito si riporta il testo in vigore dell’articolo 31, rubricato *“Marchi storici”*: «1. Al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo l’articolo 11-bis è inserito il seguente:

*“Art. 11-ter (Marchio storico di interesse nazionale). - 1. I titolari o licenziatari esclusivi di marchi d’impresa registrati da almeno cinquanta anni o per i quali sia possibile dimostrare l’uso continuativo da almeno cinquanta anni, utilizzati per la commercializzazione di prodotti o servizi realizzati in un’impresa produttiva nazionale di eccellenza storicamente collegata al territorio nazionale, possono ottenere l’iscrizione del marchio nel registro dei marchi storici di interesse nazionale di cui all’articolo 185-bis.*

*- 2. (periodo abrogato dal D.L. 19 maggio 2020, n. 34). Con il decreto di cui al primo periodo sono altresì specificati i criteri per l’utilizzo del logo «Marchio storico di interesse nazionale»”;*

---

b) dopo l'articolo 185 sono inseriti i seguenti:

“Art. 185-bis (Registro speciale dei marchi storici di interesse nazionale). - 1. È istituito, presso l'Ufficio italiano brevetti e marchi, il registro speciale dei marchi storici come definiti dall'articolo 11-ter.

- 2. L'iscrizione al registro speciale dei marchi storici è effettuata su istanza del titolare o del licenziatario esclusivo del marchio.

Art. 185-ter (Valorizzazione dei marchi storici nelle crisi d'impresa). - 1. Al fine di salvaguardare i livelli occupazionali e la prosecuzione dell'attività produttiva sul territorio nazionale, è istituito presso il Ministero dello sviluppo economico il Fondo per la tutela dei marchi storici di interesse nazionale. Il predetto Fondo opera mediante interventi nel capitale di rischio delle imprese di cui al comma 2. Tali interventi sono effettuati a condizioni di mercato, nel rispetto di quanto previsto dalla Comunicazione della commissione recante orientamenti sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti per il finanziamento del rischio (2014/C 19/04). Con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono stabilite le modalità e i criteri di gestione e di funzionamento del Fondo di cui al primo periodo.

- 2. L'impresa titolare o licenziataria di un marchio iscritto nel registro speciale di cui all'articolo 185-bis o, comunque, in possesso dei requisiti di cui all'articolo 11-ter, che intenda chiudere il sito produttivo di origine o comunque quello principale, per cessazione dell'attività svolta o per delocalizzazione della stessa al di fuori del territorio nazionale, con conseguente licenziamento collettivo, notifica senza ritardo al Ministero dello sviluppo economico le informazioni relative al progetto di chiusura o delocalizzazione dello stabilimento e, in particolare:

- a) i motivi economici, finanziari o tecnici del progetto di chiusura o delocalizzazione;
- b) le azioni tese a ridurre gli impatti occupazionali attraverso incentivi all'uscita, prepensionamenti, ricollocazione di dipendenti all'interno del gruppo;
- c) le azioni che intende intraprendere per trovare un acquirente;
- d) le opportunità per i dipendenti di presentare un'offerta pubblica di acquisto ed ogni altra possibilità di recupero degli asset da parte degli stessi.

- 3. A seguito dell'informativa di cui al comma 2, il Ministero dello sviluppo economico avvia il procedimento per l'individuazione degli interventi mediante le risorse del Fondo di cui al comma 1.

- 4. La violazione degli obblighi informativi di cui al comma 2 comporta l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria nei confronti del titolare dell'impresa titolare o licenziataria esclusiva del marchio da 5.000 euro a 50.000 euro”.

2. Per le finalità di cui al presente articolo sono destinati 30 milioni di euro per l'anno 2020. Per le medesime finalità di cui al presente articolo, relativamente alle operazioni finalizzate al finanziamento di progetti di valorizzazione economica dei marchi storici di interesse nazionale, le PMI proprietarie o licenziatricie del marchio storico possono accedere alla garanzia del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese di cui all'articolo 2, comma 100, lettera a), della legge 23 dicembre 1996, n. 662. Con decreto del Ministero dello sviluppo economico, di concerto col Ministero dell'economia e delle finanze, sono stabiliti le modalità, le condizioni e i limiti per la concessione della garanzia.

nazionale. Per essere definito tale necessita che il marchio sia stato registrato o utilizzato sul mercato, in modo continuativo, da almeno 50 anni e deve essere riconducibile alla «*commercializzazione di prodotti o servizi realizzati in un'impresa produttiva nazionale di eccellenza storicamente collegata al territorio nazionale*». È, inoltre, istituito un apposito registro presso l'ufficio italiano brevetti e marchi. L'iscrizione può avvenire solo su istanza del titolare o del licenziatario esclusivo del marchio.

Segue l'articolo 32, rubricato “*Contrasto all’Italian sounding e incentivi al deposito di brevetti e marchi*”<sup>135</sup>. Si tratta di una tutela specifica a contrasto del fenomeno in

---

3. *Al fine dello svolgimento dei nuovi incrementali adempimenti, il Ministero dello sviluppo economico è autorizzato, nei limiti della vigente dotazione organica, ad assumere a tempo indeterminato dieci unità da inquadrare nell'area III, posizione economica F1, selezionate attraverso apposito concorso pubblico, in possesso degli specifici requisiti professionali necessari all'espletamento dei nuovi compiti operativi. Le assunzioni sono effettuate in deroga agli articoli 30, comma 2-bis e 35, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e all'articolo 4, commi 3 e 3-quinquies, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125. Per l'attuazione del presente comma è autorizzata la spesa di 400.000 euro annui a decorrere dall'anno 2020.*

4. *Agli oneri derivanti dai commi 2 e 3 si provvede ai sensi dell'articolo 50».*

<sup>135</sup> Il testo attualmente in vigore dell'articolo 32, rubricato “*Contrasto all’Italian sounding e incentivi al deposito di brevetti e marchi*” recita come segue: «1. (comma abrogato dalla l. 30 dicembre 2020, n. 178).

2. (comma abrogato dalla l. 30 dicembre 2020, n. 178).

3. (comma abrogato dalla l. 30 dicembre 2020, n. 178).

4. *All'articolo 10, del Codice della proprietà industriale, di cui al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, sono apportate le seguenti modifiche:*

a) *al comma 1, dopo le parole “simboli, emblemi e stemmi che rivestano un interesse pubblico” sono aggiunte le seguenti: “inclusi i segni riconducibili alle forze dell'ordine e alle forze armate e i nomi di Stati e di enti pubblici territoriali italiani”.*

b) *dopo il comma 1, è aggiunto il seguente comma 1-bis: “Non possono altresì formare oggetto di registrazione parole, figure o segni lesivi dell'immagine o della reputazione dell'Italia”.*

5. *All'articolo 144 del Codice della proprietà industriale sono apportate le seguenti modifiche:*

a) *alla rubrica sono aggiunte infine le seguenti parole: “e pratiche di Italian Sounding”;*

b) *dopo il comma 1 è aggiunto il seguente: “1-bis. Agli effetti delle norme contenute nella presente sezione sono pratiche di Italian Sounding le pratiche finalizzate alla falsa evocazione dell'origine italiana di prodotti”.*

---

6. All'articolo 145 del codice della proprietà industriale, di cui al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) al comma 1 sono in fine aggiunte le seguenti parole: “e della falsa evocazione dell'origine italiana”;
- b) ovunque ricorrano le parole “Consiglio Nazionale Anticontraffazione” sono sostituite dalle parole: “Consiglio nazionale per la lotta alla contraffazione e all'Italian Sounding”;
- c) al comma 2, dopo le parole “funzione pubblica” sono aggiunte le seguenti: “, da un rappresentante del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca,”.

7. Alle start-up innovative di cui al decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179 convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221 è concesso il Voucher 3I – Investire In Innovazione – al fine di supportare la valorizzazione del processo di innovazione delle predette imprese, nel periodo 2019-2021.

8. Il Voucher 3I può essere utilizzato dalle imprese di cui al comma 7 per l'acquisizione di servizi di consulenza relativi alla verifica della brevettabilità dell'invenzione e all'effettuazione delle ricerche di anteriorità preventive, alla stesura della domanda di brevetto e di deposito presso l'Ufficio italiano brevetti e marchi, all'estensione all'estero della domanda nazionale.

9. I criteri e le modalità di attuazione del Voucher 3I sono definiti con decreto del Ministero dello sviluppo economico, in piena coerenza con le altre misure di aiuto in favore delle imprese di cui al comma 7, attivate dal Ministero stesso. Per lo svolgimento delle attività inerenti l'attuazione del Voucher 3I, il Ministero dello sviluppo economico può avvalersi di un soggetto gestore e dei soggetti di cui al capo VI del decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30 e successive modificazioni ed integrazioni.

10. Agli oneri derivanti dall'attuazione dei commi 7, 8 e 9 del presente articolo, fissati in misura massima di 6,5 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2019-2021 si provvede ai sensi dell'articolo 50.

11. Al fine di stabilizzare il sostegno alle piccole e medie imprese per la valorizzazione dei titoli di proprietà industriale, il Ministero dello sviluppo economico provvede annualmente, con decreto del direttore generale per la lotta alla contraffazione – Ufficio italiano brevetti e marchi alla definizione di un atto di programmazione dell'apertura dei bandi relativi alle misure già operanti denominate brevetti, marchi e disegni, attuate tramite soggetti gestori in modo tale da rendere le misure rispondenti ai fabbisogni del tessuto imprenditoriale, in particolare delle start up e delle imprese giovanili, anche apportando le necessarie modifiche per rendere le misure eleggibili all'interno degli interventi che possono essere cofinanziati dall'Unione Europea, al fine di incrementarne la relativa dotazione finanziaria.

12. Al fine di assicurare la piena informazione dei consumatori in ordine al ciclo produttivo e favorire le esportazioni di prodotti di qualità, il Ministero dello sviluppo economico concede un'agevolazione diretta a sostenere la promozione all'estero di marchi collettivi o di certificazione volontari italiani, ai sensi degli articoli 11 ed 11-bis del decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, da parte di associazioni rappresentative di categoria ((, di consorzi di tutela di cui all'articolo 53 della legge 24 aprile 1998, n. 128, e di altri organismi di tipo associativo o cooperativo,)) fissata nella misura massima di euro 1 milione ((per ciascuno degli anni 2019 e 2020 e di euro 2,5 milioni annui a decorrere dall'anno 2021)).

---

13. Con decreto del Ministero dello sviluppo economico sono fissati i criteri e le modalità di concessione dell'agevolazione di cui al comma 12, nonché i requisiti minimi dei disciplinari d'uso, determinati d'intesa con le associazioni rappresentative delle categorie produttive, le disposizioni minime relative all'adesione, alle verifiche, ai controlli e alle sanzioni per uso non conforme, cui devono essere soggetti i licenziatari dei marchi, i criteri per la composizione e le modalità di funzionamento degli organismi cui i titolari affideranno la gestione dei marchi.

14. Il Ministero dello sviluppo economico esercita la supervisione sull'attività dei titolari dei marchi collettivi e di certificazione ammessi alle agevolazioni, vigilando sul corretto uso del marchio e sull'espletamento dei controlli previsti dai rispettivi disciplinari, anche ai fini della promozione coordinata e coerente di tali marchi. Agli adempimenti previsti il Ministero dello sviluppo economico provvede con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

15. Agli oneri derivanti dai commi 12 e 13, pari a 1 milione di euro ((per ciascuno degli anni 2019 e 2020 e a 2,5 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021)) si provvede ai sensi dell'articolo 50.

16. All'articolo 55 del codice della proprietà industriale, di cui al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, sono apportate le seguenti modifiche:

a) il comma 1 è sostituito dal seguente:

“1. La domanda internazionale depositata ai sensi del Trattato di cooperazione in materia di brevetti, ratificato ai sensi della legge 26 maggio 1978, n. 260, contenente la designazione o l'elezione dell'Italia, indipendentemente dalla designazione dell'Organizzazione europea dei brevetti per la concessione di un brevetto europeo, equivale ad una domanda di brevetto per invenzione industriale o per modello di utilità depositata in Italia alla stessa data, e ne produce gli effetti, se entro trenta mesi dalla data di deposito, o di priorità, ove rivendicata, viene depositata presso l'Ufficio italiano brevetti e marchi una richiesta di apertura della procedura nazionale di concessione del brevetto italiano ai sensi dell'articolo 160-bis, comma 1.”.

b) dopo il comma 1 sono inseriti i seguenti:

“1-bis. La protezione conferita dalla domanda ai sensi del comma 1 decorre dalla data in cui il titolare della medesima abbia reso accessibile al pubblico, tramite l'Ufficio italiano brevetti e marchi, una traduzione in lingua italiana della domanda ovvero l'abbia notificata direttamente al presunto contraffattore. La designazione dell'Italia nella domanda internazionale è considerata priva di effetti sin dall'origine, salvo per quanto disposto dall'articolo 46, comma 3, quando la domanda stessa sia stata ritirata o considerata ritirata o quando la designazione dell'Italia sia stata ritirata o respinta, o quando la domanda presso l'Ufficio italiano brevetti e marchi non sia stata depositata entro il termine stabilito dal comma 1.

1-ter. Le modalità di applicazione del presente articolo e dell'articolo 160-bis sono determinate con decreto del Ministero dello sviluppo economico”.

17. Dopo l'articolo 160 del codice della proprietà industriale, di cui al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, è inserito il seguente:

“Art. 160-bis (Procedura nazionale della domanda internazionale). – 1. La richiesta di apertura della procedura nazionale di cui al comma 1 dell'articolo 55, da presentare all'Ufficio italiano brevetti e marchi per la concessione del brevetto italiano per invenzione

oggetto, tant'è che ne viene fornita una definizione; sono «*pratiche di Italian Sounding le pratiche finalizzate alla falsa evocazione dell'origine italiana di prodotti*». L'articolo mira ad assicurare la tutela dell'originalità dei prodotti italiani venduti all'estero e tra questi, ovviamente, rientrano anche i prodotti agroalimentari. Per favorire le esportazioni all'estero e per rendere edotti i consumatori circa il ciclo produttivo «*il Ministero dello sviluppo economico concede un'agevolazione diretta a sostenere la promozione all'estero di marchi collettivi o di certificazione volontari italiani*». In detto modo si intende rafforzare la protezione fornita ai prodotti “*Made in Italy*” a livello europeo e sul mercato internazionale.

Il settore agroalimentare italiano è, inoltre, sempre più colpito da fenomeni di alterazione e contraffazione, che danneggiano la concorrenza e il libero mercato, nonché l'immagine e il valore del marchio “*Made in Italy*”; a ciò si aggiunge una compromissione della qualità e della sicurezza dei prodotti, con ricadute sulla salute dei consumatori. «*Il fenomeno del falso “Made in Italy”, per quel che concerne il settore dell'industria alimentare, si è sviluppato per mezzo delle pratiche di sofisticazione, adulterazione e alterazione del prodotto: tali condotte, per quanto consistano nella creazione di un prodotto diverso da quello che il consumatore si aspetta di acquistare, sono tra di loro distinte ed indipendenti, potendo aversi frode per sofisticazione, per adulterazione o per alterazione (oltre che per la*

---

*industriale o modello di utilità, deve essere accompagnata da:*

- a) una traduzione italiana completa della domanda internazionale come pubblicata;*
- b) i diritti di deposito previsti dalla Tabella A allegata al decreto 2 aprile 2007 del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e finanze.*

*- 2. Alla richiesta di cui al comma 1 si applicano le norme del presente codice, dei regolamenti attuativi e dei decreti sul pagamento dei diritti, in particolare in relazione alla ricevibilità e integrazione delle domande, alla data attribuita alla domanda, alla presentazione di ulteriori documenti e traduzioni che potranno essere richiesti al fine delle procedure di esame e del mantenimento in vita dei titoli.*

*- 3. Per la richiesta di brevetto italiano per invenzione industriale basata su una domanda internazionale ai sensi del comma 1 dell'articolo 55 la ricerca di anteriorità effettuata nella fase internazionale sostituisce la corrispondente ricerca prevista per la domanda nazionale, ferme restando le altre norme sull'esame previste dal presente codice».*

*contraffazione del bene*)»<sup>136</sup>. Nel dettaglio per sofisticazione<sup>137</sup> si intende l'operazione consistente nell'aggiungere all'alimento sostanze estranee che ne alterano l'essenza, corrompendo o viziando la composizione naturale e simulandone la genuinità con il fine di migliorarne l'aspetto o di coprirne i difetti (es. l'uso del perossido di benzoile per rendere più bianca la mozzarella); il termine adulterazione comprende tutte le operazioni che alterano la struttura originale di un alimento attraverso la sostituzione di elementi propri dell'alimento con altri estranei allo stesso, oppure sottraendo o aumentando le quantità proporzionali di uno o più dei suoi componenti, lasciando loro l'apparenza originaria (es. aggiunta di alcool metilico al vino); l'alterazione si ha quando la composizione originaria di un prodotto si modifica a causa delle errate modalità di conservazione; la contraffazione, infine, consiste nel dare l'apparenza di genuinità ad un alimento, che, invece, si distingue da quello imitato per caratteristiche qualitative e/o quantitative (es. margarina che contiene idrocarburi di origine minerale).

Si ravvisano due forme di frodi alimentari<sup>138</sup>:

- frode alimentare di tipo sanitario (vi è la probabilità o la certezza di recare un danno alla salute dei cittadini, di rendere potenzialmente o sicuramente nocivi i prodotti alimentari, in quanto si mettono in atto condotte che ne modificano le caratteristiche o che, comunque, non sono conformi agli standard di sicurezza imposti dal legislatore);

---

<sup>136</sup> AA. VV., *Diritto e impresa agroalimentare. Il percorso del Made in Italy dalla tradizione all'innovazione*, cit., p. 195 e 196.

<sup>137</sup> Per F. Bricola, *Tipologia delle frodi alimentari nella normativa penale sugli alimenti*, in *Problemi penali in tema di frodi alimentari*, Milano, 1971, p. 85, per sofisticazioni alimentari si allude a tutti «*quei procedimenti che sono diretti a rendere apparentemente migliore una sostanza (da cui ne consegue la differenza con l'adulterazione il cui carattere fraudolento consiste nel far apparire normale e non migliore la sostanza viziata), ossia a mascherare difetti di qualità con manipolazioni varie*».

<sup>138</sup> Secondo C. Pedrazzi, *Le direttrici della tutela penale in materia alimentare*, in *Problemi penali in tema di frodi alimentari*, Milano, 1971, p. 73, mentre «*la frode contro la salute comporta anch'essa un inganno sulle caratteristiche essenziali del prodotto, com'è sotteso nelle nozioni di "adulterazione" o "contraffazione", e quindi implica e contiene una frode economica*», «*la frode economica finisce per rilevare come tale solo quando dal punto di vista sanitario possa considerarsi innocua*».

- frode alimentare di tipo commerciale<sup>139</sup> (relativa alla commercializzazione di prodotti agroalimentari che ledono i diritti contrattuali e patrimoniali del consumatore).

Il codice penale si occupa delle frodi alimentari nel libro II, Titolo VI (“*Dei delitti contro l’incolumità pubblica*”) e nel Titolo VIII (“*Dei delitti contro l’economia pubblica, l’industria e il commercio*”)<sup>140</sup>. Nel dettaglio:

- articolo 439 c.p. “*Avvelenamento di acque e sostanze alimentari*”<sup>141</sup>, l’avvelenamento non deve avere necessariamente potenzialità letale, è sufficiente che possa nuocere alla salute. L’avvelenamento deve essere compiuto prima che le acque o le sostanze destinate all’alimentazione «*siano attinte o distribuite per il consumo*», in tal modo si tutela la salute pubblica, diversamente si avrebbe una lesione personale;
- articolo 440 c.p. “*Adulterazione o contraffazione di sostanze alimentari*”<sup>142</sup>, vengono punite le condotte di corruzione, adulterazione e contraffazione<sup>143</sup>

---

<sup>139</sup> Per un approfondimento sul tema delle frodi commerciali agroalimentari si rinvia a A. Natalini, *231 e industria agroalimentare*, Pisa, 2017, p. 43 e ss.

<sup>140</sup> Secondo A. Gargani, *La tutela penale della salute tra delitti e contravvenzioni alimentari*, in *Lex Ambiente – Rivista di Diritto Penale dell’ambiente*, Fasc. 1/2022, «*Due sono i fulcri di disvalore attorno ai quali ruota il diritto punitivo nel settore alimentare: la pericolosità degli alimenti, da un lato, il difetto di genuinità degli alimenti, dall’altro. Il diritto punitivo dell’alimentazione si sviluppa, infatti, lungo due assi fondamentali, teleologicamente orientati rispettivamente alla tutela della salute individuale e collettiva dei consumatori e alla protezione di interessi latu sensu economici (dello Stato e dei produttori, commercianti e acquirenti di prodotti alimentari)*».

<sup>141</sup> Articolo 439 c.p. “*Avvelenamento di acque o di sostanze alimentari*”: «*Chiunque avvelena acque o sostanze destinate alla alimentazione, prima che siano attinte o distribuite per il consumo, è punito con la reclusione non inferiore a quindici anni. Se dal fatto deriva la morte di alcuno, si applica l’ergastolo; e, nel caso di morte di più persone, si applica la pena [di morte] dell’ergastolo*».

<sup>142</sup> Articolo 440 c.p. “*Adulterazione o contraffazione di sostanze alimentari*”: «*Chiunque corrompe o adultera acque o sostanze destinate all’alimentazione, prima che siano attinte o distribuite per il consumo, rendendole pericolose alla salute pubblica, è punito con la reclusione da tre a dieci anni.*

*La stessa pena si applica a chi contraffà, in modo pericoloso alla salute pubblica, sostanze alimentari destinate al commercio.*

*La pena è aumentata se sono adulterate o contraffatte sostanze medicinali*».

<sup>143</sup> Per G. Fiandaca, E. Musco, *Diritto Penale – Parte Speciale*, Vol. I, V edizione, Bologna, 2012, p. 541: «*Le condotte incriminate sono di un triplice tipo: a) L’adulterazione consiste*

che pregiudicano la qualità delle acque o di sostanze destinate all'alimentazione prima che queste entrino in contatto con i consumatori, in tal modo si tutela la salute pubblica;

- articolo 441 c.p. “*Adulterazione o contraffazione di altre cose in danno della pubblica salute*”<sup>144</sup>, la fattispecie in esame ricalca la precedente ma se ne differenzia per l'oggetto, in questo caso «*cose destinate al commercio*», per l'appunto, diverse dalle acque, dalle sostanze alimentari e dai medicinali. È il caso, ad esempio, dei contenitori e *packaging* che entrano in contatto diretto con gli alimenti;
- articolo 442 c.p. “*Commercio di sostanze alimentari contraffatte o adulterate*”<sup>145</sup>, in questo caso ad essere punito è chi «*detiene per il*

---

*in una forma di condotta fraudolenta, che ha per effetto di deteriorare la genuinità di una sostanza tramite l'aggiunta o la sostituzione ovvero la sottrazione di elementi. L'adulterazione non implica, di per sé, la pericolosità della sostanza adulterata: ciò spiega perché il legislatore abbia esplicitato (a differenza che nell'ipotesi di avvelenamento ex art. 439) che l'azione adulteratrice deve rendere “pericolosa” alla salute pubblica la cosa fatta oggetto di sofisticazione. L'adulterazione deve avere ad oggetto, nell'ipotesi di cui al comma 1°, “acque o sostanze destinate all'alimentazione”: come già si è osservato sub art. 439, le “acque” tutelate sono quelle destinate in modo immediato e diretto all'alimentazione umana. b) Il corrompimento implica una attività diretta a guastare o viziare la composizione naturale di una sostanza, rendendola nociva. Anch'esso deve avere ad oggetto acque o sostanze alimentari. c) La contraffazione consiste nella falsificazione di una sostanza, tramite un processo di imitazione che le conferisce fraudolentemente i caratteri della genuinità (è ad es. il caso dei c.d. surrogati): a differenza dell'adulterazione che presuppone un alimento preesistente che viene manipolato, la contraffazione implica la creazione ex novo del prodotto alimentare da parte dell'agente. In quanto anch'essa di per sé non pericolosa, la contraffazione è punibile ex art. 440 soltanto se accompagnata da accertata pericolosità per la pubblica salute».*

<sup>144</sup> Articolo 441 c.p. “*Adulterazione o contraffazione di altre cose in danno della pubblica salute*”: «*Chiunque adultera o contraffà, in modo pericoloso alla salute pubblica, cose destinate al commercio, diverse da quelle indicate nell'articolo precedente, è punito con la reclusione da uno a cinque anni o con la multa non inferiore a euro 309*».

<sup>145</sup> Articolo 442 c.p. “*Commercio di sostanze alimentari contraffatte o adulterate*”: «*Chiunque, senza essere concorso nei reati preveduti dai tre articoli precedenti, detiene per il commercio, pone in commercio, ovvero distribuisce per il consumo acque, sostanze o cose che sono state da altri avvelenate, corrotte, adulterate o contraffatte, in modo pericoloso alla salute pubblica, soggiace alle pene rispettivamente stabilite nei detti articoli*».

*commercio, pone in commercio, ovvero distribuisce per il consumo*<sup>146</sup>  
*acque, sostanze o cose»* che altri hanno avvelenato, corrotto, adulterato o  
contraffatto, in modo pericoloso per la salute pubblica;

- articolo 444 c.p. “*Commercio di sostanze alimentari nocive*”<sup>147</sup>; l’articolo completa la tutela della salute pubblica con riferimento al consumo delle sostanze alimentari. In detto caso trattasi di sostanze alimentari nocive (non contraffatte o alterate), poiché avariate o comunque diventate pericolose per fatto spontaneo di natura;
- articolo 452 c.p. “*Delitti colposi contro la salute pubblica*”<sup>148</sup>, vengono sanzionate le ipotesi previste dagli articoli da 438 a 445 c.p. che siano commesse con colpa;
- articolo 514 c.p. “*Frodi contro le industrie nazionali*”<sup>149</sup>, la cui *ratio* è quella di impedire che l’economia pubblica subisca un pregiudizio. Si vuole

---

<sup>146</sup> Secondo G. Fiandaca, E. Musco, *Diritto Penale – Parte Speciale*, cit., p. 544, «*la “detenzione in commercio” implica la destinazione oggettiva e soggettiva alla vendita: tale destinazione è desumibile sia dall’intenzione dell’agente, che dalle caratteristiche della cosa e del luogo in cui è custodita (ad es. esposizione della cosa nel locale adibito a vendita). “Porre in commercio” vuol dire offrire in vendita o in permuta al pubblico la sostanza pericolosa. La “distribuzione per il commercio” prescinde dall’esercizio di un commercio in senso stretto, e si identifica con ogni forma di consegna delle cose pericolose a persone del pubblico».*

<sup>147</sup> Articolo 444 c.p. “*Commercio di sostanze alimentari nocive*”: «*Chiunque detiene per il commercio, pone in commercio ovvero distribuisce per il consumo sostanze destinate all’alimentazione, non contraffatte né adulterate, ma pericolose alla salute pubblica, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa non inferiore a euro 51. La pena è diminuita se la qualità nociva delle sostanze è nota alla persona che le acquista o le riceve».*

<sup>148</sup> Articolo 452 c.p. “*Delitti colposi contro la salute pubblica*”: «*Chiunque commette, per colpa, alcuno dei fatti preveduti dagli articoli 438 e 439 è punito:*

*1) [con la reclusione da tre a dodici anni, nei casi per i quali le dette disposizioni stabiliscono la pena di morte];*

*2) con la reclusione da uno a cinque anni, nei casi per i quali esse stabiliscono l’ergastolo;*

*3) con la reclusione da sei mesi a tre anni, nel caso in cui l’articolo 439 stabilisce la pena della reclusione.*

*Quando sia commesso per colpa alcuno dei fatti preveduti dagli articoli 440, 441, 442, 443, 444 e 445 si applicano le pene ivi rispettivamente stabilite ridotte da un terzo a un sesto».*

<sup>149</sup> Articolo 514 c.p. “*Frodi contro le industrie nazionali*”: «*Chiunque, ponendo in vendita o mettendo altrimenti in circolazione, sui mercati nazionali o esteri, prodotti industriali, con nomi, marchi o segni distintivi contraffatti o alterati, cagiona un nocumento*

tutelare l'interesse di produttori e commercianti, ma anche quello dei consumatori. È punito chiunque provochi un danno all'industria nazionale mettendo, volontariamente, in vendita o in circolazione prodotti industriali, che risultano contrassegnati da marchi, nomi o segni distintivi contraffatti o alterati<sup>150</sup>;

- articolo 515 c.p. “*Frode nell’esercizio del commercio*”<sup>151</sup>, a tutela dell’onestà e della correttezza degli scambi commerciali<sup>152</sup>. La condotta incriminata consiste nel consegnare all’acquirente «una cosa mobile per un’altra, ovvero una cosa mobile, per origine, provenienza, qualità o quantità, diversa da quella dichiarata o pattuita». La diversità per origine concerne il diverso luogo di produzione o di sistema di preparazione di un prodotto, che nell’opinione dei consumatori acquisisce un maggior apprezzamento proprio per essere prodotto in una particolare zona. La diversità per provenienza si riferisce al contraddistinguere, con

---

*all’industria nazionale, è punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa non inferiore a euro 516.*

*Se per i marchi o segni distintivi sono state osservate le norme delle leggi interne o delle convenzioni internazionali sulla tutela della proprietà industriale, la pena è aumentata e non si applicano le disposizioni degli articoli 473 e 474».*

<sup>150</sup> Secondo A. Natalini, *231 e industria agroalimentare*, cit., p. 86 e 87 tale norma «*protegge l’ordine economico dal danno che deriva dalla circolazione di prodotti industriali con nomi, marchi o segni distintivi contraffatti, il che intercetterebbe il tema che ci occupa delle frodi alimentari. Tuttavia la fattispecie – legata al concetto di interesse economico nazionale proprio del periodo di approvazione del codice Rocco – è incentrata sulla verifica del macro-danno (nocumento all’industria nazionale) la cui difficoltà di verifica o quantomeno di accertamento ne hanno paralizzato di fatto l’applicazione, rimasta pressoché nulla, anche in considerazione del requisito di rilevanza e dell’assai difficoltosa individuazione del nesso causale*».

<sup>151</sup> Articolo 515 c.p. “*Frode nell’esercizio del commercio*”: «*Chiunque, nell’esercizio di una attività commerciale, ovvero in uno spaccio aperto al pubblico, consegna all’acquirente una cosa mobile per un’altra, ovvero una cosa mobile, per origine, provenienza, qualità o quantità, diversa da quella dichiarata o pattuita, è punito, qualora il fatto non costituisca un più grave delitto, con la reclusione fino a due anni o con la multa fino a euro 2.065.*

*Se si tratta di oggetti preziosi, la pena è della reclusione fino a tre anni o della multa non inferiore a euro 103*».

<sup>152</sup> Quello che si vuole colpire è, dunque, secondo G. Marinucci, *Frode in commercio*, in *Enc. Dir.*, XVIII, Milano, 1969, p. 137, «*l’intralcio che un clima generale di diffidenza arrecherebbe agli scambi, con il conseguente turbamento del sistema economico nazionale*».

un'indicazione originaria, un prodotto differente da quello originario oppure nell'usare nella confezione di un bene l'attività di un'azienda diversa da quella che la contraddistingue. La diversità per qualità riguarda il caso in cui, pur non essendovi una difformità di specie, vi è una differenza in merito a qualifiche non essenziali del prodotto, relative alla sua utilizzabilità, al suo pregio o grado di conservazione. Infine, si ha diversità per quantità quando si è in presenza di una divergenza di numero, peso, misura o dimensioni del prodotto;

- articolo 516 c.p. “*Vendita di sostanze alimentari non genuine come genuine*”<sup>153</sup>, la cui struttura ricalca quella dei già esaminati artt. 442 c.p. e 444 c.p., ma ne differisce in quanto non richiede che i prodotti siano pericolosi per la salute pubblica, facendo, invece, riferimento alla loro non genuinità e tutelando, la buona fede negli scambi commerciali. Con riferimento alla genuinità di un alimento si suole distinguere tra “genuinità naturale” e “genuinità formale”. Per la prima si intende una sostanza che non abbia subito processi di alterazione della sua naturale composizione biochimica; per la seconda si ha riguardo alla conformità ai requisiti legali prescritti in merito ad un determinato prodotto, al fine di regolarizzare le tecniche di preparazione e conservazione degli alimenti;
- articolo 517 c.p. “*Vendita di prodotti industriali con segni mendaci*”<sup>154</sup>, con il quale si punisce la vendita o la messa in circolazione di «*opere dell'ingegno o prodotti industriali, con nomi, marchi o segni distintivi nazionali od esteri*», che devono essere «*atti ad indurre in inganno il compratore sull'origine, provenienza o qualità dell'opera o del prodotto*». Anche in siffatto caso il bene tutelato è la buona fede e la correttezza

---

<sup>153</sup> Articolo 516 c.p. “*Vendita di sostanze alimentari non genuine come genuine*”: «*Chiunque pone in vendita o mette altrimenti in commercio come genuine sostanze alimentari non genuine è punito con la reclusione fino a sei mesi o con la multa fino a euro 1.032*».

<sup>154</sup> Articolo 517 c.p. “*Vendita di prodotti industriali con segni mendaci*”: «*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 euro 20.000*».

commerciale, ergo l'interesse del consumatore. Si rammenta che l'articolo 4, comma 49, della L. 24 dicembre 2003, n. 350 ha esteso il contenuto dell'articolo 517 c.p. alla «importazione ed esportazione ai fini commerciali di prodotti recanti false e fallaci indicazioni di provenienza», con la specificazione che «costituisce falsa indicazione la stampigliatura "made in Italy" su prodotti e merci non originari dall'Italia ai sensi della normativa europea sull'origine»<sup>155</sup>;

- articolo 517-bis c.p. “Circostanza aggravante”<sup>156</sup>, prevede un aumento di pena per i reati previsti dagli artt. 515, 516 e 517 c.p. nel caso in cui i fatti da essi previsti abbiano «ad oggetto alimenti o bevande la cui denominazione di origine o geografica o le cui specificità sono protette dalle norme vigenti»;
- articolo 517-quater c.p. “Contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari”<sup>157</sup>, che ha l'obiettivo di contrastare il fenomeno della contraffazione, tutelando la fiducia dei consumatori nella provenienza e nella relativa qualità di un prodotto. Vengono ricompresi, non solo i casi di falsificazione del marchio I.G.P./D.O.P.<sup>158</sup>, ma anche quelli di mancato rispetto dei disciplinari di produzione in merito alle materie prime impiegate, al luogo e al metodo di produzione e alle principali caratteristiche organolettiche, microbiologiche, chimiche e fisiche dell'alimento.

Il fenomeno del falso “Made in Italy” e delle frodi alimentari è, purtroppo, talmente diffuso che è diventato oggetto di interesse delle associazioni a stampo mafioso, tant'è che sempre più spesso si parla dello sviluppo di vere e proprie “agromafie”<sup>159</sup>.

---

<sup>155</sup> Si rimanda a quanto precedentemente esposto, in merito al tema in oggetto, nel paragrafo 1 di questo capitolo ed in particolare alle note n. 106 e 107.

<sup>156</sup> Per la consultazione del testo dell'articolo 517-bis si rinvia alla nota n. 102.

<sup>157</sup> Per la consultazione del testo dell'articolo 517-quater si rinvia alla nota n. 104.

<sup>158</sup> Per un maggiore approfondimento sul tema delle denominazioni d'origine protette e delle indicazioni geografiche si rimanda al paragrafo 4 del presente capitolo.

<sup>159</sup> Nel febbraio 2014 la “Coldiretti” ha promosso ed istituito la fondazione “Osservatorio sulla criminalità nell'agricoltura e sul sistema agroalimentare” le cui direttrici sono:

- la cultura della legalità;

- la tutela del “Made in Italy” agroalimentare e la difesa della sua reputazione;

Le attività illecite coinvolgono tutta la filiera agroalimentare, nonché l'esportazione dei più noti prodotti "*Made in Italy*". Trattasi di un settore strategico, che raramente conosce battute di arresto e che presenta enormi potenzialità di crescita, quindi rappresenta un terreno estremamente fertile per le mafie. Ciò, ovviamente, crea una distorsione della concorrenza, da un lato, e pregiudica la reputazione e l'immagine del "*Made in Italy*", dall'altro.

A questo occorre aggiungere il pericolo per la salute e la sicurezza dei consumatori derivante dall'"agropirateria", che, per l'appunto, consiste nell'immissione sul mercato di prodotti di qualità differente o con ingredienti diversi o con proporzioni e quantità diverse da quelle indicate, apponendo marchi che imitano o evocano celebri marchi o denominazioni.

#### **4. Le denominazioni di origine protette dei prodotti agricoli e alimentari**

Il legame dei prodotti con il territorio spesso rappresenta un *surplus* che ne favorisce l'acquisto, in più è sovente indice di garanzia di qualità e di tradizione radicata in sede locale. Un prodotto proveniente da una determinata zona trae dalla stessa proprietà organolettiche che non possono essere riprodotte altrove e che, dunque, conferiscono allo stesso un valore aggiunto unico. Pertanto, ogni Paese, a protezione dei suoi prodotti più noti, legati ad uno specifico territorio, ha introdotto sistemi di tutela e di riconoscimento al fine di evitarne la contraffazione.

Per quanto concerne i prodotti derivanti dal suolo occorre puntualizzare che *«l'agricoltura di qualità si pone su un piano perfettamente contraltare a quello della globalizzazione, non solo perché rende imprescindibile lo sfruttamento soltanto di uno specifico territorio della Terra, ma anche perché partecipa alla*

---

- la trasparenza informativa al cittadino;

- lo studio e il monitoraggio delle penetrazioni della criminalità organizzata nel mercato agroalimentare, nonché dei fenomeni distorsivi della concorrenza lungo la filiera agroalimentare, con particolare riferimento alla contraffazione, adulterazione, imitazione del "*Made in Italy*".

Per maggiori informazioni sull'Osservatorio è possibile consultare il sito [www.osservatorioagromafie.it](http://www.osservatorioagromafie.it)

*conservazione dell'identità di un popolo e di un Paese»*<sup>160</sup>. A tal fine, quindi, è apparso necessario fornire degli strumenti di tutela a coloro che immettono sul mercato prodotti che presentano determinate caratteristiche e che provengono da specifiche zone. Sul punto si distingue l'indicazione geografica semplice, dall'indicazione geografica protetta (I.G.P.) e dalla denominazione di origine protetta (D.O.P.). Nel primo caso trattasi di un *tertium genus* che indica solo l'origine territoriale del prodotto, senza che allo stesso possano essere associate particolari caratteristiche o qualità. Tale tipo di indicazione non può essere adoperata come marchio individuale ed ha come unica condizione per la sua apposizione la veridicità. I restanti due casi, invece, rientrano tra le indicazioni geografiche qualificate, *id est* quelle indicazioni che comunicano, oltre l'origine del prodotto, anche la correlazione esistente tra le proprietà organolettiche dello stesso e il territorio.

Questa attenzione sulle indicazioni geografiche dei prodotti di ciascun Paese ha portato l'Unione Europea ad adottare una normativa comune per gli Stati membri che garantisca loro una tutela unitaria e non confusionaria. Si tratta dei seguenti regolamenti: prima i Regolamenti n. 2081/92<sup>161</sup> e n. 2082/92<sup>162</sup> del 14 luglio 1992,

---

<sup>160</sup> Così A. Germanò, M.P. Ragonieri, E. Rook Basile, *Diritto agroalimentare. Le regole del mercato degli alimenti e dell'informazione alimentare*, II edizione, Torino, 2019, p. 141, ed ancora «*Dunque, il veritiero richiamo alla terra, ovvero sia al suolo, al sottosuolo e al clima che sono determinanti delle qualità di gusto e di profumo dei prodotti agricoli, propone il problema dell'utilizzazione del nome geografico come segno idoneo a trasmettere un messaggio. Ciò che interessa è sapere come l'Ordinamento attribuisca valore al nome delle località geografiche di produzione; in altre parole, se, in quale modo e con quali strumenti il titolare di aziende agricole insistenti in zone particolarmente rinomate per la loro agricoltura, possa trarre vantaggio dalla sua fortunata localizzazione e possa essere tutelato per siffatta situazione*».

<sup>161</sup> Regolamento (CEE) n. 2081/92 del Consiglio, del 14 luglio 1992 relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli ed alimentari.

<sup>162</sup> Regolamento (CEE) n. 2082/92 del Consiglio, del 14 luglio 1992, relativo alle attestazioni di specificità dei prodotti agricoli ed alimentari.

poi i Regolamenti n. 509/2006<sup>163</sup> e n. 510/2006<sup>164</sup> del 20 marzo 2006 ed infine il Regolamento n. 1151/2012<sup>165</sup> del 21 novembre 2012, attualmente in vigore, sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari dettante la disciplina delle denominazioni di origine protetta (D.O.P.) e delle indicazioni geografiche protette (I.G.P.).

Secondo il primo considerando del Regolamento n. 1151/2012 *«la qualità e la varietà della produzione agricola, ittica e dell’acquacoltura dell’Unione rappresentano un punto di forza e un vantaggio competitivo importante per i produttori dell’Unione e sono parte integrante del suo patrimonio culturale e gastronomico vivo. Ciò è dovuto alle competenze e alla determinazione degli agricoltori e dei produttori dell’Unione, che hanno saputo preservare le tradizioni pur tenendo conto dell’evoluzione dei nuovi metodi e materiali produttivi»*.

L’Italia, in particolare, è ben nota per la varietà e l’eccellenza del suo cibo, tant’è che nell’agosto 2019, su un totale di 1450 prodotti gastronomici all’epoca riconosciuti in sede europea, 299 erano nostrani<sup>166</sup>. Le caratteristiche di tali prodotti, dall’Abbacchio Romano, allo Zampone di Modena, derivano dalla stretta

---

<sup>163</sup> Regolamento (CE) n. 509/2006 del Consiglio, del 20 marzo 2006, relativo alle specialità tradizionali garantite dei prodotti agricoli e alimentari.

<sup>164</sup> Regolamento (CE) n. 510/2006 del Consiglio, del 20 marzo 2006, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d’origine dei prodotti agricoli e alimentari.

<sup>165</sup> Regolamento (UE) n. 1151/2012 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari (le successive modifiche al Regolamento sono state incorporate nel testo originale).

<sup>166</sup> Tale numero fa riferimento esclusivamente ai prodotti D.O.P. ed I.G.P. (diversi dai vini) ed alle S.T.G. Per quanto attiene il settore vitivinicolo è opportuno ricordare il Regolamento (CE) n. 1493/99, del 17 maggio 1999, relativo all’organizzazione comune del mercato vitivinicolo, che individuava una sigla comunitaria (v.q.p.r.d.) per indicare i vini di qualità prodotti in regioni determinate; ogni Stato, poi, adoperava formule diverse: l’Italia, ad esempio, utilizzava i segni “D.O.C.”, “D.O.C.G.” e “I.G.T.”. Segue il Regolamento (CE) n. 491/2009 del Consiglio, del 25 maggio 2009, che ha inserito nel Regolamento (CE) n. 1234/2007, sull’OCM unica, l’articolo 118-*bis* secondo cui anche per i vini valevano i segni “D.O.P.” e “I.G.P.”. Infine, il Regolamento (UE) n. 1151/2012, che ha dettato la nuova disciplina sulle “D.O.P.” e le “I.G.P.”, escludeva le indicazioni geografiche dei vini, il cui regime è stato poi inserito dal Regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013 (artt. 92 e ss.).

relazione con le loro origini territoriali, oppure dai metodi tradizionali di produzione.

Obiettivo del Regolamento in questione è proprio quello di «*aiutare i produttori di prodotti agricoli e alimentari a comunicare agli acquirenti e ai consumatori le caratteristiche e le modalità di produzione agricola di tali prodotti*»<sup>167</sup>. In siffatto modo si mira a garantire una leale concorrenza, una corretta informazione per i consumatori, il rispetto dei diritti di proprietà intellettuale, nonché l'integrità del mercato interno. In primo luogo, dunque, si offre sostegno ai produttori, infatti l'articolo 4 specifica che lo scopo dei sistemi D.O.P. ed I.G.P. è quello «*di aiutare i produttori di prodotti legati a una zona geografica nei seguenti modi:*

- a) garantendo una giusta remunerazione per le qualità dei loro prodotti;*
- b) garantendo una protezione uniforme dei nomi in quanto diritto di proprietà intellettuale sul territorio dell'Unione;*
- c) fornendo ai consumatori informazioni chiare sulle proprietà che conferiscono valore aggiunto ai prodotti».*

In secondo luogo, si garantisce un miglior funzionamento del mercato, permettendo una leale competizione tra i produttori e una miglior informazione ai consumatori circa le caratteristiche qualitative dei prodotti agroalimentari. In più, così facendo,

---

<sup>167</sup> Vedasi l'articolo 1 "Obiettivi" del Regolamento n. 1151/2012, di cui si riporta, per completezza, l'intero testo: «1. Il presente regolamento intende aiutare i produttori di prodotti agricoli e alimentari a comunicare agli acquirenti e ai consumatori le caratteristiche e le modalità di produzione agricola di tali prodotti, garantendo in tal modo: a) una concorrenza leale per gli agricoltori e i produttori di prodotti agricoli e alimentari aventi caratteristiche e proprietà che conferiscono valore aggiunto; b) la disponibilità per i consumatori di informazioni attendibili riguardo a tali prodotti; c) il rispetto dei diritti di proprietà intellettuale; e d) l'integrità del mercato interno. Le misure previste dal presente regolamento sono finalizzate a sostenere le attività agricole e di trasformazione e i sistemi di produzione associati a prodotti di qualità elevata, contribuendo in tal modo alla realizzazione degli obiettivi della politica di sviluppo rurale. 2. Il presente regolamento istituisce regimi di qualità che costituiscono la base per l'identificazione e, se del caso, la produzione di nomi e indicazioni che, in particolare, indicano o designano prodotti agricoli con: a) caratteristiche che conferiscono valore aggiunto; o b) proprietà che conferiscono valore aggiunto a motivo dei metodi di produzione o di trasformazione usati o del loro luogo di produzione o di commercializzazione».

si contribuisce «alla realizzazione degli obiettivi della politica di sviluppo rurale»<sup>168</sup>.

È doveroso, inoltre, sottolineare che il Regolamento di cui si discorre si inserisce all'interno del c.d. “pacchetto qualità”<sup>169</sup>, insieme alla Comunicazione della Commissione “*Orientamenti sull’etichettatura dei prodotti alimentari che utilizzano come ingredienti prodotti a denominazione di origine protetta (DOP) o a indicazione geografica protetta (IGP)*” (2010/C 341/03) del 16 dicembre 2010, e alla Comunicazione della Commissione “*Orientamenti UE sulle migliori pratiche riguardo ai regimi facoltativi di certificazione per i prodotti agricoli e alimentari*” (2010/C 341/04), del 16 dicembre 2010. Trattasi di una serie di documenti che si occupa del tema della qualità alimentare utilizzando diversi strumenti.

Passando al profilo definitorio occorre precisare che il Regolamento n. 1151/2012 ha puntualizzato le scelte intraprese dal legislatore europeo nei precedenti interventi.



Nel dettaglio, la definizione di D.O.P. ci è data dal comma 1, dell’articolo 5, secondo cui:

*«1. Ai fini del presente regolamento, “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*

---

<sup>168</sup> Il riferimento è nuovamente all’articolo 1, comma 1, del Regolamento n. 1151/2012.

<sup>169</sup> Il “pacchetto qualità” è stato preceduto dal “*Libro Verde sulla qualità dei prodotti agricoli: norme di prodotto, requisiti di produzione e sistemi di qualità*” COM (2008) 641 def., del 15 ottobre 2008 e dalla “*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*” COM (2009) 234 def., del 28 maggio 2009, come parte di una serie di iniziative volte, da un lato, ad aiutare i produttori nella comunicazione della qualità, delle caratteristiche e delle proprietà dei loro prodotti e, dall’altro, a fornire adeguate informazioni ai consumatori.

c) *le cui fasi di produzione si svolgono nella zona geografica delimitata».*



Mentre la definizione di I.G.P. è indicata al comma 2 del medesimo articolo, per il quale:

«2. *Ai fini del presente regolamento “indicazione geografica” è un nome che identifica un prodotto:*

- a) *originario di un determinato luogo, regione o paese;*
- b) *alla cui origine geografica sono essenzialmente attribuibili una data qualità, la reputazione e altre caratteristiche; e*
- c) *la cui produzione si svolge per almeno una delle sue fasi nella zona geografica delimitata».*

Per il Regolamento n. 2081/92, invece, si intendeva, secondo quanto previsto all'articolo 2, paragrafo 2, lettere a) e b), per:

- *«“denominazione d’origine”: il nome di una regione, di un luogo determinato o, in caso eccezionali, di un paese che serve a designare un prodotto agricolo o alimentare*
  - *originario di tale regione, di tale luogo determinato o di tale paese*  
*e*
  - *la cui qualità o le cui caratteristiche siano dovute essenzialmente o esclusivamente all’ambiente geografico comprensivo dei fattori naturali ed umani e la cui produzione, trasformazione ed elaborazione avvengano nell’area geografica delimitata»;*
- *«“indicazione geografica”: il nome di una regione, di un luogo determinato o, in casi eccezionali, di un paese che serve a designare un prodotto agricolo o alimentare*
  - *originario di tale regione, di tale luogo determinato o di tale paese*  
*e*
  - *di cui una determinata qualità, la reputazione o un'altra caratteristica possa essere attribuita all'origine geografica e la cui produzione e/o trasformazione e/o elaborazione avvengano nell'area geografica determinata».*

Al comma 3, in più, si specificava che *«Sono altresì considerate come denominazioni d'origine alcune denominazioni tradizionali, geografiche o meno, che designano un prodotto agricolo o alimentare originario di una regione o di un luogo determinato, che soddisfino i requisiti di cui al paragrafo 2, lettera a), secondo trattino»*.

Come si evince dal confronto diretto tra la normativa più risalente e quella attualmente in vigore, è solo a far data dal Regolamento n. 1151/2012 che il nome di un prodotto agricolo o alimentare può da solo essere utilizzato come “segno del territorio”, senza che sia presente esplicitamente il riferimento geografico da cui il prodotto proviene, a condizione che lo stesso sia identificativo e rappresentativo del territorio stesso. Si tratta di una scelta ben precisa, che fa proprio l’orientamento espresso dalla Corte di Giustizia che, in merito alla denominazione “Feta”<sup>170</sup>, ha dichiarato che i consumatori *«percepiscono la feta come un formaggio associato alla Repubblica ellenica»*<sup>171</sup> anche in assenza del nome geografico “Grecia” nella denominazione e ciò tende ad *«indicare che la denominazione “feta” non è generica»*<sup>172</sup>, riconoscendo in tal modo che lo stesso nome di un prodotto possa considerarsi come un “segno del territorio”.

La differenza tra i due segni distintivi di cui sopra concerne essenzialmente il differente grado di attaccamento al territorio del prodotto, in particolare *«con riguardo alle D.O.P. si tratta di dimostrare come un prodotto originario di una certa zona abbia qualità e caratteristiche proprie riconducibili essenzialmente o esclusivamente alla relativa provenienza geografica, per le I.G.P. il legame con il territorio è meno rigido, risultando sufficiente che un elemento specifico e differenziante o la notorietà del prodotto ed il suo apprezzamento siano riconducibili alla zona delimitata»*<sup>173</sup>.

Il Regolamento, inoltre, disciplina, al Titolo III, le *“Specialità tradizionali garantite”* (S.T.G.); il fine è quello di *«salvaguardare metodi di produzione e*

---

<sup>170</sup> Corte di Giustizia, Grande Sez., 25 ottobre 2005, C-465/02 e C-466/02, *Germania e Danimarca c. Commissione*.

<sup>171</sup> Punto 87 sent. ult. cit.

<sup>172</sup> Punto 88 sent. ult. cit.

<sup>173</sup> Così S. Masini, *Corso di diritto alimentare*, Milano, 2015, p. 269.

*ricette tradizionali, aiutando i produttori di prodotti tradizionali a commercializzare i propri prodotti e a comunicare ai consumatori le proprietà che conferiscono alle loro ricette e ai loro prodotti tradizionali valore aggiunto»<sup>174</sup>.*



Secondo quanto previsto dall'articolo 18, commi 1 e 2, del Regolamento:

*«1. Un nome è ammesso a beneficiare della registrazione come specialità tradizionale garantita se designa uno specifico prodotto o alimento:*

*a) ottenuto con un metodo di produzione, trasformazione o una composizione che corrispondono ad una pratica tradizionale per tale prodotto o alimento; o*

*b) ottenuto da materie prime o ingredienti utilizzati tradizionalmente.*

*2. Affinché un nome sia registrato come specialità tradizionale garantita, esso deve:*

*a) essere stato utilizzato tradizionalmente in riferimento al prodotto specifico;*

*o*

*b) designare il carattere tradizionale o la specificità del prodotto».*

Ne è un esempio la “pizza napoletana”. Trattasi, tuttavia, di una certificazione che ha avuto scarso successo<sup>175</sup>.

---

<sup>174</sup> Il riferimento è all'articolo 17 del Regolamento n. 1151/2012, rubricato “Obiettivo”.

<sup>175</sup> Per P. Borghi, *Sovrapposizioni fra ordinamenti e “fantasia” del legislatore in tema di segni di qualità dei prodotti alimentari: entropia e storytelling*, in *Riv. dir. alimentare*, 2015, 4, p. 11, «Non può sfuggire, però, lo scarsissimo successo storico di questo tipo di segno, tanto che dal 1992 a oggi ne sono state registrate solo una cinquantina, e che la Commissione europea, nella sua Comunicazione sulla politica di qualità dell'Unione Europea, aveva proposto addirittura di abolirle. Infatti, l'intento alla base della loro introduzione nell'ordinamento – creare un segno di qualità capace di “rispondere alla domanda dei consumatori di prodotti tradizionali con caratteristiche specifiche” e di diversificare la produzione agricola e sviluppare il mondo rurale – è rimasto, dal 1992 al 2012, sostanzialmente frustrato». Ed ancora, si veda S. Masini, *PDO, PGI and TSG*, in *European and Global Food Law* a cura di L. Costato, F. Albissini, second edition, Milano, 2016, p. 458, per il quale «A product must be obtained by means of a method of production, processing or composition that correspond to a traditional practice or to raw materials or

Al Titolo IV vengono disciplinate le “*Indicazioni facoltative di qualità*”, con l’obiettivo di «*agevolare la comunicazione, da parte dei produttori, nel mercato interno delle caratteristiche o proprietà dei prodotti agricoli che conferiscono a questi ultimi valore aggiunto*»<sup>176</sup>. Secondo quanto previsto dall’articolo 29, comma 1, «*Le indicazioni di qualità soddisfano i criteri seguenti:*

- a) *l’indicazione si riferisce a una caratteristica di una o più categorie di prodotti o ad una modalità di produzione o di trasformazione agricola applicabili in zone specifiche;*
- b) *l’uso dell’indicazione conferisce valore al prodotto rispetto a prodotti di tipo simile; e*
- c) *l’indicazione ha una dimensione europea.*

Tra le indicazioni facoltative di qualità rientrano quelle previste dagli articoli 31 e 32. Nello specifico l’articolo 31 disciplina il “Prodotto di montagna”, mentre l’articolo 32 il “Prodotto dell’agricoltura delle isole”.



Per quanto concerne il prodotto di montagna<sup>177</sup> si evidenzia che «*Tale indicazione è utilizzata unicamente per descrivere i prodotti destinati al*

---

*ingredients used according to tradition. As to the name, in order to be registered it must be a traditional name used for the specific product or it must designate the traditional nature or specificity of the product. In practice, these rules have not been widely applied and the number of traditional recipes of products that have obtained such recognition are extremely few: an example is the pizza napoletana.*

<sup>176</sup> Il riferimento è all’articolo 27 del Regolamento n. 1151/2012, rubricato “*Obiettivo*”.

<sup>177</sup> In data 03.08.2018 l’allora Ministro delle politiche agricole, alimentari, forestali e del turismo, Gian Marco Centinaio ha firmato il decreto che istituisce il marchio identificativo del regime di qualità “Prodotto di montagna”. Il Ministro ha affermato che: «*tutelare i prodotti di montagna vuol dire premiare il lavoro di migliaia di piccole e medie imprese che contribuiscono a tenere viva l’economia del nostro Paese. Questo vuol dire anche riconoscere il valore sociale, ambientale e turistico di queste aree. Con questo marchio, inoltre, sempre nell’ottica della maggiore trasparenza e tracciabilità, sarà più facile per i consumatori riconoscere e scegliere queste produzioni Made in Italy*». Il logo (verde, con una montagna stilizzata) può essere utilizzato sui prodotti previsti dal regime di qualità omonimo. È possibile consultare il comunicato stampa ufficiale sul sito del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali ([www.politicheagricole.it](http://www.politicheagricole.it)) nella sezione dedicata.

*consumo umano elencati nell'allegato I del trattato in merito ai quali:*

- a) sia le materie prime che gli alimenti per animali provengano essenzialmente da zone di montagna;*
- b) nel caso dei prodotti trasformati, anche la trasformazione ha luogo in zone di montagna».*

Per quanto, invece, riguarda l'indicazione di prodotti dell'agricoltura delle isole, questa *«può essere utilizzata unicamente per descrivere i prodotti destinati al consumo umano elencati nell'articolo I del trattato, le cui materie prime provengono dalle isole. Inoltre, affinché tale indicazione possa essere applicata è necessario che anche la trasformazione avvenga in zone insulari nei casi in cui ciò incide in misura determinante sulle caratteristiche particolari del prodotto finale».*

In aggiunta, si segnalano altre indicazioni utilizzate per contraddistinguere i prodotti agroalimentari:

- **Prodotti agroalimentari tradizionali (P.A.T.)** : è una certificazione utilizzata solo in Italia per indicare prodotti tradizionali e di nicchia, che hanno una diffusione così ridotta da non poter richiedere la certificazione D.O.P. o I.G.P.; detta sigla di qualità viene attribuita dalle Regioni con l'obiettivo di valorizzare le specialità locali ottenute con metodi di lavorazione, conservazione e stagionatura tradizionali che devono essere in uso da almeno 25 anni e omogenei su tutto il territorio di riferimento. L'elenco di tali prodotti è predisposto ed aggiornato annualmente dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali in collaborazione con le Regioni<sup>178</sup>.



---

<sup>178</sup> È possibile consultare l'elenco aggiornato dei "Prodotti agroalimentari tradizionali" sul sito ufficiale del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali ([www.politicheagricole.it](http://www.politicheagricole.it)) nella sezione dedicata. Tra questi rientra, ad esempio, il "Brodo alla Santé" del Comune di Bella (PZ).



- Denominazione di origine controllata (D.O.C.): si tratta di una sigla storica istituita in Italia negli anni Sessanta, per la tutela dei prodotti in base all'unicità delle loro caratteristiche. Veniva utilizzata soprattutto in riferimento ai vini di qualità prodotti in aree geografiche di dimensioni piccole e medie, con caratteristiche attribuibili al vigneto, all'ambiente e ai metodi di produzione. Dal 2010 non è più in uso, perché ricompresa nella sigla D.O.P. in conformità con la normativa europea, tuttavia ne è ancora consentito l'utilizzo a titolo di menzione specifica tradizionale.



- Denominazione di origine controllata e garantita (D.O.C.G.): anche in questo caso si tratta di un marchio non più in uso, in quanto rientrante nella famiglia D.O.P., a seguito della normativa europea, in particolare il riferimento è al Regolamento (CE) n. 479/2008, del 29 aprile 2008, relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo<sup>179</sup>. È un marchio che riguarda esclusivamente i vini ed è attribuito a quei vini già riconosciuti come D.O.C. e ritenuti di particolare pregio da almeno dieci anni.



- Indicazione geografica tipica (I.G.T.): detta sigla si riferisce ai vini che si collocano un gradino sopra i vini generici da tavola ottenuti spesso con una mescolanza di diversi tipi di uva e un gradino sotto i vini riconosciuti con le sigle D.O.C.G. o D.O.C., di cui non hanno tutti i requisiti richiesti dai disciplinari. Dal 2010 la sigla I.G.T. è stata ricompresa nella categoria comunitaria I.G.P., ma l'Italia ha scelto di permettere ai suoi produttori di mantenere anche la dicitura in questione.
- Denominazione Comunale (DE.CO) / Denominazione Comunale di origine (DE.C.O.): è un'attestazione di tipicità istituita e concessa dalle

---

<sup>179</sup> Il Regolamento (CE) n. 479/2008, del 29 aprile 2008, è stato recepito in Italia con il D.lgs. 8 aprile 2010, n. 61, sulla “*tutela delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche dei vini*”.

amministrazioni comunali per tutelare e valorizzare un prodotto tipico, una ricetta tradizionale, un'attività agroalimentare o un prodotto dell'artigianato che è in stretta correlazione con la comunità locale e il suo territorio.

- Presidio *Slow Food*: il Presidio *Slow Food* nasce con lo scopo precipuo di recuperare e salvaguardare piccole produzioni di eccellenza gastronomica minacciate dall'agricoltura industriale, dal degrado ambientale, dall'omologazione.



## Slow Food

Schematicamente, quindi, il Presidio *Slow Food* mira a proteggere a) un prodotto tradizionale a rischio di estinzione; b) una tecnica tradizionale a rischio di estinzione (di pesca, allevamento, trasformazione, coltivazione); c) un paesaggio rurale con ecosistema a rischio estinzione. Al fine di poter avviare un Presidio *Slow Food* è necessaria la concorrenza di due aspetti, nello specifico la sostenibilità ambientale e la sostenibilità sociale. Non si tratta di una certificazione ufficiale (è assegnata da un comitato scientifico di *Slow Food*), ma i criteri ai fini della sua assegnazione sono simili a quelli di certificazioni come I.G.P. e D.O.P.; in molti casi i prodotti coincidono con quelli già riconosciuti come prodotti agricoli tradizionali italiani (P.A.T.), ma *Slow Food* mira a superare il frazionamento regionale dei criteri adottati per l'assegnazione del riconoscimento come P.A.T. e a dare uniformità ai disciplinari, facendo affidamento su un'associazione internazionale invece che sugli organi pubblici.

### **5. Il confronto con i marchi di certificazione americani**

Il rapporto di un prodotto agroalimentare con il territorio viene considerato, come si è visto, un valore aggiunto in ambito europeo, da proteggere con una distinta normativa; tuttavia non è così ovunque: è il caso, ad esempio degli Stati Uniti, dove non esistono norme atte a valorizzare nello specifico i prodotti tradizionalmente legati ad una zona o ottenuti attraverso un particolare metodo. Ciò, inevitabilmente, crea uno svantaggio competitivo per i produttori che esportano i loro prodotti certificati oltreoceano, in quanto i consumatori americani non ne conoscono il pregio, poiché spesso un nome che nel territorio UE è protetto come indicazione

geografica, negli Stati Uniti e in altri Paesi è utilizzato per indicare un tipo generico di prodotto e non un determinato prodotto. È il caso, tra gli altri, del “pomodoro San Marzano”: la dicitura “San Marzano” viene utilizzata genericamente per indicare il pomodoro, invece che il prodotto D.O.P.

Gli Stati Uniti considerano le indicazioni geografiche come una sottocategoria di marchi, una forma di proprietà intellettuale, come si evince dalla pagina web dello USPTO – *United States Patent and Trademark Office* (l’Ufficio Marchi e Brevetti degli Stati Uniti), nella sezione dedicata alle stesse.

Agli Stati Uniti, in quanto parte dell’Organizzazione Mondiale del Commercio (*World Trade Organization’s* – WTO) e firmatari dell’Accordo sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio (“*Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*” – TRIPs)<sup>180</sup>, è richiesto di proteggere le indicazioni geografiche. L’articolo 22(1) del menzionato Trattato, rubricato “*Protection of Geographical Indications*”, propone una definizione di “indicazioni geografiche” generalmente accolta: «*Geographical indications (GIs) are indications that identify a good as originating in the territory of a country, or from a region or locality within that territory, where a given quality, reputation, or other characteristic of the good is essentially attributable to its geographic origin*». Si evince, pertanto, che è essenziale un rapporto tra il territorio e una specifica qualità o caratteristica del prodotto<sup>181</sup>.

---

<sup>180</sup> L’*Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*” – TRIPs è stato adottato a Marrakech il 15 aprile 1994. Tale accordo internazionale, promosso dall’Organizzazione Mondiale del Commercio, ha come fine quello di stabilire requisiti comuni per tutti i Paesi firmatari, in merito alla tutela della proprietà intellettuale, al copyright, alle indicazioni geografiche, all’*industrial design*, ai marchi di fabbrica registrati e ad altri ambiti. Il Trattato in oggetto è stato recepito dall’Italia con la legge 29 dicembre 1994, n. 747, “*Ratifica ed esecuzione degli atti concernenti i risultati dei negoziati dell’Uruguay Round, adottati a Marrakech il 15 aprile 1994*”.

<sup>181</sup> Secondo S. Masini, *Corso di diritto alimentare*, cit., p. 238, «*La disciplina risulta, sostanzialmente, articolata in un duplice livello di protezione e nella previsione di una serie di eccezioni. L’art. 22 riguarda tutti i prodotti per cui sia possibile dimostrare una relazione tra le qualità o caratteristiche e la relativa origine geografica e definisce un livello standard di tutela, in relazione a cui tale indicazione sia protetta per ciò che riguarda l’inganno al pubblico o contro qualsiasi uso che costituisca atto di concorrenza sleale. A sua volta, l’art. 23 introduce un livello più elevato di tutela per l’indicazione geografica di vini e liquori anche se la vera origine dei prodotti sia indicata o se*

Secondo l'USPTO non era necessario, per adempiere a quanto richiesto dall'Accordo, sviluppare un nuovo sistema di protezione, poiché gli Stati Uniti già tutelavano le indicazioni geografiche attraverso il sistema dei marchi di certificazione o collettivi, così come previsto dalla *Section 4* dello *U.S. Trademark Law* del 1946<sup>182</sup> (conosciuto anche come "*Lanham Act*").

Le *GIs*, infatti, proprio come i marchi, svolgono la funzione di identificare la fonte geografica dei prodotti o dei servizi, possono rappresentare una garanzia di qualità, qualora il proprietario controlli l'uso del marchio e richieda agli utenti autorizzati di conformarsi agli standard di produzione, e in più possono essere un prezioso patrimonio aziendale grazie al loro valore aggiunto sfruttabile sul mercato, in tal modo diventando degli ottimi strumenti di *marketing*.

La maggior parte delle *GIs* riguarda i prodotti agricoli ed alimentari, tuttavia queste possono essere riferite altresì ad altri prodotti quali quelli dell'artigianato, i tessuti, ecc., purché vi sia uno stretto collegamento con l'area geografica di appartenenza. Ai fini della registrazione, che avviene presso l'USPTO, è necessario che le *GIs* siano utilizzate in commercio. La massima trasparenza del procedimento di registrazione, compresi gli eventuali procedimenti dinanzi al *Trademark Trial and Appeal Board* (TTAB) e successivi ricorsi, è garantita grazie al registro e al sito istituzionale dell'USPTO. La registrazione, tuttavia, non è richiesta affinché una *GI* sia protetta negli Stati Uniti, in quanto vengono riconosciuti anche i diritti acquisiti attraverso un uso esclusivo prolungato nel tempo. Sul tema si è espresso il

---

*l'indicazione geografica sia accompagnata da espressioni quali genere, tipo, stile, imitazioni e simili».*

<sup>182</sup> Si riporta di seguito il testo della *Section 4* dello *U.S. Trademark Act* rubricata "*Collective marks and certification marks registrable*": «*Subject to the provisions relating to the registration of trademarks, so far as they are applicable, collective and certification marks, including indications of regional origin, shall be registrable under this chapter, in the same manner and with the same effect as are trademarks, by persons, and nations, States, municipalities, and the like, exercising legitimate control over the use of the marks sought to be registered, even though not possessing an industrial or commercial establishment, and when registered they shall be entitled to the protection provided in this chapter in the case of trademarks, except in the case of certification marks when used so as to represent falsely that the owner or a user thereof makes or sells the goods or performs the services on or in connection with which such mark is used. Applications and procedure under this section shall conform as nearly as practicable to those prescribed for the registration of trademarks*».

TTAB dell'USPTO, ritenendo che il "Cognac" sia protetto come marchio di certificazione "common law" negli Stati Uniti – *Institut National Des Appellations v. Brown-Forman Corp*, 47 USPQ2d 1875, 1884 (TTAB 1998)<sup>183</sup> – in quanto gli acquirenti statunitensi intendono principalmente la denominazione "Cognac" come riferita al brandy originario della regione francese del Cognac e non come un termine generico.

Con riguardo alla registrazione di un marchio di certificazione che indica l'origine regionale, oltre a quanto richiesto per un marchio o un marchio di servizio, è necessario:

- una dichiarazione indicante ciò che il marchio sta certificando;
- una dichiarazione del richiedente proprietario del marchio, che si impegna a non utilizzare il marchio in commercio sul prodotto o sui servizi e al contempo, invece, ne permette l'uso da parte degli utenti autorizzati;
- una copia delle norme di produzione, che devono includere la zona delimitata di produzione;
- esemplari che mostrano l'uso da parte degli utenti autorizzati.

Si sottolinea, in particolare, che i «*marchi di certificazione si distinguono dai marchi registrati e dai marchi di servizio ordinari, in quanto non possono essere utilizzati dal titolare del marchio, l'utilizzatore del marchio è sottoposto al controllo di chi ne detiene la titolarità e ha l'obbligo di rispettarne le condizioni d'uso. L'USPTO rileva che nella maggioranza dei casi il titolare del marchio è un ente governativo o un ente che agisce con autorizzazione governativa*»<sup>184</sup>. Il richiedente la certificazione può utilizzare il marchio solo per pubblicizzare o promuovere il riconoscimento del programma di certificazione, ma non può produrre o vendere i beni o i servizi certificati. L'indipendenza del titolare fa sì che

---

<sup>183</sup> È possibile consultare il testo della sentenza al seguente link: [https://www.uspto.gov/sites/default/files/web/offices/dcom/olia/globalip/pdf/common\\_law\\_protection.pdf](https://www.uspto.gov/sites/default/files/web/offices/dcom/olia/globalip/pdf/common_law_protection.pdf)

<sup>184</sup> Sul punto si veda B. O'Connor, *Indicazioni geografiche: alcune riflessioni sulla prassi dell'Ufficio Marchio e Brevetti degli Stati Uniti e l'accordo TRIPs*, in *Riv. dir. alimentare*, 2013, 4, p. 41 e 42.

venga salvaguardato l'interesse pubblico al rispetto di determinati *standard* ai fini della certificazione, garantendo così la terzietà del soggetto certificatore<sup>185</sup>.

Il proprietario del marchio di certificazione, di solito un ente governativo o un ente autorizzato, deve esercitare il controllo necessario per garantire un corretto uso del marchio e scoraggiare usi impropri e/o dannosi dello stesso. La sorveglianza sull'utilizzo del marchio di certificazione è altresì importante per evitare che lo stesso possa diventare un nome comune di un prodotto e di conseguenza essere prodotto ovunque e non più in una determinata zona. È stato questo il caso dei formaggi "brie" e "camembert", prima identificativi di specifici prodotti caseari provenienti della Francia e ad oggi diventati nomi generici indicanti una qualità di formaggio che può essere legittimamente prodotta ovunque.

È possibile, inoltre, proteggere le *GIs* come marchi collettivi e *trademarks*, tuttavia a differenza di quanto avviene per la registrazione come marchi di certificazione, in questo caso i titolari hanno l'onere di dimostrare che il termine geografico ha acquisito carattere distintivo attraverso l'uso. I marchi collettivi sono posseduti da cooperative, associazioni o altri gruppi collettivi e organizzazioni e sono utilizzati solo dai membri di tali gruppi. Non si verifica, pertanto, come invece accade per i marchi di certificazione, una scissione tra il titolare del marchio e coloro i quali lo utilizzano. Nella domanda di registrazione di un marchio collettivo, in aggiunta a quanto previsto per tutti i marchi, devono essere specificati:

- i soggetti che saranno autorizzati a usare il marchio collettivo;
- la natura del controllo che il titolare potrà esercitare sull'uso.

È opportuno evidenziare che gli Stati Uniti non hanno aderito all'"*Atto di Ginevra dell'accordo di Lisbona sulle denominazioni di origine e sulle indicazioni geografiche*"<sup>186</sup> del 20 maggio 2015, entrato recentemente in vigore (26 febbraio

---

<sup>185</sup> Per A. Borroni, *La protezione delle tipicità agroalimentari: uno studio di diritto comparato*, Napoli, 2012, p. 265 «il diritto statunitense crea una dissociazione tra il proprietario e l'utilizzatore di un marchio di origine. Secondo la regola contro l'uso da parte del proprietario, quest'ultimo non può adoperare detto marchio poiché sarebbe inappropriato che lo stesso potesse certificare la qualità dei beni da lui prodotti».

<sup>186</sup> Il testo dell'"*Atto di Ginevra dell'accordo di Lisbona sulle denominazioni di origine e sulle indicazioni geografiche*", del 20 maggio 2015, è consultabile al seguente link: [https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo\\_pub\\_239.pdf](https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_239.pdf)

2020)<sup>187</sup>. Tale Atto costituisce l'ultima revisione dell'Accordo di Lisbona, un trattato internazionale del 1958 amministrato dall'Organizzazione mondiale per la proprietà intellettuale (*World Intellectual Property Organization – WIPO*), che consente ai membri<sup>188</sup>, attraverso la registrazione, la protezione delle proprie denominazioni d'origine. L'Atto di Ginevra, tra le altre novità, consente alle organizzazioni internazionali, come l'UE<sup>189</sup>, di divenire parti contraenti. L'intenzione degli Stati Uniti è quella di non aderire all'Atto, salvo l'introduzione di un sistema di marchi per la protezione delle indicazioni geografiche.

Riassumendo negli Stati Uniti le *GIs* possono essere protette in tre modi:

- attraverso i marchi di certificazione;
- come marchi collettivi e *trademarks*;
- tramite la *common law*.



Tra le *GIs* domestiche si ricordano “Indaho” con riferimento alle patate, “Washington” per le mele e “Florida” per gli agrumi. Il logo “*Florida Sunshine Tree*” è un esempio di marchio di certificazione che indica la precisa origine regionale degli agrumi, appunto provenienti dalla Florida. Accanto alle *GIs* domestiche si rammentano alcuni esempi di *GIs* straniere, quali il “Parmigiano Reggiano” per il formaggio, il “Bordeaux” per il vino e il “Parma” per il prosciutto.

---

<sup>187</sup> Ai fini dell'entrata in vigore dell'Atto di Ginevra era necessario raggiungere il numero minimo di cinque contraenti.

<sup>188</sup> Da maggio 2020 i Paesi contraenti dell'Accordo di Lisbona sono trenta e tra questi ve ne sono sette europei: Bulgaria (dal 1975), Francia (dal 1966), Italia (dal 1968), Portogallo (dal 1966), Repubblica Ceca (dal 1993), Slovacchia (dal 1993) e Ungheria (dal 1967). Altri tre Paesi europei (Grecia, Romania e Spagna) hanno firmato l'Accordo ma non lo hanno ratificato.

<sup>189</sup> L'Unione Europea ha aderito all'Atto di Ginevra, adottando la Decisione (UE) 2019/1754 del Consiglio del 7 ottobre 2019, relativa all'adesione dell'Unione Europea all'atto di Ginevra dell'accordo di Lisbona sulle denominazioni di origine e le indicazioni geografiche e il Regolamento (UE) 2019/1753 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, relativo all'azione dell'Unione a seguito della sua adesione all'atto di Ginevra dell'accordo di Lisbona sulle denominazioni di origine e le indicazioni geografiche.

Negli Stati Uniti manca, quindi, il riconoscimento di un legame pedoclimatico, o culturale tra prodotto e territorio, tipico delle D.O.P. e delle I.G.P.; ciò, come anticipato in apertura di paragrafo, consente ai produttori americani di acquisire un vantaggio competitivo nei confronti dei loro *competitors* europei che ai fini del riconoscimento devono rispettare rigorosi disciplinari di produzione; nonché permette la diffusione di prodotti che hanno denominazioni che richiamano alla mente quelle delle D.O.P. e delle I.G.P., ma che con quest'ultime non condividono qualità specifiche, tipicità, identità culturale e regionale. I prodotti maggiormente colpiti da tale fenomeno sono i formaggi, le conserve di pomodoro, l'olio d'oliva, i salumi, gli affettati e l'aceto balsamico<sup>190</sup>. Negli Stati Uniti la tipicità agroalimentare non appare, alla luce di quanto esposto, un *quid pluris* da tutelare e preservare, come, invece, avviene nel vecchio Continente; d'altronde è noto che gli USA sono per eccellenza un Paese che punta sull'innovazione; vi è di più, una diffusione dei prodotti D.O.P. e I.G.P. provenienti dall'Europa potrebbe portare ad un calo delle vendite dei prodotti similari realizzati in loco, con un danno per l'economia nazionale.

---

<sup>190</sup> Sul punto si veda L. Di Costanzo, *La tutela internazionale delle tradizioni agroalimentari*, in *Cibo e Diritto – Una prospettiva comparata* (Atti del XXV Colloquio Biennale Associazione Italiana di Diritto Comparato, Parma 23-25 maggio 2019), Volume II, a cura di L. Scaffardi, V. Zeno-Zencovich, Consumatori e Mercato 10, Roma 2020, p. 462 e 463, secondo la quale: «Il mancato riconoscimento negli Stati Uniti del legame tra prodotto e territorio è alla base della imitazione degli stessi prodotti DOP/IGP. I produttori americani, infatti, sfruttano il non riconoscimento di quelle peculiarità esclusive del prodotto, che ne costituiscono la componente di valore qualitativo ed economico, provocando anche una diminuzione del valore stesso del prodotto sul mercato. Le categorie più colpite sono: i formaggi tipici, conserve di pomodori, olio d'oliva, salumi e affettati, aceto balsamico. Il valore aggiunto delle DOP/IGP emerge dai disciplinari di produzione, là dove si può evincere la ratio della loro tutela: da un lato, l'idoneità a diversificare e a sostenere le produzioni agricole; dall'altro, la vocazione a cogliere e soddisfare specifiche esigenze di qualità, sicurezza alimentare e sana alimentazione. Il funzionamento del sistema delle DOP e IGP, a differenza di quello dei marchi, si fonda sull'obbligo degli Stati membri di provvedere al controllo sul rispetto dei disciplinari di produzione, attraverso i mezzi amministrativi e giurisdizionali a disposizione nell'ordinamento interno, nel quale è commercializzato il bene agroalimentare. Il riconoscimento della tutela IG europea, infatti, presuppone un "disciplinare di produzione" che garantisca di per sé un'aspettativa dei consumatori in relazione alla qualità del prodotto originario di quel luogo».

Con specifico riguardo ai prodotti italiani si rammenta che trattatisi di prodotti molto apprezzati negli Stati Uniti, poiché evocativi del famoso *italian life style*, e di conseguenza ricercati dai consumatori, disposti anche a pagare un prezzo maggiore sul mercato. Tuttavia, la mancanza di una reale conoscenza delle qualità uniche che caratterizzano i prodotti D.O.P. e I.G.P. permette la diffusione di imitazioni *made in USA*, con nomi che rievocano quelli dei prodotti italiani, a causa dell'*Italian Sounding*; si pensi, tra gli altri al formaggio “Asiago D.O.P.”, la cui imitazione statunitense è l’“*Asiago Cheese*”, prodotto nel Winsconsin.

Ai fini della protezione delle D.O.P. e delle I.G.P., in assenza di una normativa internazionale di riferimento, una soluzione potrebbe essere rappresentata dalla stipula di trattati bilaterali o multilaterali *ad hoc* con gli altri Paesi. È, ad esempio, il caso dell’Accordo Cina – UE per la protezione di specialità alimentari e bevande, che prevede la protezione dalla contraffazione di 100 indicazioni geografiche europee in Cina e 100 indicazioni geografiche cinesi nell’UE<sup>191</sup>. La reciprocità della tutela potrebbe essere utile per una maggiore conoscenza e diffusione del valore aggiunto dei prodotti protetti e per la comprensione dello stretto legame esistente tra prodotto e territorio, che lo rende unico e irriproducibile al di fuori del contesto ambientale, sociale e culturale di appartenenza.

## 6. Il segno del metodo biologico

Accanto ai prodotti agroalimentari tipici, ben noti, come si è visto, per le loro qualità e per la loro unicità, negli ultimi anni i consumatori, sempre più attenti alle tematiche ambientali e alle sane abitudini alimentari, ricercano sul mercato prodotti in grado di soddisfare queste nuove esigenze, trattatisi dei prodotti biologici. Il termine “biologico” (“*organic*” in inglese) riferito agli



alimenti indica che questi sono ottenuti senza l’uso di prodotti chimici di sintesi, più precisamente senza l’uso di fitofarmaci di sintesi, di erbicidi, di fertilizzanti chimici, di antibiotici e di organismi geneticamente modificati. Ma, attenzione,

---

<sup>191</sup> Per maggiori informazioni si rimanda alla nota n. 20 del capitolo I.

“biologico” non equivale per forza a sano e senza veleni. Infatti, quello che si garantisce è il mancato uso di sostanze chimiche nella concimazione della terra, nella coltivazione dei vegetali, nella somministrazione degli alimenti agli animali, nell’elaborazione e trasformazione dei prodotti agricoli e, per gli alimenti trasformati, che almeno il 95% in peso degli ingredienti di origine agricola sia biologico. Non è garantito, invece, che non si siano verificate contaminazioni ambientali (ad esempio piogge acide).

Sul tema è intervenuta l’Unione Europea al fine di creare una regolamentazione comune per tutti i produttori degli Stati membri e garantire maggior sicurezza a tutti i consumatori del mercato unico. Si sono susseguiti in materia diversi regolamenti a partire dal Regolamento (CEE) n. 2092/91<sup>192</sup> fino al recente Regolamento (UE) n. 2018/848 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, relativo alla produzione biologica e all’etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il Regolamento n. 834/2007 del Consiglio<sup>193</sup>. Tale ultimo Regolamento si allinea con la disciplina della “Politica agricola comune (P.A.C.)”<sup>194</sup> e con le altre politiche dell’Unione Europea relative alle tematiche *green* e della sostenibilità, poiché l’agricoltura biologica ha effetti positivi sull’ambiente, sulla biodiversità, sulla

---

<sup>192</sup> Regolamento (CEE) n. 2092/91 del Consiglio del 24 giugno 1991, relativo al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli e alle indicazioni di tale metodo sui prodotti agricoli e sulle derrate alimentari. Segue il Regolamento (CE) n. 1804/1999 del Consiglio del 19 luglio 1990 che completa, per le produzioni animali, il Regolamento (CEE) n. 2092/91 relativo al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli e alle indicazioni di tale metodo sui prodotti agricoli e sulle derrate alimentari. Ed ancora il Regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio del 28 giugno 2007, relativo alla produzione biologica e all’etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il Regolamento (CEE) n. 2092/91.

<sup>193</sup> L’applicazione del Regolamento n. 2018/848 era prevista a far data dal 1° gennaio 2021, ma la Commissione UE l’ha posticipata al 1° gennaio 2022 a seguito della pandemia da Covid-19. Sul punto si veda il Regolamento (UE) n. 2020/1693 del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il Regolamento (UE) n. 2018/848 relativo alla produzione biologica e all’etichettatura dei prodotti biologici per quanto riguarda la sua data di applicazione e alcune altre date in esso previste.

<sup>194</sup> L. Leone, *Organic Regulation. A legal and policy journey between Europe and the United States*, Quaderni del Dipartimento di Scienze giuridiche dell’Università cattolica di Piacenza, Tricase (Lecce), 2019, p. 182, mette in rilievo che «*in line with the slogan “public money for public goods” the new CAP framework has confirmed organic farming’s role as a model of agricultural sustainability contributing to provide public goods*».

protezione del suolo<sup>195</sup>. Si sottolinea, infatti, che oltre ad essere una tecnica produttiva, l'agricoltura biologica «è divenuta ben presto anche uno strumento di tutela dell'ambiente nella misura in cui, escludendo aumenti delle produzioni unitarie l'uso di pratiche colturali e zootecniche meglio coerenti con una più naturale utilizzazione dei suoli e delle risorse idriche, essa ha la capacità di incidere sull'inquinamento ambientale. Così l'agricoltura biologica,

---

<sup>195</sup> Sempre più spesso si parla di “agroecologia”. Si tratta di un approccio integrato che cerca di coniugare concetti e principi ecologici e sociali con la progettazione e la gestione dei sistemi alimentari e agricoli. In tal modo si vogliono soddisfare i requisiti di sostenibilità del sistema agroalimentare, producendo cibo in linea con il rispetto dell'ambiente, della salute e dei diritti degli agricoltori e dei consumatori. Tale modello produttivo, però, non è riconosciuto da standard o certificazioni ufficiali, come, invece, accade per l'agricoltura biologica. Non esiste neppure una definizione di agroecologia ampiamente diffusa, in quanto la stessa varia a seconda dell'accezione che si attribuisce alla parola ecologia. Per la FAO (*Food and Agriculture Organization of the United Nations*) «*Agroecology is a holistic and integrated approach that simultaneously applies ecological and social concepts and principles to the design and management of sustainable agriculture and food systems. It seeks to optimize the interactions between plants, animals, humans and the environment while also addressing the need for socially equitable food systems within which people can exercise choice over what they eat and how and where it is produced. Agroecology is concurrently a science, a set of practices and a social movement and has evolved as a concept over recent decades to expand in scope from a focus on fields and farms to encompass the entirety of agriculture and food systems. It now represents a transdisciplinary field that includes the ecological, socio-cultural, technological, economic and political dimensions of food systems, from production to consumption*». In ogni caso è opportuno sottolineare che l'agroecologia non può fermarsi ai soli aspetti organizzativi e produttivi, ma deve coinvolgere anche i rapporti tra produzione e consumo, l'educazione alimentare, i trasporti, le filiere e la fase di distribuzione. La FAO ha, altresì, individuato i dieci elementi-guida per i *policymaker*, gli agricoltori e gli altri *stakeholder* coinvolti nel processo di transizione agroecologica: 1) diversità; 2) co-creazione e condivisione della conoscenza; 3) sinergie; 4) efficienza; 5) riciclo; 6) resilienza; 7) valori umani e sociali; 8) cultura e tradizioni alimentari; 9) governance responsabile; 10) economia circolare e solidale. Inoltre, l'agroecologia, rispondendo alle esigenze di un'alimentazione e un'agricoltura più sostenibili, può contribuire alla soluzione di ben quindici dei diciassette “Obiettivi di sviluppo sostenibile – *Sustainable Development Goals*”; nel dettaglio si tratta degli obiettivi 1 (sconfiggere la povertà), 2 (sconfiggere la fame nel mondo), 3 (buona salute), 4 (istruzione di qualità), 5 (parità di genere), 6 (acqua pulita e servizi igienici), 8 (buona occupazione e crescita economica), 10 (ridurre le disuguaglianze), 11 (città e comunità sostenibili), 12 (consumo responsabile), 13 (lotta contro il cambiamento climatico), 14 (flora e fauna acquatica), 15 (flora e fauna terrestre), 16 (pace e giustizia), 17 (partnership per gli obiettivi). Per maggiori approfondimenti sul tema si rinvia al sito della FAO: [www.fao.org](http://www.fao.org) nella sezione dedicata (*agroecology*).

*rappresentando il luogo incontestato della (ri)conciliazione fra un modo di produzione e il rispetto e la protezione dell'ambiente, oggi è al confine tra il tema della politica ambientale e quello delle regole di mercato»<sup>196</sup>. Ed ancora, la produzione biologica esplica, utilizzando le parole del legislatore europeo, «una duplice funzione sociale, provvedendo, da un lato, a un mercato specifico che risponde alla domanda dei prodotti biologici e, dall'altro, fornendo al pubblico beni che contribuiscono alla tutela dell'ambiente, al benessere degli animali e allo sviluppo rurale»<sup>197</sup>.*

Il cuore pulsante della disciplina è rappresentato dai Capi III (artt. 9 – 29), IV (artt. 30 – 33) e V (artt. 34 – 36) del Regolamento *de quo*.

Il Capo III, che riguarda le norme sulla produzione, prescrive l'obbligo di dividere nettamente le eventuali superfici destinate a produzioni tradizionali da quelle destinate al biologico, per evitare alcuna forma di contaminazione con altre attività non biologiche. Si pretende che le pratiche colturali siano idonee a salvaguardare il contenuto di sostanza organica del suolo, a limitare l'inquinamento, ad accrescere la biodiversità, a prevenire l'erosione del terreno; in più si vieta l'uso di organismi geneticamente modificati e si dispone l'uso di materiale riproduttivo vegetale. Vengono dettagliatamente disciplinate sia la produzione vegetale che quella animale. In merito alla prima risulta essenziale che questa si basi su un sistema di gestione della fertilità del suolo, sulla rotazione delle colture, mentre l'uso dei concimi è ammesso solo nel caso in cui questi ultimi siano compatibili con i metodi

---

<sup>196</sup> A. Germanò, M.P. Ragionieri, E. Rook Basile, *Diritto agroalimentare. Le regole del mercato degli alimenti e dell'informazione alimentare*, cit., p. 167.

<sup>197</sup> Il riferimento è al primo considerando del Regolamento n. 2018/848 di cui si riporta di seguito l'intero testo: «*La produzione biologica è un sistema globale di gestione dell'azienda agricola e di produzione alimentare basato sull'interazione tra le migliori prassi in materia di ambiente ed azione per il clima, un alto livello di biodiversità, la salvaguardia delle risorse naturali e l'applicazione di criteri rigorosi in materia di benessere degli animali e norme rigorose di produzione confacenti alle preferenze di un numero crescente di consumatori per prodotti ottenuti con sostanze e procedimenti naturali. La produzione biologica esplica pertanto una duplice funzione sociale, provvedendo, da un lato, a un mercato specifico che risponde alla domanda di prodotti biologici da parte dei consumatori e, dall'altro, fornendo al pubblico beni che contribuiscono alla tutela dell'ambiente, al benessere degli animali e allo sviluppo rurale*».

biologici. Invece, per quanto concerne la produzione animale è fondamentale che la stessa contribuisca al miglioramento del suolo e allo sviluppo sostenibile.

Il Capo IV è dedicato alla normazione sull'etichettatura, per evitare rischi di informazione ingannevole nei confronti dei consumatori. Vengono dettate regole per l'uso del termine "biologico" e le indicazioni che devono obbligatoriamente accompagnare il prodotto biologico, come il logo comunitario, l'indicazione del codice dell'autorità di controllo o dell'organismo di controllo cui è soggetto l'operatore che ha effettuato l'ultima operazione di produzione o preparazione, l'indicazione "Agricoltura UE" (quando la materia prima agricola è stata coltivata nell'Unione Europea) o "Agricoltura non – UE" (quando la materia prima agricola è stata coltivata in Paesi terzi) o "Agricoltura UE/non – UE" (quando parte della materia prima agricola è stata coltivata nell'Unione Europea e altra parte è stata coltivata in un Paese terzo) a seconda dell'origine della produzione. Se tutte le materie di cui il prodotto è composto sono state coltivate in un determinato Paese o in una determinata regione i termini "UE" e "non UE" possono essere sostituiti o integrati dal nome di quel Paese o di quella regione. Il logo di produzione biologica dell'Unione Europea può essere affiancato da un logo nazionale o da un logo privato.

Il Capo V tratta le norme in materia di certificazione. Il sistema di controlli mira a certificare la conformità dell'attività svolta dagli operatori alla normativa di settore sulla produzione, trasformazione e commercializzazione degli alimenti biologici. In caso di esito positivo l'Autorità controllante assegnerà all'impresa un codice alfanumerico di riconoscimento da apporre anche in etichetta insieme alla dicitura "bio". Secondo il punto 2 dell'allegato V del Regolamento in questione il codice presenta il seguente formato: AB-CDE-999. Nello specifico "AB" è il codice ISO del Paese in cui vengono effettuati i controlli; "CDE" è un termine come "bio", "org", "eko" che indica che trattasi di produzione biologica; "999" è il numero di riferimento di massimo tre cifre assegnato dall'autorità competente di ogni Stato membro alle autorità di controllo o agli organismi di controllo a cui la stessa autorità ha delegato i compiti di controllo, dalla Commissione alle autorità di controllo e agli organismi di controllo riconosciuti dalla Commissione, alle autorità competenti dei Paesi terzi riconosciute dalla Commissione. È inoltre riconosciuta la possibilità

di richiedere una certificazione di gruppo per i piccoli imprenditori biologici, al fine di contenere i costi.

A livello europeo la superficie destinata all'agricoltura biologica è aumentata di quasi il 66% negli ultimi anni, passando da 8.3 milioni di ettari nel 2009 a 13.8 milioni di ettari nel 2019. È, altresì, aumentato il valore delle vendite al dettaglio, passando dai 18 miliardi di Euro nel 2010 a più di 41 miliardi di Euro nel 2019. Nella strategia sulla biodiversità<sup>198</sup> e nella strategia “*Dal produttore al consumatore*”<sup>199</sup> la Commissione ha affermato che l'obiettivo dell'UE è quello di portare ad almeno il 25% la superficie coltivata a biologico entro il 2030, triplicando la media europea del novembre 2020 (8.5% della superficie), aumentando significativamente anche l'acquacoltura biologica. In linea con questo proposito la Commissione europea, nel marzo 2021, ha presentato un “*Piano d'azione per lo sviluppo della produzione biologica*”<sup>200</sup>, al fine di stimolare la domanda e l'acquisto di prodotti biologici, la riconversione e il rafforzamento della catena di produzione biologica e migliorare il contributo dell'agricoltura biologica alla sostenibilità. Per il raggiungimento dei suddetti obiettivi vengono proposte ventitré azioni, in aggiunta gli Stati membri devono elaborare piani d'azione nazionali per l'agricoltura biologica. «*L'aumento della produzione biologica è fondamentale per la transizione verso un'agricoltura e acquacoltura più sostenibili che garantiscano redditi equi agli agricoltori e contribuiscano alla vitalità delle zone rurali e costiere europee*»<sup>201</sup>. Per assicurare un assiduo impegno sulla tematica in oggetto e continui progressi, la Commissione si impegna ad organizzare con cadenza annuale incontri pubblici di controllo con i rappresentanti del Parlamento europeo, degli Stati membri, degli organi consultivi dell'Unione e dei portatori di interesse. Inoltre, la Commissione provvederà alla pubblicazione di relazioni semestrali di

---

<sup>198</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni – *Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2013*. COM (2020) 380 final, del 25 maggio 2020.

<sup>199</sup> Si rimanda alla nota n. 91.

<sup>200</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni – *Relativa a un piano d'azione per lo sviluppo della produzione biologica*. COM (2021) 141 final, del 25 marzo 2021.

<sup>201</sup> Il riferimento è alle conclusioni del “*Piano d'azione per lo sviluppo della produzione biologica*”.

avanzamento, comprensivi di un quadro di valutazione, da esporre in eventi dedicati e alla presentazione di una revisione intermedia nel 2024 durante una conferenza di alto livello. Ma vi è di più, per mantenere alta l'attenzione e sensibilizzare la popolazione sulla produzione biologica, la Commissione organizzerà ogni anno e in tutta l'Unione una “*Giornata della produzione biologica*”.

Per quanto concerne l'Italia si evidenzia che è uno degli Stati più virtuosi per quanto riguarda la superficie coltivata destinata all'agricoltura biologica (15.5%, il doppio rispetto alla media europea)<sup>202</sup>. Il mondo bio risulta essere un settore strategico per l'economia italiana, in continua crescita, tant'è che nel corso del 2020 gli acquisti dei prodotti biologici sono cresciuti del +7% rispetto al 2019 per un valore superiore a 4.3 miliardi totali (Fonte: Nielsen con la contribuzione di “AssoBio”<sup>203</sup>). A ciò ha contribuito il canale dei supermercati (+6.5%), con vendite che superano gli 847 milioni di Euro, quello dei discount (+12.5%), con un valore di oltre 194 milioni e i negozi specializzati che nel corso del 2020 hanno visto un decisivo incremento (superiore al 10%). Si è registrato, inoltre, un boom di vendite online (+150%).

La performance dell'*export* bio è più che positiva e superiore a quella registrata dall'*export* agroalimentare nel suo complesso. Nel 2020 l'esportazione dei prodotti bio<sup>204</sup> ha superato i 2.6 milioni di Euro con una crescita dell'8% rispetto al 2019 e un'incidenza dell'8% sul totale delle esportazioni agroalimentari italiane. L'Italia è la seconda nazione al mondo per l'esportazione dei prodotti bio, dopo gli Stati Uniti e prima in Europa.

Il 7 aprile 2022 è entrata in vigore la legge 9 marzo 2022, n. 23 recante “*Disposizioni per la tutela, lo sviluppo e la competitività della produzione agricola, agroalimentare e dell'acquacoltura con metodo biologico*”. Trattasi di un

---

<sup>202</sup> Tra gli Stati membri vi sono significative differenze tra la quota di terreni agricoli destinati alla produzione biologica, si passa dall'Austria, il Paese più virtuoso, con il 25.3%, fino a giungere a Malta con solo lo 0.5% di superficie coltivata destinata all'agricoltura bio.

<sup>203</sup> “AssoBio” è l'associazione nazionale delle imprese di trasformazione e distribuzione di prodotti biologici e naturali.

<sup>204</sup> Al fine di supportare lo sviluppo strategico del biologico italiano sui mercati internazionali è stata creata la piattaforma “ITA.BIO”, promossa dall'ICE – Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane – e da FederBio – Federazione Italiana Agricoltura Biologica e Biodinamica.

intervento pienamente in linea con le politiche europee di valorizzazione della produzione biologica. La norma prevede la formazione di un tavolo tecnico per la produzione biologica e l'istituzione di un marchio "Made in Italy Bio"<sup>205</sup>, con lo scopo di favorire la realizzazione di filiere di bio 100% nazionale, valorizzando la qualità italiana. Sono altresì disciplinati: il sistema delle autorità nazionali e locali e degli organismi competenti, i distretti biologici e l'organizzazione della produzione e del mercato, le azioni per la salvaguardia, la promozione e lo sviluppo della produzione agricola, agroalimentare e dell'acquacoltura con metodo biologico, compresa la semplificazione amministrativa e i mezzi finanziari per il sostegno alla ricerca e alle iniziative per lo sviluppo della produzione biologica, la realizzazione di campagne di informazione e di comunicazione istituzionale e la promozione dell'utilizzo di prodotti con il metodo biologico da parte degli enti pubblici e delle istituzioni. La norma contiene anche indicazioni riguardanti le sementi.

## **7. La protezione e la valorizzazione del prodotto locale: l'esempio del Consorzio di tutela del pomodoro San Marzano dell'Agro Sarnese – Nocerino e dell'aglio di montagna di "Aroma Terrae"**

Nel 1996 l'Unione Europea ha riconosciuto il marchio D.O.P. al pomodoro San Marzano, noto anche come "l'Oro rosso", una vera e propria fonte di ricchezza per

---

<sup>205</sup> L'articolo 6 rubricato "Istituzione di un marchio biologico italiano" recita come segue: «1. È istituito il marchio biologico italiano per caratterizzare i prodotti biologici ottenuti da materia prima italiana contraddistinti dall'indicazione "Biologico italiano" di cui all'articolo 25, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio, del 28 giugno 2007, e, a decorrere dalla data della sua applicazione, all'articolo 33, paragrafo 5, del regolamento (UE) 2018/848 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018.

2. Il marchio biologico italiano è di proprietà esclusiva del Ministero e può essere richiesto su base volontaria. Il logo del marchio biologico italiano è individuato mediante concorso di idee, da bandire entro centoottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Con decreto del Ministero, da emanare previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono stabilite, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, le condizioni e le modalità di attribuzione del marchio».

la regione Campania e, in particolare, per il Distretto industriale agroalimentare di Nocera Inferiore – Gragnano<sup>206</sup>. Il nome “San Marzano” deriva dal suo luogo di origine, San Marzano sul Sarno, un comune in provincia di Salerno. Qui fu piantato per la prima volta il seme di questa varietà di pomodoro. Il terreno della zona è stato reso particolarmente fertile dalle eruzioni del Vesuvio, a ciò si uniscono la purezza dell’acqua utilizzata per l’irrigazione e le favorevoli condizioni climatiche.

Il “Consorzio di tutela del pomodoro San Marzano dell’Agro Sarnese – Nocerino” nasce nel giugno del 1999 su iniziativa di alcuni operatori economici, riunendo sia i produttori agricoli che le aziende di trasformazione. Tra gli scopi del Consorzio si annoverano la tutela, la promozione, la valorizzazione e la cura degli interessi generali della D.O.P. “Pomodoro San Marzano dell’Agro Sarnese – Nocerino” anche attraverso l’informazione del consumatore, nonché la diffusione e la conoscenza, in Italia e all’estero, di questa varietà di pomodoro e delle sue caratteristiche di qualità, svolgendo ovunque apposita promozione ed opera di informazione riferita anche alla sua filiera produttiva<sup>207</sup>.

Il Consorzio, pertanto, come si legge sul sito istituzionale<sup>208</sup>, *«intende perseguire un’azione complessiva di sviluppo economico e di valorizzazione del territorio di riferimento, coinvolgendo tutti gli attori economici, istituzionali e sociali presenti nell’area di coltivazione e trasformazione di questo prodotto»*. Ed ancora *«il Consorzio, per garantire i consumatori, dedica particolare attenzione a tutte le procedure di controllo partendo dai semi, alle piantine, al sistema di coltivazione*

---

<sup>206</sup> Vedasi la Delibera di Consiglio Regionale n. 25/1 del 15 novembre 1999, adottata a seguito della proposta di Giunta Regionale n. 59 del 2 giugno 1997. Il Distretto si estende per una superficie composta da 20 comuni (16 in provincia di Salerno e 4 in provincia di Napoli) e conta più di 30 mila imprese. Numerose sono le eccellenze agroalimentari del Distretto, ma su tutte svetta quella del pomodoro San Marzano, il vero motore dell’economia locale. Difatti, attorno alla coltivazione del pomodoro si è sviluppata una vera e propria filiera del settore agroalimentare, con la nascita di industrie di trasformazione in conserve e derivati, di imprese meccaniche e metalmeccaniche per la costruzione di macchinari e recipienti per l’inscatolamento, di imprese di imballaggi per la conservazione e il trasporto dei prodotti. A queste si aggiungono svariate imprese di trasporti e di servizi.

<sup>207</sup> Si vedano i punti 3) ed 8) dell’articolo 4 dello Statuto del “Consorzio di tutela del Pomodoro S. Marzano dell’Agro Sarnese – Nocerino”.

<sup>208</sup> Il sito istituzionale è consultabile al seguente indirizzo web: [www.consorziopomodorosanmarzanodop.it](http://www.consorziopomodorosanmarzanodop.it)

*e di trasformazione per finire alle analisi di laboratorio e vigilerà affinché sul mercato siano immesse solo confezioni di Pomodoro San Marzano numerate e certificate da Agroqualità, l'Istituto di certificazione designato dal Ministero delle Politiche Agricole»<sup>209</sup>.*

Si specifica che, secondo quanto previsto dall'articolo 2 del “*Disciplinare di produzione della Denominazione di Origine Protetta Pomodoro San Marzano dell'Agro Sarnese – Nocerino*”, «*la Denominazione d'Origine Protetta (D.O.P.) “Pomodoro San Marzano dell'Agro Sarnese – Nocerino”, senza altra qualificazione, è riservata al pomodoro pelato ottenuto da piante della varietà S. Marzano 2 e/o KIROS (ex Selezione Cirio 3). Possono concorrere alla produzione di detto pomodoro anche linee ottenute a seguito di miglioramento genetico delle suddette varietà, sempre che, sia il miglioramento che la coltivazione, avvengano nell'ambito del territorio così come delimitato nel successivo articolo 3 e presentino caratteristiche conformi allo standard di cui all'articolo 5*».

Il pomodoro San Marzano, perciò, per ottenere il marchio D.O.P. può essere prodotto e trasformato solo da aziende industriali ricadenti in una determinata area territoriale. I territori interessati sono dettagliatamente indicati nell'articolo 3 del Disciplinare; le province coinvolte sono quella di Salerno, di Avellino e di Napoli. Tutti i comuni sono inclusi nell'Agro Sarnese – Nocerino. I terreni sono interessati per la parte di pianura, con destinazione seminativa irrigua o irrigabile. Le caratteristiche di questi terreni rendono particolarmente favorevole la coltivazione del pomodoro; la pianura del fiume Sarno è, infatti, ricoperta per la maggior parte da materiale piroclastico di origine vulcanica. I terreni di riferimento sono molto profondi, soffici, con buona dotazione di sostanza organica ed un'elevata quantità di fosforo assimilabile e di potassio scambiabile. Il territorio presenta numerose sorgenti e abbondanti falde a diverse profondità. L'acqua per l'irrigazione in genere viene derivata da pozzi che si alimentano direttamente dalla falda freatica. Dal punto di vista del clima la zona risente dalla benefica vicinanza del mare. Le escursioni termiche non sono notevoli, raramente si scende sotto la soglia termica dello zero e rarissimi sono gli eventi di grandine.

---

<sup>209</sup> Il riferimento è alla sezione “*Storia ed Attività*” del sito istituzionale.

Affinché il Pomodoro San Marzano possa ottenere il marchio D.O.P. è necessario che la pianta e la bacca del prodotto fresco idoneo alla pelatura rispettino determinati requisiti, previsti dall'articolo 5 del Disciplinare. In particolare le caratteristiche della pianta devono essere le seguenti:

- sviluppo indeterminato di qualunque statura, con esclusione dei tipi determinati;
- fogliame ben ricoprente le bacche;
- maturazione scalare;
- bacche acerbe con “spalla verde”.

Mentre, per quanto concerne la bacca del pomodoro fresco idoneo alla pelatura, il punto 2) dell'articolo 5 del Disciplinare prevede due standard: uno per la bacca con due o tre logge, di forma allungata parallelepipedica tipica con lunghezza da 60 a 80 mm calcolata dall'attacco del peduncolo alla cicatrice stilare, con sezione trasversale angolata; l'altro per la bacca con due o tre logge, di forma allungata cilindrica tendente al piramidale con lunghezza da 60 a 80 mm, calcolata dall'attacco del peduncolo alla cicatrice stilare, con sezione trasversale tondeggiante.

Per entrambi gli standard sono ammesse delle tolleranze, dettagliatamente disciplinate. Per di più si specifica che anche i pomodori necessari per la preparazione del succo utile ai fini del riempimento dei contenitori devono essere esclusivamente quelli conformi al disciplinare di produzione con esclusione dei parametri riguardanti le dimensioni e la regolarità della forma<sup>210</sup>.

---

<sup>210</sup> Si riporta di seguito il testo dell'articolo 5 del “*Disciplinare di produzione della Denominazione di Origine Protetta Pomodoro San Marzano dell'Agro Sarnese – Nocerino*”: «*La pianta e le bacche del pomodoro della varietà S. Marzano 2, KIROS o di linee migliorate, come precisato all'articolo 2, ammesse alla trasformazione per la produzione del "Pomodoro San Marzano dell'Agro Sarnese-Nocerino" a denominazione di Origine Protetta - DOP - devono presentare i seguenti requisiti:*

*1) Caratteristiche della pianta - sviluppo indeterminato di qualunque statura, con esclusione dei tipi determinati; - fogliame ben ricoprente le bacche; - maturazione scalare; - bacche acerbe con "spalla verde".*

*2) Caratteristiche della bacca del prodotto fresco idoneo alla pelatura:*

*Standard 1: a) bacca con due o tre logge, forma allungata parallelepipedica tipica con lunghezza da 60 a 80 mm calcolata dall'attacco del peduncolo alla cicatrice stilare; b)*

Alla denominazione esatta “Pomodoro San Marzano dell’Agro Sarnese – Nocerino” è vietata l’aggiunta di qualsiasi altra qualificazione, compresi gli aggettivi “extra”, “scelto”, “selezionato”, “superiore”, “tipo”, ecc.

Il trapianto, generalmente, si esegue nella prima quindicina del mese di aprile, però può protrarsi fino alla prima decade di maggio. Il sesto di impianto deve essere minimo di 40 cm sulla fila e 110 cm tra le file; la forma di allevamento esclusiva deve essere quella in verticale con tutori idonei e fili orizzontali. Sono ammesse, oltre alle normali pratiche colturali, sia la spollonatura che la cimatura. È consentita la coltivazione in ambienti protetti al fine di proteggere le coltivazioni dall’attacco di parassiti e insetti nocivi. È vietata ogni pratica di forzatura tendente ad alterare il ciclo biologico naturale del pomodoro, con particolare riguardo alla maturazione.

La raccolta dei frutti è compresa tra il 30 luglio ed il 30 settembre e deve essere eseguita esclusivamente a mano, in maniera scalare, quando essi raggiungono la completa maturazione ed avviene in più riprese. I frutti raccolti devono essere sistemati e trasportati in contenitori di plastica, la cui capienza va da 25 a 30 Kg.

---

*sezione trasversale angolata; c) rapporto assi: non inferiore a  $2,2 + 0,2$  (calcolato tra lunghezza dell'asse longitudinale e quella dell'asse trasversale maggiore nel piano equatoriale); d) assenza di peduncolo; e) colore rosso tipico della varietà; f) facile distacco della cuticola; g) ridotta presenza di vuoti placentari; h) pH non superiore a 4,50; i) residuo rifrattometrico a 20° C uguale o superiore al 4,0%; l) limitata presenza di fasci vascolari ispessiti nella zona peziolare (fittone).*

*Standard 2: a) bacca con due o tre logge, forma allungata cilindrica tendente al piramidale con lunghezza da 60 a 80 mm calcolata dall'attacco del peduncolo alla cicatrice stilare; b) sezione trasversale tondeggianti; c) rapporto assi: non inferiore a  $2,2 + 0,2$  (calcolato tra lunghezza dell'asse longitudinale e quella dell'asse trasversale maggiore nel piano equatoriale); d) assenza di peduncolo; e) colore rosso tipico della varietà; f) facile distacco della cuticola; g) ridotta presenza di vuoti placentari; h) pH non superiore a 4,50; i) residuo rifrattometrico a 20° C uguale o superiore al 4,0%; l) limitata presenza di fasci vascolari ispessiti nella zona peziolare (fittone).*

*Per entrambi gli standard sono ammesse le seguenti tolleranze: al punto a) frutti di forma leggermente irregolare, ma tipica della varietà, purché non interessino più del 5% della partita; al punto d): peduncoli: massimo l'1% dei frutti; al punto e): area gialla fino ad un massimo di 2 cmq per frutto purché non interessino più del 5% della partita; al punto i) è ammissibile per il residuo rifrattometrico a 20° C una tolleranza di -0,2.*

*Per la preparazione del succo necessario al riempimento dei contenitori, i pomodori devono essere esclusivamente quelli conformi al disciplinare di produzione con esclusione dei parametri relativi alle dimensioni ed alla regolarità della forma».*

Per il trasporto all'industria di trasformazione<sup>211</sup>, le bacche arrivate al centro di raccolta aziendale e/o collettivo possono successivamente essere trasferite in cassoni, singolarmente identificati, in quantità non superiore a 2.5 quintali.

Le quantità di pomodoro San Marzano trasformate sono molto limitate; la resa in prodotto trasformato non raggiunge valori superiori all'80%. Il pomodoro San Marzano per poter essere certificato D.O.P. deve essere trasformato esclusivamente nella forma del pelato intero oppure a filetti. Può essere confezionato in contenitori di vetro e in scatole di banda stagnata di scelta standard D.R.F. (doppia riduzione a freddo).

Le etichette da applicare sulle confezioni devono essere numerate progressivamente ed autorizzata dal Consorzio a seguito dei controlli di conformità del prodotto agli standard di riferimento<sup>212</sup>. Devono comparire i loghi dell'Unione Europea, del Consorzio di tutela e il marchio D.O.P.; vi deve essere la garanzia del Ministero Italiano per le politiche agricole, alimentari e forestali. Tra le indicazioni da riportare in etichetta vi è anche il dettaglio del produttore e l'indicazione dell'anno

---

<sup>211</sup> Tra le aziende autorizzate alla trasformazione del Pomodoro San Marzano D.O.P. risulta la "Calispa S.p.A.". L'azienda coltiva il pomodoro San Marzano nei propri terreni situati nei comuni di Castel San Giorgio e Fisciano, rientrati nell'areale di riferimento così come delimitato dall'articolo 3 del "Disciplinare di produzione della Denominazione di Origine Protetta Pomodoro San Marzano dell'Agro Sarnese – Nocerino". La produzione è sia per il mercato al consumo nel formato da 400 g (supermercati) sia per il mercato professionale nel formato da 2500 g (ristoranti e pizzerie). La stessa avviene su macchinari dedicati esclusivamente al pomodoro San Marzano. Più della metà del prodotto viene esportata all'estero, soprattutto negli Stati Uniti.

<sup>212</sup> Secondo quanto previsto dall'articolo 9 del Disciplinare: «*Il controllo per l'applicazione delle disposizioni del presente disciplinare di produzione è svolto da un Organismo autorizzato, conformemente a quanto stabilito dal regolamento (UE) n. 1151/2012. Tale struttura è l'Organismo di controllo Agroqualità S.p.A. – Viale Cesare Pavese n. 305 – 00144 Roma, telefono: +39-06-5422 8675, fax: +39-06-5422 8692 – e-mail: sanmarzano@agroqualita.it.*

*A tal fine i terreni idonei alla coltivazione del pomodoro per la produzione della DOP "Pomodoro San Marzano dell'Agro Sarnese-Nocerino", sono iscritti nell'apposito registro, attivato, tenuto e aggiornato dal citato Organismo di controllo. Le aziende di trasformazione della DOP "Pomodoro San Marzano dell'Agro Sarnese-Nocerino" devono essere iscritte in altro apposito Registro, tenuto, e aggiornato dal predetto organismo di controllo».*

di raccolta e trasformazione, nonché la data di scadenza. La dicitura deve essere esatta: “Pomodoro San Marzano dell’Agro Sarnese – Nocerino D.O.P.”.

Un altro esempio di valorizzazione e di tutela di un prodotto locale, nonché dell’attenzione alla qualità, è rappresentato dall’aglio<sup>213</sup> di montagna dell’azienda agricola “Aroma Terrae”<sup>214</sup>, una piccola realtà lucana che ha preservato le tradizioni contadine e ne ha fatto un punto di forza. Si tratta di un prodotto che può fregiarsi dell’indicazione facoltativa di qualità “prodotto di montagna”, in quanto conforme al Decreto Ministeriale recante disposizioni nazionali sull’utilizzo dell’indicazione facoltativa di qualità “prodotto di montagna” (*Disposizioni nazionali per l’attuazione del Regolamento UE n. 1151/2012 e del Regolamento delegato UE n. 665/2014 sulle condizioni d’utilizzo dell’indicazione facoltativa di qualità “prodotto di montagna”*) del 26 luglio 2017 e successive modifiche. Si rammenta che, affinché sia concesso l’utilizzo dell’indicazione facoltativa in questione, è necessario che sia le materie prime che gli alimenti per gli animali debbano provenire essenzialmente da zone di montagna e nel caso di prodotti trasformati, anche la trasformazione, compresa la stagionatura e la maturazione, debbano aver luogo in montagna.

La coltivazione, la raccolta e l’essiccazione dell’aglio avvengono secondo una radicata tradizione locale. Il suolo su cui coltivare è valutato in base all’esposizione al sole e alla composizione ed è sottoposto alla pratica della rotazione triennale. La semina avviene verso fine ottobre; durante il rigido inverno lucano l’aglio acquisisce le sue uniche proprietà aromatiche e il tipico colore bianco con sfumature violacee; quando inizia a bulbificare avvengono le numerose operazioni di sarchiatura e di controllo delle erbe infestanti per permettere uno sviluppo sano della pianta ed evitare l’attacco di patogeni. La raccolta avviene tra fine giugno ed inizio luglio ed è seguita dalla fase di essiccazione rigorosamente naturale. Il confezionamento dei bulbi essiccati e puliti avviene in modo artigianale e il

---

<sup>213</sup> È curioso notare come, mentre il “Pomodoro San Marzano dell’Agro Sarnese – Nocerino” sia considerato l’“Oro Rosso” del territorio campano, l’aglio sia genericamente chiamato anche “oro bianco” per le sue virtù benefiche per il cuore e l’intestino, nonché per le sue proprietà antibatteriche e antinfiammatorie.

<sup>214</sup> Per maggiori informazioni sull’azienda agricola “Aroma Terrae” è possibile consultare il sito di riferimento al seguente indirizzo web: [www.aromaterrae.com](http://www.aromaterrae.com)

prodotto viene poi commercializzato sfuso, in retine ecologiche o in confezioni di cartone (derivante da foreste sostenibili). Il *packaging* è totalmente *plastic – free*.

L'azienda si impegna a difendere il patrimonio umano, ambientale e gastronomico identitario dei posti in cui ha sede. Per tale motivo ha sottoscritto la “*Carta dei Valori*” del progetto [www.prodottodimontagna.eu](http://www.prodottodimontagna.eu)<sup>215</sup>, a testimonianza della qualità e dell'autenticità del prodotto di montagna. I valori in cui dichiarano di riconoscersi i produttori di montagna aderenti al progetto discendono direttamente dalla “*Carta europea dei prodotti agricoli di qualità delle aree montane*”, elaborata da “Euromontana”<sup>216</sup>. Tra gli altri «*l'azienda deve adattarsi al relativo ambiente geografico e deve tenere in considerazione gli aspetti legati allo sviluppo sostenibile. I metodi di produzione usati devono rispettare l'ambiente, in particolare la qualità dell'acqua presente nel territorio in questione e tenere in considerazione i rischi di erosione*». Su questo fronte l'azienda agricola “Aroma Terrae” si è dimostrata particolarmente virtuosa, infatti, nell'ottobre 2022 ha ottenuto, a seguito di ripetuti controlli sul metodo di produzione, la certificazione volontaria di prodotto “Residuo Zero”, che attesta l'assenza di qualsiasi traccia di fitofarmaci sul prodotto. Si tratta di una certificazione di prodotto “*business to consumer*” che consente una comunicazione diretta, chiara e trasparente in un'ottica di sostenibilità ambientale, sociale ed economica. Obiettivo della certificazione è quello di promuovere sistemi di produzione che pongano attenzione all'analisi e alla selezione di prodotti fitosanitari a basso impatto ambientale caratterizzati da una bassa residualità, fino all'ottenimento di prodotti privi di fitofarmaci in quantità rilevabile; tant'è che il prodotto si definisce a “Residuo Zero” quando i residui di fitofarmaci di sintesi sono inferiori o uguali al limite di quantificazione analitica 0,01 mg/kg (10ppb).

---

<sup>215</sup> Il progetto in oggetto nasce con l'intento di aiutare i produttori di montagna nelle loro attività. Tra le altre cose questi ultimi, aderendo allo stesso, si impegnano a distribuire i propri prodotti in una logica di filiera corta: i passaggi intermedi tra produttore e consumatore sono, pertanto, ridotti ad un massimo di uno, cioè i produttori possono cedere i loro prodotti direttamente ai commercianti (negozi al dettaglio, ristoranti, ecc.) che poi li distribuiscono ai consumatori finali.

<sup>216</sup> Trattasi dell'Associazione europea delle aree di montagna. Per maggiori informazioni è possibile consultare il sito web dell'associazione ([www.euromontana.org](http://www.euromontana.org)).

### III. PUBBLICITÀ E COMMERCIALIZZAZIONE

---

**SOMMARIO:** 1. La politica della qualità come strategia concorrenziale. – 2. La tutela del consumatore di alimenti. – 3. La tutela della trasparenza concorrenziale: norme sull'etichettatura. – 4. Un focus sulla dichiarazione nutrizionale e sulle indicazioni nutrizionali e sulla salute. – 5. La tutela della trasparenza concorrenziale: le pratiche commerciali sleali. – 6. La pubblicità dei prodotti alimentari. – 7. La situazione negli Stati Uniti d'America.

#### 1. La politica della qualità come strategia concorrenziale

Puntare sulla qualità, questo è l'obiettivo dell'Unione Europea per fronteggiare la globalizzazione<sup>217</sup>; a tal fine è richiesto un altissimo livello di sicurezza, da un capo all'altro della catena alimentare, agli agricoltori e ai produttori di settore.

La qualità<sup>218</sup> riguarda le caratteristiche del prodotto, i metodi di produzione utilizzati o il luogo di produzione, ma anche l'igiene e la sicurezza alimentare che diventano fondamentali nelle scelte del consumatore finale, sempre più attento a

---

<sup>217</sup> Già F. Gencarelli, *La politica della qualità alimentare nella nuova PAC*, in *Riv. dir. alim.*, 2009, p. 50 e ss, sosteneva che le motivazioni della politica della qualità rappresentano la nuova anima della politica agricola comunitaria. Nello specifico, «*tale politica di qualità è stata avviata sotto la spinta, da un lato, della necessità di creare nuovi sbocchi per una produzione eccedentaria, diversificando tale produzione e privilegiando la qualità e la tipicità dei prodotti alimentari e, dall'altro, dell'apertura completa del mercato interno che, in virtù del principio del mutuo riconoscimento, ossia dell'equivalenza tra legislazioni nazionali affermato dalla sentenza Cassis de Dijon, rischiava di condurre ad una banalizzazione dei prodotti e ad un abbassamento qualitativo*». L'Autore ha, inoltre, evidenziato che in una prima fase la forza espansiva della politica di qualità «*si è limitata sostanzialmente alla sola disciplina e gestione delle denominazioni geografiche e dei metodi di produzione specifici e tradizionali*», mentre successivamente «*tale politica ha acquistato sempre maggiore rilevanza e si è notevolmente ampliata, permeando progressivamente i vari aspetti della PAC*».

<sup>218</sup> La definizione del concetto di qualità è controversa; non esistendone una cogente, interessante è quella contenuta nella norma UNI EN ISO 8402:1988, secondo cui per qualità si intende «*l'insieme delle proprietà e delle caratteristiche di un prodotto o di un servizio che conferiscono ad esso la capacità di soddisfare le esigenze, espresse o implicite, di una potenziale utenza*». Trattasi, tuttavia, di una definizione molto generica, contenuta in un documento di applicazione volontaria.

questi aspetti. Il concetto di qualità è, dunque, molto complesso, non facendo riferimento ad un unico parametro, ma comprendendo diversi elementi, alcuni di natura oggettiva, che dipendono dall'alimento, altri di natura soggettiva, riguardanti le aspettative e i gusti dei consumatori<sup>219</sup>.

A livello internazionale la politica della qualità come strategia concorrenziale rappresenta, senza dubbio, per i Paesi europei e per l'Italia<sup>220</sup> in *primis* un mezzo per rimanere competitivi sul mercato, in un settore in cui il nostro Paese e l'alimentazione mediterranea<sup>221</sup> hanno sempre avuto un ruolo da protagonisti e

---

<sup>219</sup> Sul punto si veda G. Sciancalepore, *Qualità dei prodotti, frode di etichette, unfair competition*, in *Cibo e Diritto – Una prospettiva comparata* (Atti del XXV Colloquio Biennale Associazione Italiana di Diritto Comparato, Parma 23-25 maggio 2019), Volume I, a cura di L. Scaffardi, V. Zeno-Zencovich, Consumatori e Mercato 10, Roma, 2020, p. 411 e ss., secondo il quale: «*la polivalenza del concetto di qualità lo rende difficilmente incasellabile in una definizione univoca; sono infatti possibili più tassonomie. La dimensione oggettiva e soggettiva della nozione. Come è facilmente intuibile, la prima è “l’insieme delle peculiarità verificabili che individuano un bene, vale a dire le caratteristiche del prodotto e le sue modalità di produzione”. In un’ottica soggettiva, invece, il termine indica la singola “valutazione”, che comprensibilmente dipende dall’ordine di preferenze di ciascuno, esaltando lo stretto rapporto tra il concetto di qualità e il consumatore, il quale “esprime il giudizio finale [...], esercitando quella che viene chiamata in economia una vera e propria sovranità. È l’acquirente finale, infatti, che compie la scelta conclusiva della catena agroalimentare”*».

<sup>220</sup> In argomento si veda O. Lanzara, *La normativa sull’olio d’oliva nel diritto agroalimentare italo-comunitario*, Torino, 2014, p. 24 e 25, secondo il quale: «*la tutela della qualità e la valorizzazione dei prodotti tipici si pongono come strumenti cruciali ed imprescindibili per lo sviluppo del sistema agro-alimentare italiano in un regime di concorrenza globalizzato. La “concorrenza qualitativa” (e la tutela giuridica di essa) è divenuta di strategica importanza, per Paesi i cui si può contare su una prestigiosa e lunga cultura alimentare, fondata sulla predilezione per la qualità dei prodotti piuttosto che sulla riproduzione di massa; si coglie agevolmente, pertanto, che nel contesto internazionale “la politica di qualità” sia per l’Italia uno strumento competitivo sempre più vitale*».

<sup>221</sup> Con la Decisione 5 COM 6.41 del 16 novembre 2010, il Comitato Intergovernativo della Convenzione UNESCO sul Patrimonio Culturale Immateriale ha approvato l’iscrizione della “Dieta Mediterranea” nella lista del patrimonio culturale immateriale. Nella Decisione si legge che: «*La Dieta Mediterranea costituisce un insieme di abilità, conoscenze, pratiche e tradizioni che spaziano dal paesaggio alla tavola, che comprendono le coltivazioni, il raccolto, la pesca, la conservazione, la lavorazione, la preparazione e, in particolare, il consumo degli alimenti. La Dieta Mediterranea è caratterizzata da un modello nutrizionale che è rimasto costante nel tempo e nello spazio, che consiste principalmente di olio d’oliva, cereali, frutta e verdura fresca o secca, una quantità moderata di pesce, latticini e carne, e molti condimenti e spezie, il tutto accompagnato da vino o infusi, nel rispetto delle credenze di ogni comunità. Tuttavia, la Dieta Mediterranea*

spesso diventa l'unica opportunità di sviluppo per molte aree rurali con limitate alternative di produzione. Il ritmo dell'economia moderna è, infatti, sempre più veloce e vorticoso e la richiesta costante di nuovi prodotti pone, soprattutto le PMI, di fronte a numerose difficoltà, specialmente con riguardo alla competitività nei confronti dei grandi colossi industriali. Quindi, focalizzare l'attenzione sulla qualità diventa un modo per non sparire di fronte ai produttori dei Paesi emergenti che, invece, fanno leva sull'abbattimento dei prezzi e sulla quantità sacrificando, per l'appunto, la qualità. Tale tema rappresenta, perciò, un terreno di confronto e di scontro tra Paesi con economie e tradizioni agroalimentari differenti e ciò talvolta porta a gravi difficoltà nell'ambito delle negoziazioni internazionali.

Nell'introduzione al "*Libro Verde sulla qualità dei prodotti agricoli*"<sup>222</sup> della Commissione europea si precisa che *«la politica agricola dell'UE deve sostenere gli agricoltori nei loro sforzi per vincere la sfida della qualità. L'UE persegue già adesso questo scopo con i suoi programmi e regolamenti, che sono essenzialmente di due ordini: misure minime e misure di qualità»*<sup>223</sup>. Quando si parla di misure

---

*(dal greco diaita, o stile di vita) riguarda più che i semplici alimenti. Essa promuove l'interazione sociale, dal momento che i pasti comuni rappresentano la pietra angolare delle usanze sociali e degli eventi festivi. Essa ha dato origine a un considerevole corpo di conoscenze, canzoni, massime, racconti e leggende. Si tratta di un sistema radicato nel rispetto per il territorio e la biodiversità, e garantisce la conservazione e lo sviluppo delle attività tradizionali e artigianali legate alla pesca e all'agricoltura nelle comunità mediterranee, di cui Soria in Spagna, Koroni in Grecia, il Cilento in Italia e Chefchaouen in Marocco sono esempi. Le donne rivestono un ruolo particolarmente vitale nella trasmissione delle competenze, nonché della conoscenza di rituali, gesti e celebrazioni tradizionali, e nella salvaguardia delle tecniche».*

<sup>222</sup> "*Libro Verde sulla qualità dei prodotti agricoli: norme di prodotto, requisiti di produzione e sistemi di qualità*", COM (2008) 641 def., del 15 ottobre 2008. Il "*Libro Verde sulla qualità dei prodotti agricoli*" è suddiviso in tre parti. Dopo l'introduzione, la prima parte è dedicata ai requisiti di produzione e norme di commercializzazione, la seconda parte ai sistemi di qualità specifici dell'UE, la terza parte ai sistemi di certificazione, a seguire le conclusioni.

<sup>223</sup> Neppure il "*Libro Verde sulla qualità dei prodotti agricoli*" fornisce una definizione di qualità agroalimentare, confermando, in tal modo, la persistente ambiguità del concetto. In questo senso A. Germanò, *Qualità alimentare: un'Europa, due sistemi*, in *Riv. dir. alimentare*, 1, 2009, p. 22, si interroga: *«Ma cosa è la qualità? Preliminare, cioè, è la necessità di avere chiaro il concetto di qualità, dato che anche sugli organi di informazione e nelle sedi politiche alla parola "qualità" si fa continuo riferimento, perché si intravede in essa il toccasana dell'agricoltura europea, l'ultima risorsa disponibile – come dice il Libro Verde – per gli agricoltori europei di vincere sul mercato mondiale la competizione*

minime, si fa riferimento ai rigorosi requisiti minimi richiesti in materia di igiene e sicurezza degli alimenti, identità e composizione dei prodotti, tutela ambientale, salute degli animali e delle piante e benessere degli animali. Per quanto attiene, invece, alle misure di qualità si fa riferimento a tutti quegli interventi miranti a valorizzare la “qualità superiore” che i prodotti UE offrono al consumatore in termini di caratteristiche speciali (ad esempio il sapore e l’origine) e al metodo di produzione<sup>224</sup>.

Al “*Libro Verde sulla qualità dei prodotti agricoli*” ha fatto seguito la “*Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni sulla politica di*

---

*con i prodotti agricoli extracomunitari, frequentemente, e per vari motivi, più abbondanti e quasi sempre meno costosi. Ma, nonostante questa “deificazione della qualità” o, probabilmente, proprio per siffatta deificazione, ci si lascia, di solito, a un generico discorrere, ad espressioni indefinite quali “cibi saporiti, tradizionali, genuini”, senza la preliminare acquisizione del concetto “qualità”, la cui precisione è, invece, assolutamente necessaria – perché vincolante – nelle elaborazioni giuridiche».*

<sup>224</sup> Nello specifico nell’introduzione del “*Libro Verde sulla qualità dei prodotti agricoli*”, con riguardo alle “misure e sistemi di qualità a livello UE”, si legge: «*Molti agricoltori dell’UE sono costantemente alla ricerca di opportunità originali e inesplorate per creare nuovi sbocchi di mercato e massimizzare i profitti. Tra questi si possono citare: - puntare su prodotti di “qualità superiore” che offrono al consumatore qualcosa di più dei requisiti minimi, sia in termini di caratteristiche speciali come il sapore, l’origine, ecc., sia riguardo al metodo di produzione; - suscitare la fiducia dei consumatori nei confronti dei sistemi di qualità dell’UE e delle affermazioni dei produttori riguardo ai loro prodotti di “qualità superiore”; - aiutare i consumatori a scegliere e/o a decidere se pagare di più per un dato prodotto; - tutelare le denominazioni dei prodotti alimentari, dei vini e delle bevande alcoliche, le cui speciali caratteristiche e la cui reputazione dipendono dal luogo di produzione e dal savoir-faire dei produttori locali, mediante indicazioni geografiche come “Chablis”, “Prosciutto di Parma”, “Scotch whisky”, “Café de Colombia”, “Sitia Lasithiou Kritis”, “Szegedy szalámi”, “Queso Manchego” o “Nürnberger Lebkuchen”; - disciplinare il comparto biologico fissando requisiti rigorosi, visto il numero crescente di consumatori che sono attratti dai metodi di produzione utilizzati nell’agricoltura biologica e cercano in particolar modo i prodotti con etichetta “bio”; - registrare le denominazioni dei prodotti tradizionali grazie a un regime UE inteso a promuovere i cibi e le bevande tradizionali; - promuovere prodotti tipici delle regioni ultraperiferiche dell’Unione; - stabilire norme di commercializzazione a livello UE in svariati settori al fine di definire certe qualità dei prodotti (come “extra vergine” per l’olio d’oliva, “categoria I” per i prodotti ortofrutticoli e “uova di allevamento all’aperto” per le uova); - incoraggiare i sistemi di certificazione istituiti da enti pubblici e privati per informare meglio i consumatori dell’UE sui metodi di produzione e sulle caratteristiche dei prodotti».*

*qualità dei prodotti agricoli*”, COM (2009) 234 def., del 28 maggio 2009. Secondo la stessa *«il settore agroalimentare dell’UE gode di una reputazione di alta qualità grazie a decenni, se non secoli, di duro lavoro, di investimenti, di innovazione e di dedizione all’eccellenza. Questa tradizione di qualità si esprime in vari modi. Alla base, tutti gli agricoltori dell’UE sono tenuti per legge a rispettare alcuni dei più severi requisiti di produzione del mondo, attinenti, tra l’altro, alla tutela dell’ambiente, al benessere degli animali e all’uso di pesticidi e prodotti veterinari. Al di là di questi requisiti minimi, agricoltori e produttori del settore agroalimentare mettono a frutto la loro esperienza e aguzzano l’ingegno per conferire ai loro prodotti altre qualità singolari apprezzate dai consumatori»*. La qualità rappresenta, dunque, una leva competitiva che i produttori dell’UE devono sfruttare, nell’ottica della “*consumer satisfaction*”. A tal fine è necessario che i produttori siano in grado di conferire un valore aggiunto ai propri prodotti, tale da essere immediatamente riconoscibile dai consumatori.

In aggiunta la Commissione ha pubblicato un “*Documento di Lavori dei Servizi della Commissione*”<sup>225</sup> contenente una valutazione dell’impatto della Comunicazione di cui sopra, nel quale vengono specificati gli obiettivi della politica di qualità dei prodotti agricoli. Nel dettaglio, l’obiettivo generale è quello di *«consentire agli agricoltori e ai produttori di soddisfare le attese dei consumatori riguardo alle caratteristiche del prodotto e alle modalità di produzione e di comunicarle efficacemente, affinché:*

- *agricoltori e produttori ricavino un congruo compenso commisurato alla qualità del prodotto agricolo;*
- *agricoltori e produttori possano rispondere alla domanda dei consumatori relativa a caratteristiche del prodotto e a modalità di produzione recanti valore aggiunto;*
- *i consumatori siano in grado di distinguere le caratteristiche del prodotto e le modalità di produzione attraverso le diciture riportate in etichetta»*.

---

<sup>225</sup> Documento di Lavoro dei Servizi della Commissione – Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni sulla politica della qualità dei prodotti agricoli. Sintesi della valutazione d’impatto, del 28 maggio 2009, SEC (2009) 671.

Vengono in più individuati i seguenti obiettivi specifici:

- *migliorare la comunicazione tra agricoltori, acquirenti e consumatori, spesso falsata da un'informazione asimmetrica sulle qualità dei prodotti agricoli;*
- *rendere più coerenti gli strumenti della politica di qualità dell'UE;*
- *appianare le complessità sia per gli agricoltori e i produttori, sia per i consumatori.*

Sulla politica della qualità dei prodotti agricoli si è espresso anche il Parlamento europeo con la Risoluzione del 25 marzo 2010<sup>226</sup>, nella quale ha sottolineato che *«la qualità è un elemento fondamentale per l'intera catena alimentare e rappresenta un valore essenziale per il sostegno alla competitività dei produttori agroalimentari europei»*. Ritiene, inoltre, che *«la qualità possa costituire il fondamento di importanti vantaggi commerciali per i produttori europei e indirettamente possa contribuire allo sviluppo rurale»*, nonché che la politica dell'Unione Europea in siffatta materia *«possa comportare un rafforzamento della competitività e un maggiore valore aggiunto per l'economia delle regioni europee»* ed altresì *«che la produzione agricola ed agroalimentare di qualità sia spesso l'unica possibilità per varie zone rurali con alternative di produzione limitate»*. La qualità viene considerata *«come un motore della diversità dei prodotti e un fattore che contribuisce alla specializzazione della forza lavoro interessata»*. Si tratta, dunque, di una grande opportunità di crescita e di sviluppo per l'economia europea.

Non si può, inoltre, prescindere dal resto della politica agricola comune e dalle nuove sfide alle quali l'Unione è chiamata a rispondere, come la lotta al cambiamento climatico, la conservazione della biodiversità, la gestione dell'acqua nell'agricoltura e la ricerca di nuove fonti energetiche. È sempre più avvertita l'esigenza di una produzione agricola sostenibile, in armonia con l'ambiente, che si traduca nella gestione e nell'uso efficiente delle risorse del suolo, nella salvaguardia degli ecosistemi, in un'ottica di economia circolare. Il concetto di qualità, pertanto,

---

<sup>226</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 25 marzo 2010 sulla politica della qualità dei prodotti agricoli: quale strategia seguire? (2009/2105 (INI)).

non può essere statico, ma deve adeguarsi alle nuove richieste del mercato e della società, cogliendo tutte le potenzialità che la moderna agricoltura è capace di offrire.

La concorrenza qualitativa diventa un punto di forza da valorizzare e va coniugata con il diritto a ricevere informazioni e comunicazioni non ingannevoli, al fine di permettere al consumatore una scelta consapevole. A tal proposito il legislatore europeo ha imposto stringenti obblighi di informazione ai produttori di prodotti agroalimentari, in particolare, come si avrà modo di approfondire nel prosieguo di questo capitolo, con riguardo alla disciplina dell'etichettatura e della pubblicità alimentare.

Affinché i consumatori siano edotti circa la qualità dei prodotti è fondamentale che la stessa sia correttamente comunicata<sup>227</sup>. Il consumatore deve essere “guidato”, *«ha bisogno di informazioni, cioè di certezze che lo rassicurino sulla bontà delle scelte che compie, per cui le informazioni contenute in etichetta per un verso, e la certificazione di qualità, per altro, non danno certamente al prodotto nulla di più di ciò che esso ha in senso oggettivo, ma si limitano a mettere i consumatori in grado di muoversi in un mercato sempre più vasto e privo di frontiere»*<sup>228</sup>.

L'informazione è, pertanto, alla base della politica della qualità come strategia concorrenziale. Infatti, il consumatore di prodotti agroalimentari, al giorno d'oggi, raramente ha una comunicazione diretta e personale con i produttori agricoli, in quanto la filiera agroalimentare si è notevolmente allungata rispetto al passato. Ciò

---

<sup>227</sup> A tal proposito vedasi O. Lanzara, *La normativa sull'olio d'oliva nel diritto agroalimentare italo-comunitario*, cit., p. 28, secondo il quale: «Ovviamente l'autonomia di giudizio del consumatore e la “razionalità” della sua valutazione postulata nel modello concorrenziale è condizionata dalla correttezza dei messaggi pubblicitari che ne influenzano le scelte: ecco perché il problema della tutela della qualità è anzitutto problema informativo, di comunicazione non ingannevole sul mercato». Ed ancora: «Esposto a molteplici fattori di condizionamento, il consumatore opera nel c.d. “mondo dei traffici”, espressione che evoca l'immagine di un fermento frenetico di iniziative e negozi giuridici dove la circolazione della ricchezza diviene tanto maggiore e proficua quanto più essa sia capace di passare rapidamente di mano. Queste le ragioni che attribuiscono un ruolo sempre più importante al marchio e alle indicazioni geografiche, nonché a tutte le discipline di origine comunitaria e nazionale che tutelano, ex professo o incidenter tantum, la corretta informazione sul mercato, velodromo, fagocitante ed indispensabile, così ricco di insidie».

<sup>228</sup> R. Saija, *L'informazione alimentare tra sicurezza e qualità nel mercato europeo e globale*, cit., p. 170.

ha portato alla necessità di creare un sistema di comunicazione della qualità sul quale il consumatore possa fare affidamento e che sia di immediata riconoscibilità e garanzia di qualità; è il caso, ad esempio, dei segni distintivi esaminati nel capitolo precedente<sup>229</sup>. La comunicazione della qualità è fondamentale ai fini di una leale concorrenza ed è indispensabile per ridurre l'asimmetria informativa tra produttore e consumatore, nonché utile a creare un legame di fiducia tra questi ultimi. A tal fine, gli standard comunicativi, basati sulla trasparenza, devono facilitare la comparazione di prezzi, dimensioni e qualità dei prodotti.

## 2. La tutela del consumatore di alimenti

Il legislatore europeo è da sempre particolarmente sensibile al tema della tutela dei consumatori<sup>230</sup> e, in merito all'argomento oggetto del presente scritto, si evidenzia

---

<sup>229</sup> Sul punto si veda F. Albissini, *Strumentario di Diritto Alimentare Europeo*, cit., p. 311 secondo il quale: «*La disciplina dell'etichettatura, dei segni distintivi, dei marchi, della pubblicità (in una parola: la comunicazione e le sue regole), si lega all'apertura ed all'espansione del mercato, ed investe gli strumenti attraverso i quali fornire informazioni al consumatore, così da supplire attraverso strumenti formalizzati di conoscenza alla perdita delle occasioni di conoscenza informale, personale, diretta e non giuridicizzata, che fino a pochi decenni fa connotavano la relazione locale fra produttore e consumatore di alimenti. È noto che la diretta e personale comunicazione, fra produttori e consumatori di prodotti alimentari, si è quasi totalmente interrotta negli ultimi decenni, con l'allungamento della catena di distribuzione e l'ormai prevalente adozione di sistemi di vendita di prodotti pre-confezionati destinati ad un mercato globale o comunque assai ampio, salva l'eccezione dei prodotti ortofrutticoli, per la cui vendita, almeno in Italia, il sistema dei mercati locali gioca ancora un ruolo significativo*».

<sup>230</sup> Si può dire che l'attenzione verso la tutela del consumatore in ambito europeo inizi a partire dagli anni Settanta del secolo scorso. Risale al 1973 la "Carta europea dei consumatori", un documento programmatico che individua alcuni diritti fondamentali dei consumatori. A questo documento segue, nel 1975, la "Risoluzione sui diritti del consumatore", ma un alto livello di protezione per questa categoria arriva solo nel 1986 con l'"Atto Unico Europeo". All'interno del "Trattato di Maastricht" del 1992 è presente un intero titolo dedicato esclusivamente alla tutela del consumatore. Segue il "Trattato di Amsterdam" del 1997, che all'articolo 2, punto 27), prevede che «*Al fine di promuovere gli interessi dei consumatori ed assicurare un livello elevato di protezione dei consumatori, la Comunità contribuisce a tutelare la salute, la sicurezza e gli interessi economici dei consumatori nonché a promuovere il loro diritto all'informazione, all'educazione e all'organizzazione per la salvaguardia dei propri interessi*». Secondo quanto previsto dal "Trattato di Lisbona" del 2008, l'Unione ha competenza concorrente con quella degli Stati membri per quanto concerne la protezione dei consumatori.

la specifica attenzione riservata al problema della corretta informazione del consumatore di alimenti. Il sistema di protezione del consumatore, viene arricchito di specifiche previsioni nel settore alimentare, prima di tutto con riferimento alla tutela della salute, dell'igiene e della sicurezza alimentare. Si nota, infatti, che spinti «*by the general need for consumer safety, especially food consumers, regulations are now more focused on the protection of the consumer as a natural person, as the holder of interests and non-negotiable and inviolable rights, such as health, safety, well-being, information for conscious choices, and less focused on the protection of consumption itself. Non-negotiable rights, such as life, information and safety have been firmly established as a consequences of food emergences, giving rise to whole new system of food safety with Regulation No 178/2002*»<sup>231</sup>. Quest'ultimo Regolamento all'articolo 3, punto 18), ci fornisce una definizione di consumatore finale che comprende qualunque «*consumatore finale di un prodotto alimentare che non utilizzi tale prodotto nell'ambito di un'operazione o attività di un'impresa del settore alimentare*» e all'articolo 8, rubricato “*Tutela degli interessi dei consumatori*”, specifica che «*La legislazione alimentare si prefigge di tutelare gli interessi dei consumatori e di costituire una base per consentire ai consumatori di compiere scelte consapevoli in relazione agli alimenti che consumano*».

Generalmente il consumatore finale viene considerato come colui che ingerisce l'alimento, ma poiché nel Regolamento *de quo* non vi è alcun riferimento alla persona fisica, è possibile comprendere in tale nozione anche altri soggetti, quali ristoranti, mense e altre collettività, sicché ci troviamo di fronte ad «*una nozione più ampia di consumatore, che va al di là della persona fisica, e che travalica il soddisfacimento delle esigenze individuali e familiari*»<sup>232</sup>. Ed ancora, dacché si specifica che è necessario che il consumatore non utilizzi il prodotto nell'ambito di un'operazione o attività del settore alimentare, si deduce che chi utilizza un prodotto alimentare per un'operazione o attività che, invece, non rientra nel settore

---

<sup>231</sup> Così S. Carmignani, *Consumer protection*, in *European and Global Food Law* a cura di L. Costato, F. Albissini, second edition, Milano, 2016, p. 240.

<sup>232</sup> M. Tamponi, *La tutela del consumatore di alimenti: soggetti, oggetto e relazioni*, in *Agricoltura e alimentazioni tra diritto, comunicazione e mercato* (Atti del Convegno “Gian Gastone Bolla”, Firenze 9-10 novembre 2001), a cura di E. Rook Basile e A. Germanò, Milano, 2003, p. 303.

alimentare viene altresì incluso nella definizione di consumatore finale di alimenti. In pratica, *«while a person who buys a computer to use it in his professional activity is not considered as a consumer by general European legislation, even if he is not operating in the computers sector, a person who buys and uses some food in his professional activities (e.g. buying some sandwiches for clients or employees), but is not using food “as part of any food business operation or activity”, is considered by Regulation No 178/2002 as “final consumer” of food and therefore entitled to the special protection afforded by food laws»*<sup>233</sup>.

La tutela del consumatore di alimenti è realizzata, necessariamente, attraverso una serie di obblighi di informazione riguardanti le specifiche qualità e caratteristiche dell'alimento, nonché circa le possibilità che l'alimento presenti rischi per la salute, in modo da consentire una scelta consapevole non solo in relazione alla tutela della salute, ma anche con riguardo a ragioni etiche, gusti personali e attenzione al territorio<sup>234</sup>.

In detto contesto è utile rammentare che al giorno d'oggi, soprattutto con riferimento ai prodotti alimentari, si assiste ad un nuovo modo di concludere i contratti di vendita; è, infatti, in atto *«una graduale riduzione delle vendite nei tradizionali negozi alimentari, ove imperava una contrattazione verbale, in favore della concentrazione degli scambi nei grandi centri commerciali, ove dominano i*

---

<sup>233</sup> S. Carmignani, *op. ult. cit.*, p. 241.

<sup>234</sup> Si veda a tal proposito il considerando n. 3 del Regolamento (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 (CE) 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, testo rilevante ai fini del SEE (versione consolidata del 1° gennaio 2018), che pone in evidenza che *«Per ottenere un elevato livello di tutela della salute dei consumatori e assicurare il loro diritto all'informazione, è opportuno garantire che i consumatori siano adeguatamente informati sugli alimenti che consumano. Le scelte dei consumatori possono essere influenzate, tra l'altro, da considerazioni di natura sanitaria, economica, ambientale, sociale ed etica»*. Tale Regolamento si applica agli alimenti preimballati; trattasi, quindi, degli alimenti confezionati prima di essere messi in vendita e presentati in tal modo al consumatore finale, che non possono essere alterati senza aprire la confezione o cambiare l'imballaggio; sono, quindi, esclusi gli alimenti imballati nei luoghi di vendita su richiesta del consumatore o preimballati per la vendita diretta.

*gesti “muti” dell’apprensione del prodotto dagli scaffali seguita dal dovuto pagamento alla cassa. Secondo parte della dottrina si tratterebbe di contratti cc.dd. senza accordo che, tuttavia, danno luogo, sia pure di fatto, a rapporti contrattuali stante il significato sociale dei comportamenti messi in opera dalle parti da intendere quali proposta e accettazione. Invero, fermo restando l’emergere di nuove forme e istanze proprie di una contrattazione moderna, pare che almeno nei rapporti tra produttore e consumatore, segnatamente nel mercato alimentare, si vada verso un’accentuazione della rilevanza di un “accordo qualificato”»<sup>235</sup>, che necessita che il produttore fornisca un’informazione tale da permettere al consumatore un’adesione frutto di un consenso consapevole. A tal proposito il legislatore europeo, al considerando n. 4 del Regolamento n. 1169 del 2011<sup>236</sup>, ha evidenziato che «la legislazione alimentare si prefigge, quale principio generale, di costituire una base per consentire ai consumatori di compiere scelte consapevoli in relazione agli alimenti che consumano e di prevenire qualunque pratica in grado di indurre in errore il consumatore».*

A ciò occorre aggiungere che il consumatore deve fare affidamento sulle dichiarazioni del venditore in quanto si trova in una posizione di asimmetria informativa, che implica un disequilibrio contrattuale tra i due soggetti e che ha ricadute all’interno dell’intero mercato. Per questo motivo è d’uopo eliminare, o quanto meno ridurre al minimo, tale asimmetria informativa; a tal fine diventano essenziali il ruolo della buona fede e del dovere di informazione<sup>237</sup>.

---

<sup>235</sup> Così G. Biscontini, *Regolamento n. 1169 del 2011: tutele civilistiche per violazione del dovere di informazione nel settore alimentare*, in *Persona e Mercato – Saggi*, 10/2012, p. 163. In argomento si veda anche N. Irti, *Scambi senza accordi*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1998, p. 347 (e ora in N. Irti, *Norma e luoghi. Problemi di geo-diritto*, Roma-Bari, 2001, p. 103) secondo il quale «*gli scambi di massa si svolgono senza accordi*», assumendo rilievo il contatto con le cose, nel senso che «*le parti dirigono le loro decisioni sulla merce, e nella merce s’incontrano e ritrovano*».

<sup>236</sup> Con il Regolamento n. 1169/2011 l’informazione alimentare a livello europeo non è più disciplinata da una direttiva con conseguenti possibili modi diversi di applicazione, bensì da un Regolamento, che rende uniche le regole per tutti i Paesi dell’Unione Europea, a vantaggio di tutti i consumatori. Riferendosi a questi ultimi soggetti, il Regolamento in oggetto rientra nel sistema europeo di tutela del consumatore.

<sup>237</sup> Per un approfondimento in generale sul tema degli obblighi di informazione si rimanda a C. Cosentino, *Obblighi di informazione e responsabilità. Esperienze italiana e francese*, Torino, 2020, p. 15 e 17, la quale sottolinea che «*nella contrattazione standardizzata in*

Le differenze qualitative dei prodotti commerciati, dunque, devono essere immediatamente rilevabili attraverso la lettura dell'etichetta, che diventa un mezzo indispensabile sia per il produttore che per il consumatore. Il primo, grazie all'etichetta, indica le caratteristiche e la qualità dei suoi prodotti; il secondo può, così, conoscere i pregi e i difetti di ciascun prodotto e scegliere quello che più soddisfa le sue esigenze. È, inoltre, da tenere conto che possono esserci diverse esigenze in materia di informazione, poiché si assiste ad una sempre più evidente frammentazione dei gusti, derivante dai mutamenti delle abitudini alimentari e degli stili di vita. È, di fatto, cambiato il ruolo dell'alimentazione che da strumento per il soddisfacimento di bisogni di natura fisiologica è diventato altresì mezzo per appagare necessità di carattere psico-culturali ed elemento identificativo. Il comma 1 dell'articolo 1 del Regolamento n. 1169/2011 evidenzia, infatti, l'esigenza di garantire *«un elevato livello di protezione dei consumatori in materia di informazioni sugli alimenti, tenendo conto delle differenze di percezione dei*

---

*realtà manca una vera e propria negoziazione: il controllo per evitare un “significativo squilibrio dei diritti e degli obblighi derivanti dal contratto” avviene attraverso un meccanismo che, sovente, può operare solo a posteriori. Certamente, l'area della contrattazione di massa rappresenta un settore in cui l'obligation d'informer ha trovato terreno fertile per il suo sviluppo, aiutata anche dagli interventi legislativi di matrice comunitaria, ma questa non è che una delle manifestazioni del fenomeno. Non solo l'obbligo di informazione emerge nei contratti conclusi tra professionisti, che non hanno ad oggetto la consommation, ma rileva anche nelle negoziazioni tra non professionisti, che esulano dall'alveo dei contratti per adesione e del consumatore. La funzione del dovere precontrattuale d'informazione è quella di permettere che il consenso negoziale sia prestato in piena cognizione di causa e di garantire che il servizio o l'oggetto della prestazione dedotta in contratto siano corrispondenti alle aspettative delle parti; per questa ragione, dell'obbligo sono generalmente investiti i professionisti e le imprese che, nella maggior parte dei casi, sono i soggetti dotati di maggiore attitudine conoscitiva». Ed ancora: «Teorizzare l'esistenza di un obbligo d'informazione illimitato, non solo non consente alcun progresso nel colmare l'eventuale divario conoscitivo tra i contraenti, ma si risolve in un'opzione del tutto avulsa dalla realtà dei traffici e delle negoziazioni. Non tutte le circostanze relative al concludendo contratto assumono la medesima importanza: occorre individuare quali siano gli elementi dotati di una rilevanza particolare in relazione alle aspettative, ai diritti o agli interessi della controparte. Non si pretende di catalogare una volta per tutte i singoli doveri di informazione», «l'elencazione presenta un carattere necessariamente “elastico”, limitandosi a fornire una rassegna delle ipotesi maggiormente eloquenti».*

*consumatori e delle loro esigenze in materia di informazione, garantendo al tempo stesso il buon funzionamento del mercato interno».*

A carico del produttore viene imposto l'adempimento di specifici obblighi informativi. Per quest'ultimo l'informazione ha un duplice ruolo: da un lato è rivolta al mercato e alla conquista di nuovi potenziali clienti, dall'altro a ciascun singolo consumatore, che deve concludere il contratto e che, dunque, grazie all'etichetta deve poter conoscere le qualità del singolo prodotto.

Al fine di garantire scelte più consapevoli e un più diffuso affidamento delle parti nelle regole del mercato, tali da assicurare scambi più efficaci, è indispensabile che il sistema di informazioni obbligatorie da inserire in etichetta sia comune ed uniforme<sup>238</sup>. Così facendo si passa da una tutela del consumatore individuale e successiva al danno subito ad una tutela preventiva e diffusa, in grado di assicurare una maggiore garanzia a vantaggio di tutti i consumatori e produttori interessati. Il consumatore non fa più affidamento solo sulle regole contrattualistiche del codice civile, ma sull'affidabilità del mercato stesso che è retto da regole che riguardano sia la concorrenza che la sicurezza dei prodotti in circolazione<sup>239</sup>.

---

<sup>238</sup> Si ricorda che l'introduzione del Regolamento n. 1169/2011 ha permesso di uniformare la normativa dei vari Stati membri dell'Unione Europea in materia di etichettatura, presentazione e pubblicità dei prodotti alimentari, in precedenza disciplinati da una direttiva con conseguente possibile applicazione diversa a livello statale. Come si legge, infatti, al considerando n. 9 *«Il presente regolamento gioverà sia agli interessi del mercato interno, semplificando la normativa, garantendo la certezza giuridica e riducendo gli oneri amministrativi, sia al cittadino, imponendo un'etichettatura dei prodotti alimentari chiara, comprensibile e leggibile».*

<sup>239</sup> Sul punto si veda G. Biscontini, *Regolamento n. 1169 del 2011: tutele civilistiche per violazione del dovere di informazione nel settore alimentare*, cit., p. 165, secondo il quale *«Il mancato rispetto delle norme sull'etichettatura incide sull'attività dell'imprenditore e sull'atto singolo posto in essere dal consumatore allorché acquista il prodotto. Ciò giustifica il diverso ruolo dell'informazione che può essere rivolta al mercato per la conquista di nuovi acquirenti o al singolo consumatore che di volta in volta, informato dal contenuto dell'etichetta, conclude il contratto. V'è quindi una comunicazione che, attraverso l'etichettatura, svolge una funzione di controllo diffuso del mercato alimentare quale elemento fondante della relativa politica di governo; ne sarebbe derivata una evoluzione della protezione del consumatore che, da una tutela di natura rimediale, è passata ad altra di carattere diffuso tesa a proteggere l'affidabilità del mercato le cui regole concernono la concorrenza, la sicurezza e le informazioni che riguardano gli alimenti».* Vedasi altresì A. Germanò, M.P. Ragonieri, E. Rook Basile, *Diritto*

Le informazioni offerte devono essere comprensibili da parte del consumatore medio, cioè da parte di un soggetto «*normalmente informato e ragionevolmente attento ed avveduto, tenendo conto di fattori sociali, culturali e linguistici*»<sup>240</sup>. Occorre, inoltre, tenere conto dell'esistenza di gruppi di consumatori particolarmente vulnerabili per età, malattia o istruzione. Come si può notare, si tratta di una definizione non statica e, pertanto, gli organi giurisdizionali e le autorità nazionali sono chiamati a giudicare tenendo conto della giurisprudenza della Corte di Giustizia al fine di determinare la reazione tipica del consumatore medio nella fattispecie concreta. Per quest'ultima la mera descrizione degli ingredienti di un alimento e la corretta denominazione di vendita non possono essere da sole considerate elementi sufficienti a garantire un consumo consapevole. Risulta preferibile, quindi, una descrizione più rigorosa che prenda come riferimento un acquirente inesperto, non sempre vigile ed attento. Le informazioni devono essere altresì precise, «*facilmente visibili, chiaramente leggibili ed eventualmente indelebili*», e in nessun modo devono essere «*nascoste, oscurate, limitate o separate da altre indicazioni scritte o grafiche o altri elementi suscettibili di interferire*»<sup>241</sup>.

---

*agroalimentare. Le regole del mercato degli alimenti e dell'informazione alimentare, cit., p. 66, che sottolineano che al fine di «ridurre l'asimmetria informativa, che implica un disequilibrio contrattuale, il legislatore impone regole di specifiche informazioni capaci di dare affidamento non solo al singolo soggetto che entra in contatto con il produttore, ma anche alla massa anonima di consumatori, In altre parole, l'eliminazione o anche la riduzione dell'asimmetria informativa a mezzo di specifici obblighi informativi a carico dei produttori determina un passaggio da una tutela del consumatore fondata sul rimedio successivo al danno subito, ad altra di tipo preventivo. Da una tutela di carattere individuale si passa, cioè, ad altra di carattere diffuso, per cui l'affidamento del consumatore non è più limitato dalle regole contrattualistiche del codice civile, ma è basato sull'affidabilità dello stesso mercato le cui regole riguardano non solo la concorrenza ma [...] anche la sicurezza dei prodotti in circolazione».*

<sup>240</sup> Il riferimento è al considerando n. 18 della Direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2005, relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno e che modifica la direttiva 84/450/CEE del Consiglio e le direttive 97/7/CE, 98/27/CE e 2002/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (CE) n. 2006/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio («direttiva sulle pratiche commerciali sleali»).

<sup>241</sup> Vedasi il comma 1 dell'articolo 13 (rubricato «Presentazione delle indicazioni obbligatorie»), del Regolamento n. 1169/2011.

Le informazioni prescritte costituiscono esatto adempimento della prestazione da parte dell'imprenditore e la loro mancata ottemperanza è fonte di responsabilità per quest'ultimo. Dall'altra parte il consumatore, adeguatamente informato dall'etichetta, che sceglie un prodotto invece che un altro, deve accollarsi le conseguenze di eventuali rischi derivanti da siffatta scelta.

La corretta informazione del consumatore, al fine di assicurargli una scelta consapevole nell'acquisto di un determinato prodotto, non si basa esclusivamente sull'etichetta, ma riguarda, altresì, come si vedrà nel prosieguo, i messaggi pubblicitari e i modi di presentazione delle merci, anch'essi capaci di influenzare la scelta finale a favore di un determinato prodotto al posto di un altro. A tal proposito si veda l'articolo 16 del Regolamento n. 178/2002, rubricato "*Presentazione*", per il quale, testualmente, *«l'etichettatura, la pubblicità e la presentazione degli alimenti o mangimi, compresi la loro forma, il loro aspetto o confezionamento, i materiali di confezionamento usati, il modo in cui gli alimenti o mangimi sono disposti, il contesto in cui sono esposti e le informazioni rese disponibili su di essi attraverso qualsiasi mezzo, non devono trarre in inganno i consumatori»*.

### **3. La tutela della trasparenza concorrenziale: norme sull'etichettatura**

Nel quadro descritto l'etichetta assume un ruolo fondamentale, diventando il mezzo con il quale il produttore comunica con il consumatore finale. È da evidenziarsi, infatti, che negli *«ultimi anni è riscontrabile un progressivo affermarsi di regole che puntano a fare della qualità (non soltanto igienico-sanitaria) e dell'identità degli alimenti una caratteristica affermata e verificabile anche per i prodotti di massa, nonché di notizie che sottolineano il ruolo dell'etichettatura quale veicolo privilegiato per la loro diffusione: quest'ultima diviene lo strumento per informare il pubblico delle caratteristiche, dei pregi veri o presunti, delle specifiche identità dell'alimento inserendosi nella concreta fattispecie negoziale ove il consumatore orienta la propria scelta influenzata dall'esplicita assicurazione del produttore e del venditore: le caratteristiche dell'alimento sono precisate e dichiarate nell'etichetta con una ricchezza di informazioni ignota sino ad un recente passato.*

*L'informazione non è più la diffusione di una notizia nota al produttore, ma diviene un tutt'uno con il bene identificandone un requisito per la commerciabilità»<sup>242</sup>.*

È d'uopo, a questo punto, specificare cosa si intende con il termine "etichetta". L'articolo 2, comma 2, lettera i), del Regolamento n. 1169/2011<sup>243</sup> definisce l'etichetta come «*qualunque marchio commerciale o di fabbrica, segno, immagine o altra rappresentazione grafica scritto, stampato, stampigliato, marchiato, impresso in rilievo o a impronta sull'imballaggio o sul contenitore di un alimento o che accompagna tale imballaggio o contenitore*».

Già la Commissione europea nella sua Comunicazione al Parlamento europeo relativa all'adozione di un regolamento sulla fornitura di informazioni alimentari ai consumatori<sup>244</sup>, del febbraio 2011, ha evidenziato l'importanza della proposta

---

<sup>242</sup> G. Biscontini, *Regolamento n. 1169 del 2011: tutele civilistiche per violazione del dovere di informazione nel settore alimentare*, cit., p. 167.

<sup>243</sup> Il tema dell'etichettatura dei prodotti alimentari, coinvolgendo la tutela della salute dei consumatori, è molto delicato; per questo motivo il legislatore, sia nazionale che comunitario, si è sempre mostrato particolarmente attento alla tematica. A riprova, nel nostro ordinamento, si segnala la Legge 30 aprile 1962, n. 283 "Modifica degli articoli 242, 243, 247, 250 e 262 del testo unico delle leggi sanitarie, approvato con regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265: Disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande", che agli articoli 8 e 13 disciplina le indicazioni obbligatorie e quelle vietate nelle etichette dei prodotti alimentari. La normativa in oggetto è tesa alla comunicazione di specifiche qualità del prodotto e non alla protezione della leale concorrenza e alla tutela del consumatore. Tale legge, sebbene risalente, è ancora in vigore. A livello comunitario si è da subito avvertita l'esigenza di un riavvicinamento delle discipline nazionali aventi ad oggetto l'etichettatura, al fine di agevolare la libera circolazione delle merci e favorire una leale concorrenza. A partire dagli anni Settanta si assiste all'adozione di numerose normative sia di carattere generale sia con riferimento a specifici prodotti. A riguardo si segnalano la Direttiva 77/94/CEE del Consiglio, del 21 dicembre 1976, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti i prodotti alimentari destinati ad un'alimentazione particolare e la Direttiva 79/112/CEE del Consiglio, del 18 dicembre 1978, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari destinati al consumatore finale, nonché la relativa pubblicità. Per una compiuta disamina sulla disciplina risalente si rinvia a F. Albissini, *Strumentario di Diritto Alimentare Europeo*, cit., p. 229 e ss.

<sup>244</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo ai sensi dell'articolo 294, paragrafo 6, del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea relativa alla posizione del Consiglio in prima lettura sull'adozione di un regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla fornitura di informazioni alimentari. Bruxelles, 22.2.2011, COM (2011) 77 def.

relativa ad una disciplina comune agli Stati membri in materia di etichettatura. Si sottolinea, infatti, che la proposta, divenuta poi il Regolamento n. 1169/2011, *«consolida e aggiorna due importanti settori della legislazione in materia di etichettatura, cioè l'etichettatura generale dei prodotti alimentari e l'etichettatura nutrizionale, disciplinati rispettivamente dalle direttive 2000/13/CE e 90/496/CEE. La proposta rifonda anche 6 altre direttive riguardanti l'etichettatura di alcune categorie di prodotti alimentari»*. Vengono, inoltre, fissati gli obiettivi della nuova normativa. In particolare: *«semplificare la legislazione relativa all'etichettatura degli alimenti grazie all'introduzione di un unico strumento che disciplini principi e requisiti per le disposizioni orizzontali sull'etichettatura generale e nutrizionale; inserire disposizioni specifiche sulla responsabilità in seno alla catena alimentare riguardo alla presenza e all'esattezza dell'informazione alimentare; fissare criteri misurabili su alcuni elementi della leggibilità delle etichette apposte ai prodotti alimentari; chiarire le norme riguardanti l'indicazione del paese d'origine o il luogo di provenienza; introdurre indicazioni nutrizionali obbligatorie nella parte principale del campo visivo della maggior parte degli alimenti trasformati; istituire un sistema che regoli alcuni aspetti dell'etichettatura volontaria degli alimenti appoggiata dagli Stati membri»*.

La comunicazione e l'informazione nei confronti del consumatore, assieme al sistema della tracciabilità, sono essenziali per garantire la *food safety*, diventando *«strumento di partecipazione, all'interno di un dialogo fra imprese, consumatori ed istituzioni, che punta ad attivare una condivisione di impegni, per il condiviso fine della tutela della salute e della trasparenza del mercato, pur nel rispetto della responsabilità di ciascuno»*<sup>245</sup>.

A tal fine l'etichetta fornisce al consumatore una serie di informazioni utili per consentirgli di effettuare una scelta consapevole circa il prodotto da acquistare<sup>246</sup>,

---

<sup>245</sup> F. Albissini, *Strumentario di Diritto Alimentare Europeo*, cit., p. 258.

<sup>246</sup> Non sempre, tuttavia, un gran numero di informazioni in etichetta risulta davvero utile al consumatore per una scelta consapevole. A tal riguardo vedasi G. Spoto, *Tutela del consumatore, etichette a semaforo e informazioni "negative"*, in *Riv. dir. alimentare*, 2, 2018, p. 33, il quale pone in evidenza che: *«A proposito di scelte consapevoli, è stato ad esempio dimostrato da Gerd Gigerenzer che ignorare una parte di informazioni (relative a dover prendere una decisione), piuttosto che considerare tutte le opzioni, a differenza di quanto comunemente si crede, può spingere il destinatario ad una scelta più accurata e*

sia con riguardo alla tutela della propria salute, sia in riferimento alle sue considerazioni ambientali, sociali, religiose ed etiche<sup>247</sup>, nonché a favorire una leale concorrenza tra i produttori<sup>248</sup>.

L'articolo 9 del Regolamento n. 1169/2011 specifica le indicazioni che obbligatoriamente devono essere riportate in etichetta<sup>249</sup>. In particolare:

---

*precisa. Non sempre quindi la quantità elevata di informazioni in etichetta diventa veramente utile per una scelta consapevole e anzi potrebbe comportare un effetto negativo, distraendo l'attenzione dalle informazioni che sono più importanti per la decisione. Questi studi arrivano a conclusioni opposte rispetto alle teorie che ritengono utili fornire quante più possibili informazioni al consumatore, e concorrono a dimostrare come non tutti i consumi rispondono alla medesima logica e soprattutto per gli aspetti che sono per noi di maggior interesse, che il diritto alimentare è una materia realmente complessa e deve essere esaminata tenendo conto di molteplici prospettive. Tali argomenti sono richiamati anche da chi è favorevole all'utilizzo delle "etichette a semaforo" in cui le indicazioni fondamentali sugli ingredienti considerati meno salutari sono fornite attraverso colori differenti che hanno il vantaggio di far comprendere immediatamente al consumatore le caratteristiche degli alimenti posti in vendita».*

<sup>247</sup> A tal proposito si veda il comma 1 dell'articolo 3 del Regolamento n. 1169/2011 secondo il quale «La fornitura di informazioni sugli alimenti tende a un livello elevato di protezione della salute e degli interessi dei consumatori, fornendo ai consumatori finali le basi per effettuare delle scelte consapevoli e per utilizzare gli alimenti in modo sicuro, nel rispetto in particolare di considerazioni sanitarie, economiche, ambientali, sociali ed etiche». Mentre, per quanto riguarda i produttori il comma 2 specifica che «La normativa in materia di informazioni sugli alimenti intende stabilire nell'Unione le condizioni per la libera circolazione degli alimenti legalmente prodotti e commercializzati, tenuto conto, ove opportuno, della necessità di proteggere gli interessi legittimi dei produttori e di promuovere la fabbricazione di prodotti di qualità».

<sup>248</sup> È opportuno notare che «L'etichetta, introdotta per vigilare sul rispetto della normativa tecnico-sanitaria dei prodotti alimentari anche in Europa, si è oggi trasformata in un momento decisivo e pressoché totalizzante per una comunicazione sul prodotto e sul produttore, data la perdita della relazione diretta tra consumatore ed operatore causata dall'avvento della grande (e media) distribuzione. Ormai, nel mercato agroalimentare, più marcatamente rispetto agli altri settori, si ha una oggettivazione del rapporto in cui la proposta è formulata mediante la presentazione del bene, il nome del prodotto, l'indicazione del prezzo e altre informazioni contenute in etichetta; su questi elementi si esplica l'individuazione del bene, la scelta rispetto agli altri simili e quindi l'epilogo della vicenda negoziale con l'acquisto». Così F. Bruno, *Il diritto alimentare. Sviluppo sostenibile e tutela dell'ambiente*, Milano, 2022, p. 96.

<sup>249</sup> Specificamente l'articolo 4 del Regolamento n. 1169/2011, rubricato «Principi che disciplinano le informazioni obbligatorie sugli alimenti», puntualizza, al comma 1, che «Le eventuali informazioni obbligatorie sugli alimenti richieste dalla normativa in materia di informazioni sugli alimenti rientrano, in particolare, in una delle seguenti categorie: a)

- a. La denominazione dell'alimento ed accanto ad essa lo stato fisico nel quale si trova l'alimento (ad esempio: in polvere, ricongelato, affumicato, concentrato, ecc.)<sup>250</sup>. Per denominazione legale di un prodotto si intende quella prescritta dalle disposizioni comunitarie che gli sono applicabili. In mancanza di tali disposizioni si fa riferimento alle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative applicabili nello Stato membro nel quale il prodotto alimentare è venduto al consumatore finale. In assenza anche di una normativa nazionale di riferimento si utilizza la denominazione usuale, cioè quella che è accettata quale nome dell'alimento dai consumatori dello Stato membro nel quale tale alimento è venduto, senza che siano necessarie ulteriori spiegazioni<sup>251</sup>;

---

*informazioni sull'identità e la composizione, le proprietà o altre caratteristiche dell'alimento; b) informazioni sulla protezione della salute dei consumatori e sull'uso sicuro dell'alimento. Tali informazioni riguardano in particolare: i) gli attributi collegati alla composizione del prodotto che possono avere un effetto nocivo sulla salute di alcune categorie di consumatori; ii) la durata di conservazione, le condizioni di conservazione e uso sicuro; iii) l'impatto sulla salute, compresi i rischi e le conseguenze collegati a un consumo nocivo e pericoloso dell'alimento; c) informazioni sulle caratteristiche nutrizionali che consentano ai consumatori, compresi quelli che devono seguire un regime alimentare speciale, di effettuare scelte consapevoli». Inoltre, al comma 2, precisa che «Nel valutare se occorre imporre informazioni obbligatorie sugli alimenti e per consentire ai consumatori di effettuare scelte consapevoli, si prende in considerazione il fatto che la maggioranza dei consumatori ritiene particolarmente necessarie alcune informazioni cui attribuisce un valore significativo o si tiene conto di alcuni elementi generalmente ritenuti utili per il consumatore». È quindi evidente che l'etichetta debba riportare informazioni obbligatorie che siano uniformi in tutta l'Unione e che siano tali da permettere al consumatore di conoscere le caratteristiche del prodotto, in modo da consentirgli di scegliere consapevolmente tra le varie opzioni offerte dal mercato.*

<sup>250</sup> Secondo quanto previsto dal paragrafo 1, della Parte A, dell'Allegato VI relativo alla denominazione degli alimenti e indicazioni specifiche che la accompagnano, «La denominazione dell'alimento comprende o è accompagnata da un'indicazione dello stato fisico nel quale si trova il prodotto o dello specifico trattamento che esso ha subito (ad esempio "in polvere", "ricongelato", "liofilizzato", "surgelato", "concentrato", "affumicato"), nel caso in cui l'omissione di tale informazione potrebbe indurre in errore l'acquirente». Per quanto riguarda gli alimenti congelati prima della vendita e venduti scongelati, la denominazione dell'alimento deve essere accompagnata dalla dicitura "scongelato".

<sup>251</sup> Vedasi l'articolo 17 del Regolamento n. 1169/2011, rubricato "Denominazione dell'alimento", che al comma 1 testualmente specifica che «La denominazione dell'alimento è la sua denominazione legale. In mancanza di questa, la denominazione

- b. L'elenco degli ingredienti, cioè l'elenco di tutte le sostanze impiegate nella produzione<sup>252</sup>. Gli ingredienti vanno indicati con la loro denominazione specifica e vanno elencati in ordine decrescente di peso, e se sono presenti sotto forma di nanomateriali ingegnerizzati<sup>253</sup> devono essere indicati con la dicitura "nano" tra parentesi;
- c. Qualsiasi ingrediente o coadiuvante tecnologico elencato nell'Allegato II<sup>254</sup> o derivato da una sostanza o un prodotto elencato in detto allegato che

---

*dell'alimento è la sua denominazione usuale; ove non esista o non sia utilizzata una denominazione usuale, è fornita una denominazione descrittiva».*

<sup>252</sup> Si consulti a tal proposito l'articolo 18 del Regolamento n. 1169/2011, rubricato "Elenco degli ingredienti". Il successivo articolo 19 ("Omissione dell'elenco degli ingredienti") indica per quali alimenti non è richiesto un elenco degli ingredienti. Nel dettaglio: a) gli ortofrutticoli freschi, comprese le patate, che non sono stati sbucciati o tagliati o che non hanno subito trattamenti analoghi; b) le acque gassificate dalla cui descrizione risulti tale caratteristica; c) gli aceti di fermentazione provenienti esclusivamente da un solo prodotto di base, purché non siano stati aggiunti altri ingredienti; d) i formaggi, il burro, il latte e le creme di latte fermentati, purché non siano stati aggiunti ingredienti diversi dai prodotti derivati dal latte, gli enzimi alimentari e le colture di microrganismi necessari alla fabbricazione o ingredienti diversi dal sale necessario alla fabbricazione di formaggi che non siano freschi o fusi; e) alimenti che comprendono un solo ingrediente a condizione che la denominazione dell'alimento: i) sia identica alla denominazione dell'ingrediente; oppure ii) consenta di determinare chiaramente la natura dell'ingrediente.

<sup>253</sup> L'articolo 2, lett. t), del Regolamento n. 1169/2011 specifica cosa si intende per "nanomateriale ingegnerizzato". Nello specifico trattasi di un «materiale prodotto intenzionalmente e caratterizzato da una o più dimensioni dell'ordine di 100 nm o inferiori, o che è composto di parti funzionali distinte, interne o in superficie, molte delle quali presentano una o più dimensioni dell'ordine di 100 nm o inferiori, compresi strutture, agglomerati o aggregati che possono avere dimensioni superiori all'ordine di 100 nm, ma che presentano proprietà caratteristiche della scala nanometrica».

<sup>254</sup> L'Allegato II è relativo alle sostanze o prodotti che provocano allergie o intolleranze. Trattasi di un elenco aperto che periodicamente viene riesaminato e, se necessario, aggiornato dalla Commissione, previo parere dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare. Già la Direttiva 2003/89/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 novembre 2003, che modifica la direttiva 2000/13/CE per quanto riguarda l'indicazione degli ingredienti contenuti nei prodotti alimentari (c.d. direttiva allergeni), imponeva la segnalazione delle sostanze potenzialmente allergeniche. Parimenti, il Regolamento n. 1169/2011, in un'ottica di salvaguardia del singolo consumatore, con riferimento alle sue intolleranze o allergie, impone un obbligo di comunicazione a tutela della sua salute. L'articolo 21 del Regolamento, rubricato "Etichettatura di alcune sostanze o prodotti che provocano allergie o intolleranze" impone che le sostanze previste dall'Allegato II debbano essere messe in evidenza attraverso l'utilizzo di un tipo di carattere chiaramente distinto dagli altri ingredienti elencati, ad esempio per dimensioni, stile o colore di sfondo.

provochi allergie o intolleranze usato nella fabbricazione o nella preparazione di un alimento e ancora presente nel prodotto finito, anche se in forma alterata;

- d. La quantità di taluni ingredienti o categorie di ingredienti<sup>255</sup>;
- e. La quantità netta dell'alimento<sup>256</sup>;
- f. La durabilità del prodotto. A tal proposito occorre distinguere la data di scadenza dal termine minimo di conservazione. La prima viene indicata con la dicitura “*Da consumarsi entro*” e rappresenta la data entro la quale il prodotto alimentare va consumato. Si tratta di prodotti molto deperibili dal punto di vista microbiologico, pertanto, il loro consumo dopo tale data potrebbe provocare un pericolo immediato per la salute umana. Proprio per questo la vendita/cessione del prodotto è vietata dopo tale data. Il termine minimo di conservazione è riferito agli alimenti che possono essere conservati più a lungo. La dicitura di riferimento è “*Da consumarsi preferibilmente entro il*” ed indica che il prodotto può aver modificato, oltre

---

<sup>255</sup> Il comma 1 dell'articolo 22, rubricato “*Indicazione quantitativa degli ingredienti*”, del Regolamento n. 1169/2011, recita testualmente: «*L'indicazione della quantità di un ingrediente o di una categoria di ingredienti utilizzati nella fabbricazione o nelle preparazione di un alimento è richiesta quando tale ingrediente o categoria di ingredienti: a) figura nella denominazione dell'alimento o è generalmente associato a tale denominazione dal consumatore; b) è evidenziato nell'etichettatura mediante parole, immagini o una rappresentazione grafica; o c) è essenziale per caratterizzare un alimento e distinguerlo dai prodotti con i quali potrebbe essere confuso a causa della sua denominazione o del suo aspetto*».

<sup>256</sup> L'articolo 23 del Regolamento n. 1169/2011 specifica come debba essere espressa la quantità netta di un alimento (in litri, centilitri, millilitri, chilogrammi, grammi). Vedasi, inoltre l'Allegato IX, relativo alle indicazioni della quantità netta, che precisa per quali alimenti non è obbligatoria detta indicazione; ovverosia per gli alimenti: a) che sono soggetti a notevoli perdite del loro volume o della loro massa e che sono venduti al pezzo o pesati davanti all'acquirente; b) la cui quantità netta è inferiore a 5 g o 5 ml; questa disposizione non si applica tuttavia nel caso delle spezie e delle piante aromatiche; oppure c) che sono comunemente venduti al pezzo, a condizione che il numero dei pezzi possa chiaramente essere visto e facilmente contato dall'esterno o, in caso contrario, che sia indicato nell'etichettatura.

la data riportata, alcune caratteristiche organolettiche, ma può essere consumato senza rischi per la salute<sup>257</sup>;

- g. Le condizioni particolari di conservazione e/o le condizioni di impiego, che servono a consentire, per l'appunto, una conservazione ed un uso adeguato degli alimenti dopo l'apertura della confezione. La mancanza di tali indicazioni rileva sotto il profilo della responsabilità oggettiva per i danni da prodotto difettoso<sup>258</sup>;
- h. Il nome o la ragione sociale e l'indirizzo dell'operatore del settore alimentare, ovvero il fabbricante o il confezionatore o il venditore stabilito all'interno della Comunità, o l'importatore dell'alimento nel mercato dell'Unione<sup>259</sup>;
- i. Il Paese di origine e il luogo di provenienza nel caso in cui l'omissione di questa indicazione fosse suscettibile di indurre in errore materiale il consumatore in merito al Paese di origine e al luogo di provenienza reali del prodotto alimentare, in particolare nel caso in cui le informazioni che accompagnano l'alimento o contenute in etichetta nel loro insieme

---

<sup>257</sup> Si veda a tal proposito l'articolo 24 del Regolamento n. 1169/2011, rubricato "*Termine minimo di conservazione, data di scadenza e data di congelamento*". Inoltre, l'Allegato X, riguardante termine minimo di conservazione, data di scadenza e data di congelamento, esplica il modo in cui tali indicazioni devono essere riportate in etichetta. L'indicazione del termine minimo di conservazione non è richiesta nei casi: degli ortofrutticoli freschi, comprese le patate, che non sono stati sbucciati o tagliati o che non hanno subito trattamenti analoghi (questa deroga non si applica ai semi germinali e prodotti analoghi quali i germogli di leguminose); dei vini, vini liquorosi, vini spumanti, vini aromatizzati e prodotti simili ottenuti a base di frutta diversa dall'uva, nonché delle bevande del codice NC 2206 00 ottenute da uva o mosto di uva; delle bevande con un contenuto di alcol pari o superiore al 10 % in volume; dei prodotti della panetteria e della pasticceria che, per loro natura, sono normalmente consumati entro le ventiquattro ore successive alla fabbricazione; degli aceti; del sale da cucina; degli zuccheri allo stato solido; dei prodotti di confetteria consistenti quasi unicamente in zuccheri aromatizzati e/o colorati; delle gomme da masticare e prodotti analoghi.

<sup>258</sup> Vedasi l'articolo 25 del Regolamento n. 1169/2011, rubricato "*Condizioni di conservazione o d'uso*".

<sup>259</sup> Secondo quanto previsto dall'articolo 8 del Regolamento n. 1169/2011 «*L'operatore del settore alimentare responsabile delle informazioni sugli alimenti è l'operatore con il cui nome o con la cui ragione sociale è commercializzato il prodotto o, se tale operatore non è stabilito nell'Unione, l'importatore nel mercato dell'Unione*».

potrebbero far pensare che l'alimento abbia un Paese d'origine o un luogo di provenienza diverso<sup>260</sup>;

- j. Le istruzioni per l'uso, per i casi in cui la loro omissione renderebbe difficile un uso adeguato dell'alimento<sup>261</sup>;
- k. Il titolo alcolometrico volumico effettivo, per le bevande che contengono più di 1,2% di alcol in volume<sup>262</sup>;
- l. Una dichiarazione nutrizionale (devono obbligatoriamente essere indicati: il valore energetico; i grassi; gli acidi grassi saturi; i carboidrati; gli zuccheri; le proteine; il sale)<sup>263</sup>.

Secondo quanto previsto dall'articolo 10<sup>264</sup> del Regolamento di cui si discorre per alcuni tipi o categorie specifiche di alimenti sono previste indicazioni obbligatorie complementari. È il caso, ad esempio, degli alimenti che contengono edulcoranti,

---

<sup>260</sup> Tali indicazioni si applicano fatti salvi i requisiti di etichettatura previsti da specifiche disposizioni dell'Unione relativamente alle specialità tradizionali garantite dei prodotti agricoli e alimentari e alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli e alimentari. L'articolo 26 del Regolamento n. 1169/2011, rubricato "Paese d'origine o luogo di provenienza", prevede, in aggiunta che «Quando il paese d'origine o il luogo di provenienza di un alimento è indicato e non è lo stesso di quello del suo ingrediente primario: a) è indicato anche il paese d'origine o il luogo di provenienza di tale ingrediente primario; oppure b) il paese d'origine o il luogo di provenienza dell'ingrediente primario è indicato come diverso da quello dell'alimento». L'Allegato XI del citato Regolamento, inoltre, indica per quali tipi di carni è obbligatorio indicare il Paese di origine o il luogo di provenienza. Si veda altresì il Regolamento di esecuzione (UE) n. 2018/775 della Commissione, del 28 maggio 2018, recante modalità di applicazione dell'articolo 26, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, per quanto riguarda le norme sull'indicazione del Paese d'origine o del luogo di provenienza dell'ingrediente primario di un alimento.

<sup>261</sup> Vedasi l'articolo 27 del Regolamento n. 1169/2011, rubricato "Istruzioni per l'uso".

<sup>262</sup> Maggiori dettagli sono contenuti nell'articolo 28 del Regolamento n. 1169/2011, rubricato "Titolo alcolometrico" e nell'Allegato XII del suddetto Regolamento.

<sup>263</sup> Si rinvia al paragrafo successivo di questo capitolo per un approfondimento sull'argomento.

<sup>264</sup> L'articolo 10 del Regolamento n. 1169/2011 è rubricato "Indicazioni obbligatorie complementari per tipi o categorie specifici di alimenti".

oppure delle bevande con elevato tenore di caffeina o alimenti con caffeina aggiunta<sup>265</sup>.

In un'ottica di chiarezza e trasparenza, tutte le indicazioni obbligatorie presenti in etichetta devono essere stampate in modo chiaro e leggibile in carattere pari o superiore a 1,2 mm. Nelle confezioni più piccole il carattere deve essere pari o superiore a 0,9 mm<sup>266</sup>. Tali indicazioni devono essere posizionate in modo evidente, cioè devono essere facilmente visibili, chiaramente leggibili ed essere scritte in modo indelebile. La lingua da usare in etichetta è quella «*facilmente comprensibile da parte dei consumatori degli Stati membri nei quali l'alimento è commercializzato*»<sup>267</sup> (ogni Stato membro può imporre l'uso di una o più lingue dell'Unione Europea).

Da sottolineare, inoltre, che l'articolo 39 del Regolamento, rubricato “*Disposizioni nazionali sulle indicazioni obbligatorie complementari*”, permette agli Stati membri di far diventare obbligatorie altre informazioni<sup>268</sup>, oltre quelle già indicate

---

<sup>265</sup> L'elenco degli alimenti la cui etichettatura deve comprendere una o più indicazioni complementari è riportato nell'Allegato III del Regolamento n. 1169/2011. Trattasi di un elenco aperto, modificabile dalla Commissione al fine di tenere conto del progresso tecnico, degli sviluppi scientifici, della protezione della salute dei consumatori e dell'uso sicuro di un alimento.

<sup>266</sup> Si vedano i commi 2 e 3 dell'articolo 13 del Regolamento n. 1169/2011, secondo i quali: «2) *Fatte salve le specifiche disposizioni dell'Unione applicabili a particolari alimenti, le indicazioni obbligatorie di cui all'articolo 9, paragrafo 1, che appaiono sull'imballaggio o sull'etichetta a esso apposta sono stampate in modo da assicurare chiara leggibilità, in caratteri la cui parte mediana (altezza della x), definita nell'allegato IV, è pari o superiore a 1,2 mm.*

3) *Nel caso di imballaggi o contenitori la cui superficie maggiore misura meno di 80 cm<sup>2</sup>, l'altezza della x della dimensione dei caratteri di cui al paragrafo 2 è pari o superiore a 0,9 mm*».

<sup>267</sup> Il riferimento è all'articolo 15 del Regolamento n. 1169/2011, rubricato “*Requisiti linguistici*”.

<sup>268</sup> Si rammenta che poiché trattasi di regole tecniche è necessaria la procedura di notifica alla Commissione e agli altri Stati membri delle disposizioni previste, precisando i motivi che le giustificano (procedura dello *stand-still*). Il mancato rispetto di tale procedura porta alla disapplicazione delle regole tecniche non notificate, anche nei rapporti tra privati. Per quanto attiene all'inserimento in etichetta di indicazioni obbligatorie nazionali, aggiuntive rispetto alle prescrizioni dell'Unione, l'articolo 45 del Regolamento n. 1169/2011, per la procedura di notifica alla Commissione introduce il criterio del silenzio-assenso trascorsi tre mesi dalla notifica.

dall'Unione Europea, per tipi o categorie specifici di alimenti per almeno uno dei seguenti motivi: protezione della salute pubblica, protezione dei consumatori, prevenzione delle frodi, protezione dei diritti di proprietà industriale e commerciale delle indicazioni di provenienza, delle denominazioni d'origine controllata e repressione della concorrenza sleale. Tuttavia è d'uopo porre in evidenza che con riguardo all'indicazione del Paese d'origine o del luogo di provenienza degli alimenti, gli Stati membri possono introdurre disposizioni obbligatorie soltanto nel caso in cui esista un collegamento tra le qualità dell'alimento e la sua origine o provenienza; è, in aggiunta, necessaria la prova che la maggior parte dei consumatori attribuisca un valore significativo alla fornitura di dette informazioni. È in questo contesto che può inserirsi, per quel che interessa il presente lavoro, l'introduzione in etichetta della dicitura "*Made in Italy*"<sup>269</sup> con riferimento ai prodotti italiani, con il precipuo fine di non indurre in errore i consumatori circa la reale provenienza dei prodotti alimentari e garantire una leale concorrenza (è nota, infatti, la tendenza di produttori non italiani di collegare i loro prodotti all'Italia per usufruire della reputazione dei prodotti italiani con riguarda alla loro rinomata qualità<sup>270</sup>).

Il Regolamento specifica anche quali sono le indicazioni vietate in etichetta. Si tratta di quelle indicazioni che possono indurre in errore il consumatore 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 di origine o il luogo di provenienza, il metodo di fabbricazione o di produzione. L'etichetta non deve attribuire al prodotto alimentare effetti o proprietà che non possiede, suggerire che l'alimento ha caratteristiche particolari, quando in realtà tutti gli alimenti analoghi sono dotati delle stesse caratteristiche e non deve attribuire al prodotto la proprietà di prevenire, trattare o guarire una malattia umana, né fare riferimento a tali proprietà.

---

<sup>269</sup> Si rimanda ai paragrafi 1, 2 e 3 del capitolo II.

<sup>270</sup> Con sentenza del 21 giugno 2011 il Tribunale di Torino (in *Foro.it.*, 2012, I, c. 629) ha ritenuto che l'espressione "*Mad in Italy*" (pazzo in Italia), apposta al centro del tricolore italiano, costituisce concorrenza sleale in quanto trattasi di un'ipotesi di segno decettivo, poiché evocativo dell'indicazione "*Made in Italy*", per prodotti in realtà provenienti dalla Cina.

Non sono vietate, invece, altre indicazioni tali da evidenziare e comunicare al consumatore la qualità del prodotto, che diventa un elemento chiave per il produttore al fine di conquistare il mercato e battere la concorrenza, purché non inducano in errore il consumatore, non siano ambigue né confuse e siano basate su dati scientifici<sup>271</sup>. Si discorre, dunque, di requisiti ulteriori, di cui non tutti i prodotti sono dotati e che per tale motivo non rientrano nell'elenco summenzionato, ma si aggiungono allo stesso; altresì non fanno parte di tali indicazioni di qualità i requisiti di igiene e sicurezza alimentare<sup>272</sup>, che sono requisiti minimi per tutti gli alimenti e le modalità di produzione (per tale motivo non è neppure necessaria la loro indicazione in etichetta). Tra queste indicazioni volontarie rientrano, tra le altre, le denominazioni di origine protette e le indicazioni geografiche protette, ma anche indicazioni di carattere religioso (ad esempio la specie di carne che costituisce il prodotto e le modalità di macellazione, utili per i clienti di religione musulmana) o etico (ad esempio l'uso delle regole del mercato equo e solidale nella realizzazione del prodotto oppure l'idoneità di un alimento per vegetariani o vegani). Sempre più spesso, inoltre, vengono inserite indicazioni del tipo “OGM free”, “senza glutine”, “senza olio di palma”; trattasi delle cosiddette etichette negative o “free from” che, secondo parte della dottrina, tendono ad influenzare ed indirizzare le scelte del consumatore<sup>273</sup> verso tali prodotti. Le informazioni

---

<sup>271</sup> Il Regolamento n. 1169/2011 dedica alle informazioni volontarie sugli alimenti il Capo V.

<sup>272</sup> Vedasi *supra*, capitolo I, paragrafo 4.

<sup>273</sup> Secondo F. Romeo, *La tutela del made in Italy nel settore agroalimentare fra spinte protezionistiche e crisi pandemica*, Torino, 2021, p. 34 e 35, «non si può fare a meno di evidenziare che tali etichette rischiano di sviare e influenzare (significativamente) il processo volitivo d'acquisto del prodotto da parte del consumatore. Peraltro, le etichette “free from” nell'indicare l'assenza di un determinato ingrediente – oltre a “distrarre” (rectius “catturare”) il consumatore non forniscono alcun elemento idoneo a dimostrare che l'ingrediente usato in sostituzione di un altro considerato nocivo alla salute (si pensi all'olio di palma, in precedenza largamente utilizzato nell'industria alimentare) possa realizzare un netto miglioramento del prodotto». Concordemente P. Borghi, “Senza glutine”: un claim per tutte le stagioni?, in *Riv. dir. alimentare*, 2022, 3, p. 78, il quale fa notare «che negli ultimi due decenni il mercato agroalimentare ha visto una prepotente affermazione di claims cosiddetti “free-from”, alcuni regolamentati (es. senza grassi, senza sale, senza zuccheri, ecc., riconducibili all'allegato del reg. (CE) n. 1924/2006), altri privi di disciplina armonizzata ma non meno diffusi (senza OGM, senza coloranti, senza conservanti, senza nichel, senza solfiti, senza lattosio, ecc.): gli uni e gli altri, a prescindere dall'aver o meno una disciplina, accomunati da una fortissima connotazione negativa per

volontarie sugli alimenti in nessun caso possono occupare lo spazio dedicato alle informazioni obbligatorie.

Il crescente aumento del consumo di prodotti biologici<sup>274</sup> ha portato il legislatore ad elaborare una normativa particolare con riguardo all'etichettatura di tali prodotti, aggiuntiva rispetto al Regolamento n. 1169/2011. Il riferimento è al Regolamento (UE) n. 848/2018, del 30 maggio 2018<sup>275</sup>, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, che disciplina l'uso di termini riferiti alla produzione biologica in modo da non indurre in errore il consumatore o l'utente circa la conformità del prodotto o dei suoi ingredienti al Regolamento in esame. Al tema dell'etichettatura è dedicato l'intero Capo IV del Regolamento<sup>276</sup>.

---

*le sostanze di cui rivendicano l'assenza. Ne deriva un meccanismo di percezione automatica di tali componenti come "possibilmente da evitare". Il consumatore "atecnico" è immancabilmente portato a rifuggire da questi ultimi, spinto dal marketing a privilegiare nelle scelte di consumo il prodotto che è "senza" qualcosa». Per l'A. tali claims, generando un effetto autopromozionale per il prodotto, attirano l'attenzione del consumatore, che, più o meno inconsciamente, tende a sceglierlo a discapito di un altro. Contra G. Spoto, Tutela del consumatore, etichette a semaforo e informazioni "negative", cit., p. 40, per il quale «Sotto il profilo delle dinamiche comportamentali di marketing, non vi sarebbe invece nessun serio pericolo decettivo per il consumatore e all'opposto l'informazione negativa avrebbe proprio il vantaggio di captare il bisogno di chi intende acquistare prodotti privi di un ingrediente in particolare, in base alle proprie personali e insindacabili convinzioni (come per i vegetariani o i vegani) oppure in base alle proprie condizioni di salute (come ad esempio per i soggetti che hanno allergie o intolleranze alimentari)». L'A. suggerisce di valutare nel caso concreto le singole ipotesi, non definendo a monte inammissibili tutte le etichette negative.*

<sup>274</sup> Si rimanda al Capitolo II, paragrafo 6, per una disamina più completa circa i prodotti biologici.

<sup>275</sup> In Italia il Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste è intervenuto con il Decreto Ministeriale 20 maggio 2022, n. 229771 recante disposizioni per l'attuazione del Regolamento (UE) n. 2018/848 del Parlamento e del Consiglio del 30 maggio 2018 relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio e pertinenti regolamenti delegati e esecutivi, in relazione agli obblighi degli operatori e dei gruppi di operatori per le norme di produzione e che abroga i decreti ministeriali 18 luglio 2018 n. 6793, 30 luglio 2010 n. 11954 e 8 maggio 2018, n. 34011.

<sup>276</sup> Il Capo IV del Regolamento n. 848/2018, relativo all'etichettatura dei prodotti biologici comprende gli articoli 30 ("Uso dei termini riferiti alla produzione biologica"), 31 ("Etichettatura di prodotti e sostanze utilizzati nella produzione vegetale"), 32 ("Indicazioni obbligatorie") e 33 ("Logo di produzione biologica dell'Unione Europea").

Nell'elenco degli ingredienti devono essere indicati quali sono biologici, nonché la percentuale totale di ingredienti biologici in proporzione alla quantità totale di ingredienti agricoli. Sull'etichetta deve comparire il numero di codice dell'autorità di controllo o dell'organismo di controllo cui è soggetto l'operatore che ha effettuato l'ultima operazione di produzione o preparazione. Nel caso di alimenti pre-imballati, sull'imballaggio, è riportato anche il logo della produzione biologica dell'Unione Europea. Quando tale logo viene utilizzato, nello stesso campo visivo del logo, deve essere indicato il luogo in cui sono state coltivate le materie prime di cui è composto il prodotto ("Agricoltura UE" o "Agricoltura non UE" o "Agricoltura UE / non UE"). L'uso di tale logo è facoltativo per i prodotti importati dai Paesi terzi. Nell'etichettatura di prodotti conformi al Regolamento di cui sopra possono essere utilizzati loghi nazionali e loghi privati. Le indicazioni devono essere facilmente visibili e chiaramente leggibili, nonché indelebili.

Altra tematica particolarmente avvertita dai consumatori è quella relativa alla tutela dell'ambiente.

Con il D.lgs. del 03 settembre 2020, n. 116<sup>277</sup>, che recepisce le Direttive (UE) 2018/851<sup>278</sup> e 2018/852<sup>279</sup> è stata introdotto, nel nostro ordinamento, il concetto di etichettatura ambientale degli imballaggi. Il decreto, modificando il comma 5 dell'articolo 219 del D.lgs. n. 152/2006, dispone che tutti gli imballaggi siano *«opportunamente etichettati secondo le modalità stabilite dalle norme tecniche UNI applicabili e in conformità alle determinazioni adottate dalla Commissione dell'Unione Europea, per facilitare la raccolta, il riutilizzo, il recupero ed il riciclaggio degli imballaggi, nonché per dare una corretta informazione ai consumatori sulle destinazioni finali degli imballaggi»*. Ed ancora, viene aggiunto

---

<sup>277</sup> Decreto legislativo 3 settembre 2020, n. 116 "Attuazione della direttiva (UE) 2018/851 che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti e attuazione della direttiva (UE) 2018/852 che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio".

<sup>278</sup> Direttiva (UE) 2018/851 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti.

<sup>279</sup> Direttiva (UE) 2018/852 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, che modifica la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio. Con tale Direttiva l'Unione mira a prevenire la produzione di rifiuti di imballaggi e a promuovere il riutilizzo, il riciclaggio e altre forme di recupero dei rifiuti di imballaggi, in un'ottica di economia circolare.

per i produttori «l'obbligo di indicare, ai fini della identificazione e classificazione dell'imballaggio, la natura dei materiali di imballaggio utilizzati, sulla base della decisione 97/129/CE della Commissione».

L'introduzione dell'etichetta ambientale<sup>280</sup> sottolinea la costante attenzione del legislatore europeo prima e di quello nazionale poi alla tematica della tutela dell'ambiente, avvertita in modo sempre più urgente dai consumatori che vogliono fare scelte consapevoli non solo nella selezione dei prodotti ma anche con riferimento allo smaltimento degli imballaggi. La problematica ambientale è diventata sempre più la sfida cruciale dei nostri tempi alla quale tutti sono chiamati a rispondere. Serve una coscienza collettiva che si evolva verso un nuovo rapporto tra l'uomo e l'ambiente che lo circonda al fine di eliminare lo spreco alimentare, di contenere l'inquinamento e di attuare un uso non smodato delle risorse che il nostro pianeta ci offre in un'ottica di economia circolare, in modo da ridurre al minimo i rifiuti.

Infine appare opportuno un breve cenno alla fornitura di informazioni sugli alimenti tramite strumenti digitali. L'etichettatura digitale o *e-label* rappresenta un'ulteriore opportunità per il produttore per comunicare “direttamente” con il consumatore, al fine di fornirgli informazioni aggiuntive, favorendo altresì la trasparenza concorrenziale. Il Regolamento n. 1169/2011, intuendo le potenzialità della

---

<sup>280</sup> Le informazioni che devono essere presenti sull'etichetta sono: 1) la tipologia di imballaggio (ad esempio: vaschetta, lattina, flacone); 2) l'identificazione del materiale (imballaggi in plastica, con il codice alfanumerico previsto dalla Decisione 97/129/CE, integrato eventualmente dall'icona prevista dalla norma UNI EN ISO 1043-1:2002, oppure della norma CEN/CR 14311:2002, imballaggi in plastica, in alluminio, in acciaio – Pet (1), Alu (41), Pap (21); 3) la famiglia a cui appartiene il materiale e il tipo di raccolta per lo smaltimento, differenziata o indifferenziata o, in alternativa, l'indicazione sul tipo di raccolta e nel caso di raccolta differenziata l'indicazione del materiale di riferimento. A queste indicazioni se ne possono aggiungere altre facoltative, come, ad esempio, suggerimenti per una raccolta differenziata di qualità (schiaccia il contenitore, svuota l'imballaggio, ecc.), asserzioni autodichiarate ai sensi della UNI EN ISO 14021, etichette e dichiarazioni ambientali ai sensi della UNI EN ISO 14024 (Marchio Ecolabel – il marchio comunitario di qualità ecologica, il cui logo è una margherita stilizzata che al posto dei petali presenta dodici stelle, che identifica i prodotti grazie ai quali il consumatore può contenere l'inquinamento, l'aumento dei rifiuti e l'impoverimento delle risorse), etichette e dichiarazioni ambientali ai sensi della UNI EN ISO 14025, adesione ai sistemi EPR - *extended producer responsibility*.

comunicazione digitale, ha lasciato aperta la possibilità di legiferare sul punto. Infatti, al comma 3 dell'articolo 12 si legge che «*Al fine di assicurare che i consumatori possano beneficiare di mezzi diversi di fornitura delle informazioni obbligatorie sugli alimenti che meglio si adattano a certe indicazioni obbligatorie, a condizione che sia assicurato lo stesso livello di informazioni attraverso l'imballaggio o l'etichetta, la Commissione, tenendo conto della prova di una comprensione uniforme da parte dei consumatori e dell'ampio uso di tali strumenti da parte dei consumatori, mediante atti delegati ai sensi dell'articolo 51, può stabilire i criteri cui è subordinata la possibilità di esprimere determinate indicazioni obbligatorie con mezzi diversi dall'apposizione sull'imballaggio o sull'etichetta*». Detti “mezzi diversi” possono, per l'appunto, essere rappresentati dall'etichetta digitale, che presenta un *QR code*<sup>281</sup> da scansionare che, grazie ad un'apposita *app*, permette di accedere alle informazioni riguardanti il prodotto.

#### **4. Un focus sulla dichiarazione nutrizionale e sulle indicazioni nutrizionali e sulla salute**

Come detto nel paragrafo precedente, l'articolo 9 del Regolamento n. 1169/2011 tra le informazioni obbligatorie da riportare in etichetta prevede al punto l) una dichiarazione nutrizionale.

---

<sup>281</sup> È il caso delle nuove etichette dei vini e degli alcolici. Dal 1° gennaio 2023, infatti, è entrata in vigore la riforma dell'UE della politica agricola comune, pubblicata il 6 dicembre 2021, che modifica una serie di regolamenti esistenti tra cui quello relativo all'etichettatura dei vini. In particolare, quest'ultima sarà disciplinata dal Regolamento (UE) n. 2021/2117 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 dicembre 2021 che modifica i regolamenti (UE) n. 1308/2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli, (UE) n. 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, (UE) n. 251/2014 concernente la definizione, la designazione, la presentazione, l'etichettatura e la protezione delle indicazioni geografiche dei prodotti vitivinicoli aromatizzati e (UE) n. 228/2013 recante misure specifiche nel settore dell'agricoltura a favore delle regioni ultraperiferiche dell'Unione. Le informazioni sulla composizione dei prodotti e sulla dichiarazione nutrizionale devono essere fornite con le *U-label*, le etichette elettroniche. Tuttavia, gli ingredienti che provocano allergie e intolleranze devono sempre essere indicati sull'etichetta cartacea. Nessuna informazione destinata a fini di vendita o *marketing* può essere riportata sull'etichetta elettronica ed è fatto divieto di raccogliere o tracciare con mezzi digitali qualsiasi dato dell'utente.

L'etichettatura nutrizionale ha lo scopo di informare i consumatori circa la composizione degli alimenti e in tal modo aiutarli nella scelta consapevole dei prodotti da acquistare, anche con riguardo ad una dieta sana e bilanciata, adeguata alle esigenze individuali, così da tutelarne la salute<sup>282</sup>. Trattasi di un tema strettamente correlato alle politiche sanitarie pubbliche e all'educazione nutrizionale, al quale il legislatore europeo presta particolare attenzione. Infatti, il Regolamento n. 1169/2011 dedica l'intera Sezione 3<sup>283</sup> del Capo IV all'argomento. L'articolo 30 del Regolamento specifica che la dichiarazione nutrizionale obbligatoria deve recare le seguenti indicazioni:

- a) il valore energetico;
- b) la quantità di grassi, acidi grassi saturi, carboidrati, zuccheri, proteine e sale<sup>284</sup>.

---

<sup>282</sup> A tal proposito si veda il considerando n. 10 del Regolamento n. 1169/2011, secondo il quale, testualmente, «*Il grande pubblico è interessato al rapporto tra l'alimentazione e la salute e la scelta di una dieta adeguata alle esigenze individuali. Nel Libro bianco della Commissione del 30 maggio 2007 riguardante una strategia europea sugli aspetti sanitari connessi all'alimentazione, al sovrappeso e all'obesità (il "Libro bianco della Commissione") si segnala che l'etichettatura nutrizionale è uno dei metodi principali per informare i consumatori sulla composizione degli alimenti e aiutarli ad adottare decisioni consapevoli. La comunicazione della Commissione del 13 marzo 2007 dal titolo "Strategia per la politica dei consumatori dell'UE 2007-2013 — Maggiori poteri per i consumatori, più benessere e tutela più efficace" ha sottolineato che consentire ai consumatori di effettuare scelte consapevoli è essenziale per garantire al tempo stesso una concorrenza efficace e il benessere dei consumatori stessi. La conoscenza dei principi base della nutrizione e un'adeguata informazione nutrizionale sugli alimenti contribuirebbero significativamente a consentire al consumatore di effettuare scelte consapevoli. Le campagne di educazione e informazione sono un meccanismo importante per migliorare la comprensione delle informazioni alimentari da parte dei consumatori.*

<sup>283</sup> La Sezione 3 del Capo IV del Regolamento n. 1169/2011 comprende gli articoli dal 29 al 35. Nel dettaglio l'art. 29 è rubricato "Rapporto con altra normativa", l'art. 30 "Contenuto", l'art. 31 "Calcolo", l'art. 32 "Espressione per 100 g o per 100 ml", l'art. 33 "Espressione per porzione o per unità di consumo", l'art. 34 "Presentazione", l'art. 35 "Forme di espressione e presentazione supplementari".

<sup>284</sup> Le informazioni in etichetta devono sempre essere facilmente comprensibili per il consumatore, quindi, al considerando n. 37 del Regolamento n. 1169/2011, si specifica che a tal fine è «*opportuno che l'etichetta rechi il termine "sale" invece del termine corrispondente della sostanza nutritiva "sodio"*».

Il contenuto della dichiarazione obbligatoria può essere integrato volontariamente dall'indicazione delle quantità di uno o più elementi<sup>285</sup>:

- a) acidi grassi monoinsaturi;
- b) acidi grassi polinsaturi;
- c) polioli;
- d) amido;
- e) fibre;
- f) sali minerali o vitamine presenti in quantità significativa.

La dichiarazione nutrizionale deve essere presentata in modo chiaro e le indicazioni dei componenti devono essere fornite nell'ordine indicato dall'Allegato XV (*“Espressione e presentazione della dichiarazione nutrizionale”*) e preferibilmente, se lo spazio lo consente, in forma tabulare, altrimenti in forma lineare.

L'indicazione del valore energetico deve essere riferita a 100 g o 100 ml dell'alimento<sup>286</sup>, e, eventualmente, in aggiunta, alla singola porzione. Il valore energetico è anche espresso come percentuale delle assunzioni di riferimento per un adulto medio, ossia circa 8400 kJ / 2000 kcal al giorno<sup>287</sup>. Solitamente tali indicazioni si trovano sulla parte posteriore della confezione; tuttavia, nella parte anteriore, che è quella che cattura maggiormente l'attenzione del consumatore,

---

<sup>285</sup> Maggiori informazioni circa il contenuto della “dichiarazione nutrizionale” o “etichettatura nutrizionale” si trovano nell'Allegato I del Regolamento n. 1169/2011, che riporta anche le singole definizioni dei vari elementi presenti nell'elenco.

<sup>286</sup> Il considerando n. 35 del Regolamento n. 1169/2011 specifica quanto segue: «*Per facilitare la comparabilità tra i prodotti contenuti in imballaggi di dimensioni diverse è opportuno continuare a imporre che le indicazioni nutrizionali obbligatorie si riferiscano a quantità di 100 g o 100 ml e, se necessario, ammettere indicazioni supplementari relative alle porzioni. Tuttavia, se l'alimento è preimballato e sono precisate porzioni o unità di consumo, dovrebbe essere consentita una dichiarazione nutrizionale per porzione o per unità di consumo, come integrazione all'espressione per 100 g o per 100 ml. Inoltre, per fornire informazioni comparabili relative alle porzioni o alle unità di consumo, la Commissione dovrebbe avere il potere di adottare regole sull'espressione delle dichiarazioni nutrizionali per porzione o per unità di consumo per categorie specifiche di alimenti*».

<sup>287</sup> I coefficienti di conversione per il calcolo dell'energia sono riportati nell'Allegato XIV del Regolamento n. 1169/2011.

possono essere riportate le informazioni relative al valore energetico o a quest'ultimo insieme alla quantità di grassi, acidi grassi saturi, zuccheri e sale.

A tal proposito si noti la differenza che intercorre con una tabella indicante i valori nutrizionali negli Stati Uniti d'America<sup>288</sup>. La dimensione della porzione di riferimento è mostrata come una misura domestica comune appropriata al cibo (come *cup, tablespoon*), seguita dalla quantità metrica in grammi. È presente altresì il valore del colesterolo, in quanto la popolazione statunitense presta particolare attenzione proprio a questo valore. Anche negli USA il valore energetico è espresso come percentuale delle assunzioni di riferimento per un adulto medio (2000 Kcal / giorno).

Oltre alle forme indicate il Regolamento permette ai singoli Stati membri di adottare soluzioni, adoperando simboli, forme o grafici, al fine di facilitare la comprensione da parte del consumatore circa le caratteristiche nutrizionali dell'alimento. È il caso, ad esempio, del sistema "*Nutri-Score*" sviluppato in Francia da un gruppo di ricercatori universitari (*Equipe de Recherche en Epidémiologie Nutritionnelle*), che prevede l'utilizzo di due scale correlate, la prima alfabetica comprendente le cinque lettere dalla A alla E e la seconda cromatica, che prevede 5 gradazioni di colore dal verde al rosso. Il calcolo del punteggio, al fine di individuare la lettera e il relativo colore da evidenziare, tiene conto di sette parametri di informazioni nutritive per 100 g o 100 ml. In tal modo si vogliono mettere in risalto più facilmente i cibi "sani", indicati nelle scale dalla lettera A e dal colore verde. Si veda, altresì, il sistema inglese "*traffic light*", che utilizza i colori verde, giallo e rosso per segnalare se le percentuali di ciascuna voce della dichiarazione nutrizionale rientrano o meno nelle dosi di consumo giornaliero raccomandate, cercando in tal modo di indirizzare i consumatori nelle scelte alimentari.

I vini e le bevande alcoliche risultavano esclusi da queste prescrizioni, ma il legislatore europeo è recentemente intervenuto in materia. In particolare, il Regolamento (UE) n. 2021/2117 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 2

---

<sup>288</sup> Per un approfondimento sulla situazione negli Stati Uniti si rinvia al paragrafo 7 del presente capitolo.

dicembre 2021<sup>289</sup>, impone una dichiarazione nutrizionale completa anche per i prodotti vitivinicoli, ciò a far data dal 1° gennaio 2023. Tali indicazioni possono essere fornite per via elettronica attraverso le *e-label* (insieme all’elenco degli ingredienti), tuttavia l’indicazione del valore energetico deve sempre comparire sull’etichetta.

Oltre alla dichiarazione nutrizionale, sull’etichetta possono comparire anche le indicazioni nutrizionali e sulla salute (*nutrition and health claims*). Per garantire conformità a livello europeo l’Unione ha adottato il 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<sup>290</sup>. Per le indicazioni che non rientrano nel campo di applicazione del menzionato Regolamento si applica il Regolamento (UE) n. 907/2013 della Commissione, del 20 settembre 2013, che stabilisce le norme relative alle domande concernenti l’uso di descrittori generici (denominazioni), ossia quelle denominazioni tradizionalmente utilizzate per indicare la peculiarità di una categoria di alimenti o bevande (è necessario che siano utilizzate da almeno 20 anni all’interno dell’Unione Europea). Scopo del Regolamento sui *claims* nutrizionali e sulla salute è, ancora una volta, quello di proteggere la salute dei consumatori e renderli più consapevoli delle scelte attraverso una corretta informazione, e per siffatto motivo le indicazioni devono essere chiare, accurate e basate su prove scientifiche.

Tali indicazioni hanno carattere volontario, infatti l’articolo 2, comma 2, punto 1), del Regolamento n. 1924/2006, le definisce come *«qualunque messaggio o rappresentazione non obbligatorio in base alla legislazione comunitaria o nazionale, comprese le rappresentazioni figurative, grafiche o simboliche in*

---

<sup>289</sup> Vedasi la nota n. 282.

<sup>290</sup> Il 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 contiene norme riguardanti l’uso di tutte le indicazioni nutrizionali e sulla salute presenti nelle comunicazioni commerciali, nell’etichettatura, nelle presentazioni e nella pubblicità dei prodotti alimentari, fornite ai consumatori o destinate a ristoranti, ospedali, scuole, mense e servizi analoghi di ristorazione di collettività (vedasi l’articolo 1, rubricato “*Oggetto e ambito di applicazione*”).

*qualsiasi forma, che affermi, suggerisca o sottintenda che un alimento abbia particolari caratteristiche».*

Nel dettaglio, per indicazione nutrizionale si intende *«qualunque indicazione che affermi, suggerisca o sottintenda che un alimento abbia particolari proprietà nutrizionali benefiche, dovute:*

- a) all'energia (valore energetico) che*
  - i) apporta,*
  - ii) apporta a tasso ridotto o accresciuto o,*
  - iii) non apporta, e/o*
- b) alle sostanze nutritive o di altro tipo che*
  - i) contiene,*
  - ii) contiene in proporzioni ridotte o accresciute, o*
  - iii) non contiene»<sup>291</sup>.*

Queste indicazioni non possono essere false, ambigue o fuorvianti; non devono dare adito a dubbi sulla sicurezza e/o adeguatezza nutrizionale di altri alimenti; non devono incoraggiare o tollerare il consumo eccessivo di un elemento; non devono affermare suggerire o sottintendere che una dieta equilibrata e varia non possa in generale fornire quantità adeguate di tutte le sostanze nutritive; non devono fare riferimento a cambiamenti delle funzioni corporee che potrebbero suscitare o sfruttare timori del consumatore, sia mediante il testo scritto, sia mediante rappresentazioni figurative, grafiche o simboliche<sup>292</sup>.

Alcuni esempi di indicazioni nutrizionali<sup>293</sup> sono:

---

<sup>291</sup> Si veda l'articolo 2 del Regolamento n. 1924/2006, rubricato "Definizioni", che al comma 2, punto 4), riporta la definizione in oggetto.

<sup>292</sup> Vedasi l'articolo 3 del Regolamento n. 1924/2006, rubricato "Principi generali per tutte le indicazioni".

<sup>293</sup> Secondo quanto previsto dall'articolo 8 del Regolamento n. 1924/2006, le indicazioni nutrizionali consentite sono solo quelle elencate nell'Allegato "Indicazioni nutrizionali e relative condizioni di applicazione" (così come modificato dal Regolamento (UE) n. 116/2010 della Commissione e dal Regolamento (UE) n. 1047/2012 della Commissione, dell'8 novembre 2012) e conformi alle condizioni stabilite dallo stesso Regolamento.

- A basso contenuto di zuccheri (il prodotto contiene non più di 5 g di zuccheri per 100 g per i solidi o 2,5 g di zuccheri per 100 ml per i liquidi);
- Senza zuccheri (il prodotto contiene non più di 0,5 g di zuccheri per 100 g o 100 ml);
- Senza zuccheri aggiunti (il prodotto non contiene zuccheri o ogni altro prodotto utilizzato per le sue proprietà dolcificanti. Se l'alimento li contiene naturalmente si deve riportare sull'etichetta la dicitura "contiene naturalmente zuccheri");
- Fonte di fibre (il prodotto contiene almeno 3 g di fibre per 100 g o almeno 1,5 g di fibre per 100 kcal);
- Ad alto contenuto di fibre (il prodotto contiene almeno 6 g di fibre per 100 g o almeno 3 g di fibre per 100 kcal);
- Leggero / Light (il valore energetico è ridotto di almeno il 30%);
- Ricco di acidi grassi Omega-3 (il prodotto contiene almeno 0,6 g di ALA per 100 g o 100 kcal);
- A tasso ridotto di – nome della sostanza nutritiva – (la riduzione è pari ad almeno il 30% rispetto ad un prodotto simile);
- Fonte di / ad alto contenuto di – nome della vitamina e/o minerale – (il prodotto contiene almeno il 15/30 % della dose giornaliera raccomandata di vitamina e/o minerale).

Nell'elenco non compaiono le indicazioni concernenti l'assenza di lattosio e l'assenza di glutine. Con riferimento all'assenza o al basso contenuto di glutine si veda il Regolamento di esecuzione (UE) n. 828/2014 della Commissione, del 30 luglio 2014, relativo alle prescrizioni riguardanti l'informazione dei consumatori sull'assenza di glutine o sulla presenza in misura ridotta negli alimenti. La dicitura "senza glutine" è consentita solo qualora il contenuto di glutine dell'alimento non sia superiore a 20 mg/kg; mentre quella "con contenuto di glutine molto basso" è adoperabile quando il contenuto di glutine presente nell'alimento (consistente di uno o più ingredienti ricavati da frumento, segale, orzo, avena o da loro varietà

incrociate, specialmente lavorati per ridurre il contenuto di glutine, o contenente uno o più di tali ingredienti) non sia superiore a 100 mg/kg. Di contro, per quanto attiene l'indicazione "senza lattosio", in attesa di un'armonizzazione della normativa a livello europeo, in Italia il Ministero della Salute ha specificato che questa può essere impiegata per latti e prodotti lattiero-caseari con residuo di lattosio inferiore a 0,1 g per 100 g o 100 ml<sup>294</sup>.

Sono ammessi i messaggi comparativi, *comparative claims*, che permettono agli operatori del settore alimentare di effettuare un confronto tra alimenti della stessa categoria o appartenenti ad una gamma di alimenti di tale categoria, purché a parità di quantità di prodotto, evidenziando i valori nutritivi e/o il valore energetico del proprio prodotto e quelli dei concorrenti<sup>295</sup>.

Per indicazione sulla salute, invece, si intende «*qualunque indicazione che affermi, suggerisca o sottintenda l'esistenza di un rapporto tra una categoria di alimenti, un alimento o uno dei suoi componenti e la salute*»<sup>296</sup>. Tali indicazioni devono essere preventivamente autorizzate ed inserite in un elenco di indicazioni consentite e il loro uso deve essere pienamente conforme a tutte le prescrizioni del Regolamento. In ogni caso, al fine di inserirle in etichetta, è necessario che sulla

---

<sup>294</sup> Sul sito del Ministero della Salute ([https://www.salute.gov.it/portale/temi/p2\\_6.jsp?lingua=italiano&id=4465&area=Alimenti%20particolari%20e%20integratori&menu=dietetici](https://www.salute.gov.it/portale/temi/p2_6.jsp?lingua=italiano&id=4465&area=Alimenti%20particolari%20e%20integratori&menu=dietetici)) si specifica, inoltre, che «*I prodotti con tale indicazione devono riportare l'informazione in etichetta sulla specifica soglia residua di lattosio con modalità del tipo "meno di ..". La soglia indicata deve risultare comunque inferiore a 0,1 g per 100 g o 100 ml. Solo per i latti e i latti fermentati può essere impiegata l'indicazione "a ridotto contenuto di lattosio" se il residuo del disaccaride è inferiore a 0,5 g per 100 g o 100 ml. Sulle etichette di tali prodotti va riportato che il tenore di lattosio è "meno di 0,5 g per 100 g o 100 ml". Per fornire una informazione precisa ai consumatori sui contenuti dei prodotti delattosati "senza lattosio" o a ridotto tenore di lattosio, va riportata in etichetta anche una indicazione del tipo "Il prodotto contiene glucosio e galattosio in conseguenza della scissione del lattosio". Per alimenti non contenenti ingredienti lattei eventuali indicazioni sull'assenza di lattosio devono risultare conformi alle condizioni previste dall'articolo 7 del Regolamento (UE) 1169/2011 e, ove del caso, devono contenere termini del tipo "naturalmente" per informare sul fatto che non contengono galattosio, a differenza degli alimenti delattosati*» (ultima consultazione gennaio 2023).

<sup>295</sup> Vedasi l'articolo 9 del Regolamento n. 1924/2006, rubricato "Indicazioni comparative".

<sup>296</sup> Tale definizione è data dal comma 2, punto 5), dell'articolo 2 del Regolamento n. 1924/2006.

stessa vi sia una dicitura relativa all'importanza di una dieta varia ed equilibrata e di uno stile di vita sano, che sia indicata la quantità dell'alimento e le modalità di consumo necessarie per ottenere l'effetto benefico indicato, la presenza, se del caso, di una dicitura rivolta ai soggetti che dovrebbero evitare il consumo dell'alimento e un'appropriata avvertenza per i prodotti che potrebbero presentare un rischio per la salute qualora fossero consumati in quantità eccessive<sup>297</sup>.

Data la delicatezza e l'importanza del tema in questione, la Commissione ha adottato le “*linee guida sull'attuazione delle condizioni specifiche per le indicazioni sulla salute*”<sup>298</sup>.

Le indicazioni sulla salute possono essere di diversi tipi:

- Affermazioni sulla diminuzione del rischio di contrarre una malattia (ad esempio: “è dimostrato che la sostanza x riduce il colesterolo nel sangue”);
- Dichiarazioni relative a sostanze nutritive o di altro genere che possono contribuire alla crescita, sviluppo e normali funzioni del nostro organismo (un esempio di questo tipo può essere: “il calcio è necessario per il mantenimento di ossa normali”).

Particolare attenzione va posta sulle indicazioni concernenti lo sviluppo e la salute dei bambini. Nel Regolamento non viene indicato cosa si intende per “bambini”; tuttavia è ragionevole pensare che il termine indichi «*an individual between the time of birth and the end the growth period (from 0 to 18 years of age)*»<sup>299</sup>. Questi *claims* differiscono dagli altri in quanto riguardano esclusivamente la salute del bambino

---

<sup>297</sup> L'articolo 10 del Regolamento n. 1924/2006, rubricato “*Condizioni specifiche*” oltre a quanto detto precisa che «*Le indicazioni sulla salute sono vietate, a meno che non siano conformi ai requisiti generali del capo II e ai requisiti specifici del presente capo e non siano autorizzate a norma del presente regolamento e incluse nell'elenco delle indicazioni autorizzate di cui agli articoli 13 e 14*». I menzionati articoli sono rubricati rispettivamente “*Indicazioni sulla salute diverse da quelle che si riferiscono alla riduzione del rischio di malattia e allo sviluppo e alla salute dei bambini*” e “*Indicazioni sulla riduzione dei rischi di malattia e indicazioni che si riferiscono allo sviluppo e alla salute dei bambini*”.

<sup>298</sup> Decisione di esecuzione della Commissione del 24 gennaio 2013, che adotta linee guida sull'attuazione delle condizioni specifiche per le indicazioni sulla salute di cui all'articolo 10 del Regolamento (CE) n. 1924/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio.

<sup>299</sup> L. Petrelli, *Health food and health and nutritionally claims*, in *European and Global Food Law*, a cura di L. Costato, F. Albissini, second edition, Milano, 2016, p. 402.

e le prove scientifiche a cui si fa riferimento sono valide solo per detta categoria di consumatori e non per le altre.

Sono vietate<sup>300</sup> le indicazioni sulla salute che:

- a) suggeriscono che la salute potrebbe risultare compromessa dal mancato consumo dell'alimento;
- b) fanno riferimento alla percentuale o alla perdita di peso;
- c) si riferiscono al parere di un singolo medico o altro operatore sanitario e altre associazioni diverse dalle associazioni nazionali di professionisti del settore medico, della nutrizione o della dietetica o da parte di associazioni di volontariato.

Non rientrano tra le indicazioni sulla salute i “*beauty claims*”<sup>301</sup> (indicazioni di bellezza, ad esempio “migliora la lucentezza dei capelli”) e neppure i “*factual statements*” (indicazioni che esprimono un dato di fatto, purché non riguardante una funzione biologica, fisiologica o metabolica).

Infine, si sottolinea che il processo di valutazione del Regolamento in oggetto, concluso dalla Commissione europea in data 20 maggio 2020<sup>302</sup>, ha messo in luce una sua incompleta attuazione, con riguardo alla mancata elaborazione dei profili nutrizionali, cioè alla classificazione degli alimenti in base alla loro composizione nutritiva in seguito a calcoli e considerazioni scientifiche, e per quello che concerne

---

<sup>300</sup> Si veda l'articolo 12 del Regolamento n. 1924/2006, rubricato “*Restrizioni sull'impiego di talune indicazioni sulla salute*”.

<sup>301</sup> I “*beauty claims*” possono essere definiti come le attribuzioni riferite alla salute e al benessere di cute e annessi usate per promuovere cosmetici, alimenti ed integratori alimentari al fine di caratterizzarne la destinazione d'uso e le proprietà. Non rientrano nel campo di applicazione del Regolamento n. 1924/2006, ma, in ogni caso devono rispettare l'articolo 7 del Regolamento n. 1169/2011, in merito alle pratiche leali di informazione e, pertanto, devono fornire informazioni vere e non fuorvianti, precise, chiare e facilmente comprensibili per i consumatori.

<sup>302</sup> *Commission staff working document executive summary of the evaluation of the regulation (EC) no. 1924/2006 on the nutrition and health claims made on foods with regard to nutrient profiles and health claims made in plants and their preparations and of general regulatory framework for their use in food*, Bruxelles, 20.5.20 SWD (2020) 96 final.

le conseguenze derivanti dalla sospensione della procedura di autorizzazione degli *health claims* delle piante e delle loro preparazioni negli alimenti.

Secondo il testo originale dell'articolo 4<sup>303</sup> del Regolamento, entro il 19 gennaio 2009, la Commissione avrebbe dovuto stabilire «*i profili nutrizionali specifici e le condizioni, comprese le esenzioni, da rispettare per l'uso delle indicazioni nutrizionali e sulla salute per gli alimenti e/o loro categorie*». La stessa aveva provveduto a richiedere un parere scientifico all'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA), adottato il 31 gennaio 2008; ciò nonostante ancora oggi non è presente alcuna profilazione nutrizionale degli alimenti, a causa dell'opposizione di alcuni Stati membri, benché vi fosse il parere favorevole delle organizzazioni dei consumatori. L'impostazione dei profili nutrizionali risulta di fondamentale importanza per impedire che alimenti profilati in modo negativo possano essere pubblicizzati con indicazioni nutrizionali e sulla salute. Una completa attuazione del Regolamento in merito a questo aspetto consentirebbe ai consumatori di effettuare scelte alimentari più sane, nonché di favorire una dieta più equilibrata in un'ottica di tutela della salute e di lotta alle malattie croniche legate ad una cattiva alimentazione. In aggiunta, è bene rammentare che la situazione di incertezza causata dalla mancata classificazione degli alimenti ha portato a situazioni di concorrenza sleale tra i produttori.

Con riferimento alla sospensione (*pending evaluation*) della procedura di autorizzazione degli *health claims* delle piante e delle loro preparazioni negli alimenti è necessario giungere al più presto alla definizione della situazione per fornire ai consumatori una corretta informazione in merito agli effetti delle sostanze e dei preparati vegetali negli alimenti sulla loro salute e per un corretto funzionamento del mercato<sup>304</sup>.

---

<sup>303</sup> L'articolo 4 del Regolamento n. 1924/2006 è rubricato “*Condizioni per l'uso delle indicazioni nutrizionali e sulla salute*”. Il testo dell'articolo ha subito integrazioni e modifiche.

<sup>304</sup> Per un'approfondita analisi del tema concernente l'incompleta attuazione del Regolamento n. 1924/2006, con riguardo alla mancata elaborazione dei profili nutrizionali e per le conseguenze derivanti dalla sospensione della procedura di autorizzazione degli *health claims* delle piante e delle loro preparazioni negli alimenti, qui solo brevemente accennato, sia consentito rinviare a L. Petrelli, *Criticità nell'attuazione del Regolamento*

## 5. La tutela della trasparenza concorrenziale: le pratiche commerciali sleali

Per garantire la correttezza e la tutela della trasparenza concorrenziale e favorire il buon funzionamento del mercato nell'ambito della filiera agroalimentare, oltre a fornire informazioni chiare, precise e facilmente comprensibili, è indispensabile contrastare il problema delle pratiche commerciali sleali.

Negli ultimi anni l'interesse del legislatore europeo per la tematica in oggetto è cresciuto notevolmente, tuttavia lo stesso è intervenuto solo con atti di *soft law*, non permettendo, quindi, di giungere ad una disciplina unitaria.

Occorre effettuare una distinzione tra le pratiche commerciali sleali nei confronti dei consumatori e quelle esistenti nel sistema delle relazioni contrattuali tra imprese nella filiera agroalimentare, che vedono come parte debole l'imprenditore agricolo. Nel primo caso il riferimento, piuttosto datato, è alla Direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2005 sulle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori<sup>305</sup> che mira alla tutela di questi ultimi nelle relazioni con gli operatori economici fornitori di beni e di servizi. Scopo della Direttiva, come disposto dall'articolo 1, è quello di «*contribuire al corretto funzionamento del mercato interno e al conseguimento di un livello elevato di tutela dei consumatori mediante l'armonizzazione delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri in materia di pratiche commerciali sleali lesive degli interessi economici dei consumatori*». È quindi necessario garantire una corretta concorrenza e, di conseguenza, proteggere i consumatori, quali soggetti deboli<sup>306</sup>.

---

(CE) n. 1924/2006: *profili nutrizionali e pending claims*, in *Riv. dir. alimentare*, 2022, 3, p. 92 e ss.

<sup>305</sup> Direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2005, relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno e che modifica la direttiva 84/450/CEE del Consiglio e le direttive 97/7/CE, 98/27/CE e 2002/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (CE) n. 2006/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio («direttiva sulle pratiche commerciali sleali»).

<sup>306</sup> A tal proposito si veda altresì il considerando n. 23 della Direttiva 2005/29/CE: «*Poiché gli scopi della presente direttiva, vale a dire l'eliminazione degli ostacoli al funzionamento del mercato interno rappresentati dalle leggi nazionali in materia di pratiche commerciali sleali e il conseguimento di un elevato livello comune di tutela dei consumatori mediante il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati*

Per “pratiche commerciali tra imprese e consumatori” si intende qualsiasi azione, omissione, condotta o dichiarazione, comunicazione commerciale, ivi compresi la pubblicità diffusa con ogni mezzo e il *marketing* (incluso il *direct marketing* e la confezione dei prodotti), che un professionista pone in essere in relazione alla promozione, alla vendita o alla fornitura di beni o servizi ai consumatori<sup>307</sup>. La pratica commerciale è sleale quando è in contrasto con il principio della diligenza professionale ed è falsa o è idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio che raggiunge o al quale è diretta o del membro medio di un gruppo nel caso in cui sia indirizzata solo ad un determinato gruppo di consumatori. In particolare, sono sleali le pratiche commerciali ingannevoli<sup>308</sup> e quelle aggressive<sup>309</sup>.

Nel primo caso si tratta di pratiche idonee ad indurre in errore il consumatore medio, falsando il suo processo decisionale (in tema di prezzo, disponibilità sul mercato del prodotto, caratteristiche del prodotto, rischi connessi all’impiego del prodotto). È, altresì, ingannevole una pratica commerciale che omette informazioni rilevanti ai fini della scelta del consumatore, o che occulta, presenta in modo oscuro, incomprensibile, ambiguo o intempestivo le stesse.

Invece, per pratiche commerciali aggressive si intendono quelle che, mediante molestie, coercizione o altre forme di indebito condizionamento, limitano o siano idonee a limitare considerevolmente la libertà di scelta o di comportamento del consumatore medio in relazione al prodotto e, pertanto, lo inducono o sono idonee ad indurlo a prendere una decisione commerciale che non avrebbe altrimenti preso.

---

*membri sulle pratiche commerciali sleali, non possono essere realizzati in misura sufficiente dagli Stati membri e possono essere realizzati meglio a livello comunitario, la Comunità può intervenire, in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato. La presente direttiva si limita a quanto è necessario per eliminare gli ostacoli al funzionamento del mercato interno e conseguire un elevato livello comune di tutela dei consumatori in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo».*

<sup>307</sup> Vedasi la definizione riportata al punto d), dell’articolo 2 della Direttiva 2005/29/CE.

<sup>308</sup> Articoli 6 e 7 della Direttiva 2005/29/CE, rubricati rispettivamente “Azioni ingannevoli” e “Omissioni ingannevoli”.

<sup>309</sup> Il riferimento è agli articoli 8 e 9 della Direttiva 2005/29/CE, rubricati “Pratiche commerciali aggressive” e “Ricorso a molestie, coercizione o indebito condizionamento”.

L'aggressività della pratica commerciale dipende dalla natura, dai tempi, dalle modalità, dall'eventuale ricorso a minacce fisiche o verbali.

In aggiunta a ciò, l'Allegato I della Direttiva in esame riporta l'elenco delle pratiche commerciali che in ogni caso sono considerate sleali. Questo elenco si applica a tutti gli Stati membri ed è modificabile esclusivamente tramite la revisione della stessa Direttiva.

Nel nostro ordinamento la disciplina delle pratiche commerciali scorrette è regolata dal D.lgs. 2 agosto 2007, n. 146<sup>310</sup>, che ha recepito la Direttiva *de quo* e modificato il Codice del consumo (D.lgs. 6 settembre 2005, n. 206) agli artt. 18 – 27, nonché introdotto gli artt. 27 *bis*, *ter* e *quater*. Anche il Codice riprende la distinzione tra le pratiche commerciali ingannevoli (artt. 21 – 23) e quelle aggressive (artt. 24 – 26) e annovera alcune pratiche commerciali da considerarsi sempre ingannevoli o aggressive. Ad esempio sono sempre ingannevoli quei comportamenti attraverso i quali l'operatore economico promette di vendere un prodotto ad un certo prezzo e poi si rifiuta di accettare ordini per un dato periodo di tempo, oppure per indurre in errore il consumatore sulla convenienza dei prezzi dichiara l'imminente chiusura dell'attività. Sono, invece, ad esempio, da considerarsi sempre aggressivi quei comportamenti che generano nel consumatore l'impressione di non poter lasciare i locali commerciali fino alla conclusione del contratto.

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (A.G.C.M.)<sup>311</sup> considera illecite anche le pratiche che inducono il consumatore a trascurare le normali regole di prudenza o vigilanza relativamente all'uso dei prodotti per la salute e la sicurezza

---

<sup>310</sup> D.lgs. 2 agosto 2007, n. 146 “Attuazione della direttiva 2005/29/CE relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno e che modifica le direttive 84/450/CEE, 97/7/CE, 98/27/CE, 2002/65/CE, e il Regolamento (CE) n. 2006/2004”.

<sup>311</sup> L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato è una Autorità amministrativa indipendente, istituita con la legge n. 287 del 10 ottobre 1990, recante “Norme per la tutela della concorrenza e del mercato”, che svolge la sua attività e prende decisioni in piena autonomia rispetto al potere esecutivo. È un organo collegiale e le sue decisioni vengono assunte a maggioranza. Il Presidente e i componenti dell'Autorità sono nominati dai Presidenti di Camera e Senato e durano in carica 7 anni, non rinnovabili.

o che possono, anche indirettamente, minacciare la sicurezza di bambini o adolescenti.

Con riferimento alle pratiche commerciali sleali occorre prendere in considerazione anche la Direttiva 2006/114/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, concernente la pubblicità ingannevole e comparativa, recepita in Italia con il D.lgs. 2 agosto 2007, n. 145<sup>312</sup>.

Sinteticamente<sup>313</sup>, per pubblicità ingannevole si intende «*qualsiasi pubblicità che in qualsiasi modo, compresa la sua presentazione, induca in errore o possa indurre in errore le persone alle quali è rivolta o che essa raggiunge e che, dato il carattere ingannevole, possa pregiudicare il comportamento economico di dette persone o che, per questo motivo, leda o possa ledere un concorrente*». L'ingannevolezza può concernere le caratteristiche dei beni o dei servizi, oppure la loro disponibilità o la data di fabbricazione, il prezzo o le condizioni di fornitura.

Mentre per pubblicità comparativa si intende «*qualsiasi pubblicità che in modo esplicito o implicito identifica un concorrente o beni o servizi offerti da un concorrente*»<sup>314</sup>. Tale tipo di pubblicità è ammessa esclusivamente quando non è ingannevole e mette a confronto beni omogenei in modo oggettivo non creando confusione tra le imprese né provocando discredito al concorrente.

Passando alle pratiche commerciali sleali esistenti nel sistema delle relazioni contrattuali tra imprese nella filiera agroalimentare<sup>315</sup> occorre rammentare che

---

<sup>312</sup> D.lgs. 2 agosto 2007, n. 145 “Attuazione dell'articolo 14 della direttiva 2005/29/CE che modifica la direttiva 84/450/CEE sulla pubblicità ingannevole”.

<sup>313</sup> Si avrà modo di ritornare in maniera più approfondita sul tema della pubblicità alimentare nel prossimo paragrafo.

<sup>314</sup> Le definizioni di pubblicità ingannevole e pubblicità comparativa sono riportate all'articolo 2 della Direttiva 2006/114/CE ai punti b) e c).

<sup>315</sup> Per un'attenta disamina delle pratiche commerciali sleali esistenti nel sistema delle relazioni contrattuali tra imprese nella filiera agroalimentare fino al 2017 si rinvia a N. Lucifero, *Le pratiche commerciali sleali nel sistema delle relazioni contrattuali tra imprese nella filiera agroalimentare*, Milano, 2017. Nell'introduzione l'A. sottolinea che «*la globalizzazione dei mercati e le esigenze di un moderno mercato di massa, tecnologicamente avanzato e in continua evoluzione, hanno non solo modificato le relazioni con i consumatori finali, ma anche inciso nell'ambito delle relazioni di impresa evidenziando le diverse criticità dell'atto di cessione dei prodotti agricoli ai trasformatori o ai distributori*». Ed ancora ha posto in luce come la “dipendenza” «*del produttore*

nell'ambito della medesima operano più soggetti quali gli agricoltori, le industrie alimentari, le imprese della grande distribuzione, e tra gli stessi si determinano situazioni di squilibrio negoziale a danno della parte più debole, che in questo caso è rappresentata dai produttori agricoli, posti alla base della filiera, in quanto i loro prodotti sono soggetti alla naturale deperibilità.

Il Libro Verde sulle pratiche commerciali sleali del 2013<sup>316</sup> sottolinea che codeste pratiche *«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 fornitura»*. La parte più forte *«può imporre clausole nettamente squilibrate, che grazie al suo potere negoziale non negozia una per una»* e, in tali situazioni la parte più debole *«può non essere in grado di respingere le condizioni sfavorevoli imposte unilateralmente, per paura di non concludere il contratto o persino di essere costretta a chiudere»*. È il caso, ad esempio dei 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 vendita»*.

Il Libro Verde elenca sette tipologie di pratiche commerciali sleali, sulla base dei principi e degli esempi di pratiche corrette e di pratiche sleali nei rapporti verticali nella catena di fornitura alimentare individuati dal Forum di alto livello per un

---

*agricolo non è certamente una situazione sorta nell'attuale contesto economico, bensì rappresenta una condizione fisiologica e strutturale che congiunture economiche più recenti hanno accresciuto. Difficoltà che non si presentano nella sola fase della produzione, bensì coinvolgono tutte le fasi della filiera e, in particolare, il momento dell'immissione del prodotto sul mercato, poiché in tale contesto l'agricoltore si trova a misurarsi con imprenditori, siano essi trasformatori o distributori, economicamente più forti e dimensionalmente più potenti. L'impossibilità di poter scegliere, in tempi ragionevoli, soluzioni alternative a costi vantaggiosi marca in modo rilevante il potere negoziale dell'operatore agricolo»*.

<sup>316</sup> Libro Verde sulle pratiche commerciali sleali nella catena di fornitura alimentare e non alimentare tra imprese in Europa, del 31 gennaio 2013, COM (2013) 37 def.

migliore funzionamento della filiera alimentare<sup>317</sup> e sulla base del lavoro svolto dalla Commissione in relazione alla catena di fornitura alimentare e non alimentare tra imprese. Trattasi, in particolare, delle seguenti tipologie di pratiche commerciali sleali:

- Clausole contrattuali ambigue;
- Mancanza di contratti scritti;
- Modifiche retroattive dei contratti;
- Trasferimento abusivo dei rischi commerciali;
- Uso abusivo delle informazioni;
- Risoluzione scorretta dei rapporti contrattuali;
- Restrizioni territoriali alla fornitura.

È bene precisare che tale classificazione non deve intendersi esaustiva, bensì esemplificativa; pertanto, la definizione di pratiche commerciali sleali deve intendersi in modo elastico in modo da poter ricomprendere anche altre fattispecie abusive che possono verificarsi nell'ambito delle negoziazioni tra le imprese lungo la filiera agroalimentare.

La maggior parte delle pratiche summenzionate è caratterizzata dal trasferimento dei costi sostenuti e del rischio imprenditoriale sulla parte più debole del rapporto commerciale, il cui processo decisionale viene influenzato negativamente da pressioni eccessive, impossibilità di realizzare una corretta pianificazione aziendale e dalla mancanza di chiarezza per quanto concerne il reale contenuto del contratto. In aggiunta, ciò riduce la capacità delle imprese di investire ed innovare.

---

<sup>317</sup> Cfr. Decisione della Commissione del 30 luglio 2010 che istituisce il Forum di alto livello per un miglior funzionamento della filiera alimentare (2010/C 210/3), parzialmente modificata dalla Decisione della Commissione del 19 dicembre 2012. Il Forum, composto dalle autorità nazionali e dalle principali parti interessate che rappresentano sia le imprese fornitrici sia i rivenditori al dettaglio nel settore alimentare a livello UE, ha il compito di assistere la Commissione nell'elaborazione della politica industriale nel settore agroalimentare e indicare le azioni mirate da intraprendere.

A seguire, sono da segnalare la Comunicazione del 2014<sup>318</sup> e la Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio del 2016<sup>319</sup>. La Commissione, prendendo atto della mancanza di una disciplina unitaria tra gli Stati membri dell'Unione, analizza il fenomeno in oggetto e si concentra sugli strumenti di controllo e di tutela preposti a salvaguardia delle imprese per reprimere le pratiche commerciali sleali. Si delinea un quadro frammentario, nel quale ogni Stato è intervenuto in maniera differente, talvolta utilizzando atti normativi, talaltra facendo ricorso a sistemi volontari per gli operatori del settore. È il caso dei codici di condotta adottati dalle imprese, seguendo i principi di buone pratiche nei rapporti verticali nella filiera, ossia la *Supply Chain Initiative*, concordati nell'ambito del Forum di alto livello per un migliore funzionamento della filiera alimentare istituito dalla Commissione. Tra questi si annoverano la prevedibilità delle modifiche delle condizioni contrattuali, la responsabilità per il proprio rischio imprenditoriale, la motivazione delle richieste e degli oneri e soprattutto il principio di trasparenza, per la cui realizzazione le clausole devono essere quanto più possibile chiare e comprendere il maggior numero di elementi pertinenti e prevedibili, compresi i diritti e le procedure di risoluzione. Tuttavia, trattandosi di sistemi volontari si evidenzia l'assenza di strumenti dissuasivi efficaci e di organi di controllo, nonché difficoltà nel sistema di risoluzione delle controversie.

La situazione descritta è in continua evoluzione, data la complessità e la delicatezza del tema; ciò si ripercuote sul funzionamento dell'intero mercato e coinvolge altresì i consumatori. Il legislatore europeo è, perciò, intervenuto nuovamente con la 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, e cioè sulle pratiche commerciali sleali a tutela degli agricoltori e dei trasformatori di prodotti agricoli nel momento della loro vendita. L'accento è quindi posto sulle relazioni tra i produttori agricoli (fornitori) e le controparti negoziali che operano nella filiera agroalimentare nelle vesti di

---

<sup>318</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni del 15 luglio 2014, “*Affrontare le pratiche commerciali sleali nella filiera alimentare tra imprese*”, COM (2014) 472 def.

<sup>319</sup> Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, del 29 gennaio 2016, sulle pratiche commerciali sleali nella filiera alimentare tra imprese, COM (2016) 32 def.

acquirenti, ossia le imprese di trasformazione e di distribuzione dei prodotti alimentari. La Direttiva, al primo considerando, rimarca la necessità di *«introdurre, nell'Unione, un livello minimo di tutela rispetto alle pratiche commerciali sleali per ridurre la frequenza, in quanto possono avere un effetto negativo sul tenore di vita della comunità agricola. L'approccio di armonizzazione minima della presente direttiva consente agli Stati membri di adottare o mantenere norme nazionali che vanno al di là delle pratiche commerciali sleali elencate nella presente direttiva»*. Regole specifiche per il mercato agricolo risultano, dunque, dovute in ragione dello specifico rischio di mercato e dell'estrema incertezza che caratterizza la produzione agricola<sup>320</sup>.

La Direttiva elenca<sup>321</sup> una serie di pratiche commerciali sleali che potrebbero verificarsi nell'ambito degli accordi fra i fornitori e gli acquirenti dei prodotti agricoli che devono essere vietate in tutti gli Stati membri, i quali, in aggiunta, per garantire un più alto livello di tutela *«possono mantenere o introdurre norme nazionali volte a contrastare le pratiche commerciali sleali più rigorose di quelle previste nella presente direttiva, a condizione che esse siano compatibili con le norme relative al funzionamento del mercato interno»*<sup>322</sup>. Ogni Stato membro deve dotarsi, altresì, di un'autorità di contrasto nazionale; tali autorità devono collaborare tra di loro e con la Commissione, devono riunirsi almeno una volta l'anno per discutere circa l'applicazione della Direttiva in oggetto, prestarsi reciproca assistenza nelle indagini che presentano una dimensione transfrontaliera e possono adottare raccomandazioni per promuovere una coerente applicazione della stessa e per potenziare il contrasto alle pratiche commerciali sleali.

---

<sup>320</sup> Cfr. il sesto considerando della Direttiva (UE) 2019/633, secondo il quale, testualmente, *«Che il rischio commerciale sia implicito in qualunque attività economica è un dato di fatto, ma la produzione agricola è caratterizzata anche da un'estrema incertezza dovuta sia alla dipendenza dai processi biologici sia all'esposizione ai fattori meteorologici. Tale incertezza è aggravata dal fatto che i prodotti agricoli e alimentari sono più o meno deperibili e stagionali. In un contesto di politica agricola decisamente più orientato al mercato rispetto al passato, proteggersi dalle pratiche commerciali sleali è ora più importante per gli operatori presenti nella filiera agricola e alimentare»*.

<sup>321</sup> Vedasi l'articolo 3 della Direttiva (UE) 2019/633, rubricato "Divieto di pratiche commerciali sleali".

<sup>322</sup> Così l'articolo 9 comma 1 della Direttiva (UE) 2019/633.

In Italia la Direttiva (UE) 2019/633 è stata recepita con il D.lgs. 8 novembre 2021, n. 198<sup>323</sup>, che ha designato, all'articolo 8, l'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari (I.C.Q.R.F.) quale autorità nazionale di contrasto deputata all'attività di accertamento delle violazioni ed all'irrogazione delle relative sanzioni. Trattasi di un Dipartimento del Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste che ha 29 uffici sul territorio nazionale<sup>324</sup>. Sono, tuttavia, fatte salve le funzioni e le competenze dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato previste dalle leggi vigenti, anche in ordine all'accertamento e alla repressione delle pratiche commerciali scorrette di cui agli articoli 18 e ss. del D.lgs. 6 ottobre 2005, n. 206. In aggiunta si sottolinea che l'ICQRF è *«in prima linea nella tutela dell'agroalimentare italiano di qualità all'estero e nella nuova frontiera del commercio elettronico»*. In tale ambito, *«il lavoro svolto dal Dipartimento ICQRF sul tema della tutela online e internazionale si pone tra i più all'avanguardia al mondo e la Commissione europea lo ha più volte segnalato come best practice, non solo per aver posto in essere una costante attività di monitoraggio e controllo sul web contro qualsiasi*

---

<sup>323</sup> D.lgs. 8 novembre 2021, n. 198 *“Attuazione della 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 nonché dell'articolo 7 della legge 22 aprile 2021, n. 53, in materia di commercializzazione dei prodotti agricoli e alimentari”*.

<sup>324</sup> Sulla pagina dedicata (consultabile al seguente indirizzo: <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/9027>) del sito del Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste si legge quanto segue: *«Tra i suoi compiti a livello nazionale ci sono: prevenzione e repressione delle frodi nel commercio dei prodotti agroalimentari e dei mezzi tecnici di produzione per l'agricoltura; vigilanza sugli organismi di controllo e certificazione operanti nell'ambito dei regimi di produzione agroalimentare di qualità regolamentata (D.O.P., I.G.P., Bio, ...); contrasto dell'irregolare commercializzazione dei prodotti agroalimentari introdotti da Stati membri o Paesi terzi e i fenomeni fraudolenti che generano situazioni di concorrenza sleale tra gli operatori e sanzioni per il corretto funzionamento degli accordi interprofessionali. A livello europeo e mondiale, l'ICQRF è Autorità ex officio e autorità di coordinamento sul vino e difende il made in Italy di qualità in tutti i Paesi europei, contrastando le contraffazioni al di fuori dei confini UE anche con accordi di cooperazione. L'ICQRF svolge controlli sul WEB per la tutela delle produzioni di qualità italiane stringendo accordi con i principali players mondiali dell'e-commerce. Con 6 laboratori, tutti accreditati UE, l'ICQRF svolge inoltre controlli analitici su migliaia di prodotti all'anno»* (ultima consultazione gennaio 2023).

*tipologia di pratica commerciale scorretta a danno dell'immenso patrimonio enogastronomico italiano, ma anche per aver sviluppato innovative modalità di cooperazione con alcuni dei più importanti player mondiali dell'e-commerce»<sup>325</sup>.*

## **6. La pubblicità dei prodotti alimentari**

Si è detto che tra le pratiche commerciali sleali rientrano anche la pubblicità ingannevole e quella comparativa e da ciò si deduce che la stessa abbia rilevanza sia nelle relazioni contrattuali tra professionista e consumatore, sia nei rapporti fra professionisti, sia nelle relazioni contrattuali tra imprese agroalimentari. Infatti, grazie alla pubblicità, da un lato, gli imprenditori possono esaltare, valorizzare e distinguere i loro prodotti da quelli dei concorrenti, cercando di conquistare nuove fette di mercato, dall'altro i consumatori possono conoscere i prodotti che prima del consumo non potrebbero conoscere. La pubblicità assume, in questo contesto, un importante ruolo nella formazione della volontà negoziale del consumatore e a tal fine occorre che la stessa sia adeguatamente regolata.

Facendo un passo indietro è opportuno precisare cose si intende per “pubblicità”. Ebbene, il legislatore europeo all'articolo 2 della Direttiva 2006/114/CE definisce la pubblicità come *«qualsiasi forma di messaggio che sia diffuso nell'esercizio di un'attività commerciale, industriale, artigianale o professionale, allo scopo di promuovere la fornitura di beni o servizi, compresi i beni immobili, i diritti e gli obblighi»*. La necessità di un'armonizzazione della normativa in materia è dovuta al fatto che la *«pubblicità si estende oltre i confini dei singoli Stati membri e quindi ha un'incidenza diretta sul corretto funzionamento del mercato interno»<sup>326</sup>*; ed ancora *«la difformità delle disposizioni degli Stati membri in materia di pubblicità che induce in inganno le imprese ostacola la realizzazione di campagne pubblicitarie oltre i confini nazionali e quindi incide sulla libera circolazione di*

---

<sup>325</sup> Così F. Assenza, *L'ICQRF come Autorità nazionale di contrasto alle pratiche commerciali sleali nelle filiere agroalimentari*, in *Riv. dir. alimentare*, 2022, 1, p. 37, al quale si rimanda anche per un'approfondita analisi del ruolo di contrasto alle pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agricoli.

<sup>326</sup> Così il terzo considerando della Direttiva 2006/114/CE.

*merci e servizi*»<sup>327</sup>. Occorre, altresì, sottolineare che dato il suo carattere fortemente evocativo la «*pubblicità, indipendentemente dal fatto che essa porti o no alla conclusione di un contratto, influisce sulla situazione economica dei consumatori e dei professionisti*»<sup>328</sup>, ciò, quindi, ha conseguenze dirette sul corretto funzionamento del mercato e incide sulla leale concorrenza.

La pubblicità ha la capacità di «*trasferire messaggi e significati, presenti nell'immaginario collettivo, nei prodotti, trasformandoli in segni, in comunicazione*»<sup>329</sup> e questo aspetto è particolarmente importante, in quanto permette ai consumatori di identificare un prodotto ancor prima dell'atto del consumo, nonché di collegare immediatamente lo stesso al marchio e di conseguenza al produttore (*brand awareness*). Quindi la pubblicità si inserisce, assieme all'etichetta, nel contesto della presentazione degli alimenti al consumatore finale e in generale nella comunicazione *business to consumer (b2c)* e dell'informazione alimentare.

Questi due aspetti sono stati trattati dal legislatore europeo in modo congiunto, ancorando la disciplina della pubblicità alimentare a quella dell'etichettatura, proprio a rimarcare la stretta connessione e interdipendenza esistente tra queste due componenti della comunicazione alimentare e il grande impatto che la medesima può avere sulle scelte del consumatore. Lo stesso è intervenuto sull'argomento sin dagli anni Settanta, con la Direttiva 79/112/CEE del Consiglio, del 18 dicembre 1978, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari destinati al consumatore finale, nonché la relativa pubblicità. Risulta evidente l'ampio ambito applicativo della Direttiva del 1978, che abbraccia, per l'appunto, una generale disciplina della comunicazione nel mercato agroalimentare. A seguire si segnala la Direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 marzo 2000, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità, che ha

---

<sup>327</sup> Vedasi il quinto considerando della Direttiva 2006/114/CE.

<sup>328</sup> Il riferimento è al quarto considerando della Direttiva 2006/114/CE.

<sup>329</sup> G. Fabris, *La pubblicità. Teorie e prassi*, Milano, 2002, p. 147.

riordinato e consolidato la disciplina comunitaria, in quanto la precedente Direttiva 79/112/CE era stata modificata a più riprese ed in maniera sostanziale.

È, altresì, indispensabile il riferimento al Regolamento n. 1169 del 25 ottobre 2011 relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori. Infatti il comma 4 dell'articolo 7 di detto Regolamento stabilisce che le pratiche leali di informazione previste per l'etichetta debbano applicarsi anche con riferimento alla pubblicità e alla presentazione degli alimenti. Le informazioni sugli alimenti non devono mai indurre in errore il consumatore:

- a) 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;
- b) attribuendo al prodotto alimentare effetti o proprietà che non possiede;
- c) suggerendo che l'alimento possiede caratteristiche particolari, quando in realtà tutti gli alimenti analoghi possiedono le stesse caratteristiche, in particolare evidenziando in modo esplicito la presenza o l'assenza di determinati ingredienti e/o sostanze nutritive;
- d) suggerendo, tramite l'aspetto, la descrizione o le illustrazioni, la presenza di un particolare alimento o di un ingrediente, mentre di fatto un componente naturalmente presente o un ingrediente normalmente utilizzato in tale alimento è stato sostituito con un diverso componente o un diverso ingrediente<sup>330</sup>.

Tutte le informazioni sugli alimenti devono essere precise, chiare e facilmente comprensibili per il consumatore. La pubblicità deve essere sempre distinguibile da altre forme di comunicazione e mai occulta. Inoltre, l'etichetta, la presentazione e la pubblicità dei prodotti alimentari non devono far riferimento ad effetti terapeutici che sono propri dei medicinali. Quando un'indicazione salutistica viene fornita, questa deve essere scientificamente provata, mentre qualora si affermasse falsamente che un prodotto sia in grado di curare malattie, disfunzioni o malformazioni, si configurerebbe una pubblicità ingannevole per pratiche sleali.

---

<sup>330</sup> Vedasi il primo comma dell'articolo 7 del Regolamento n. 1169/2011.

Come anticipato nel precedente paragrafo, per pubblicità ingannevole, secondo quanto previsto dall'articolo 2, lett. b), della Direttiva 2006/114/CE<sup>331</sup> concernente la pubblicità ingannevole e comparativa, si intende *«qualsiasi pubblicità che in qualsiasi modo, compresa la presentazione, induca in errore o possa indurre in errore le persone alle quali è rivolta o che essa raggiunge e che, dato il suo carattere ingannevole, possa pregiudicare il comportamento economico di dette persone o che, per questo motivo, leda o possa ledere un concorrente»*. Il successivo articolo 3 specifica che ai fini di determinare se una pubblicità possa essere definita come ingannevole è necessario considerare tutti gli elementi e, in particolare i suoi riferimenti:

- a) alle caratteristiche dei beni o dei servizi, quali la loro disponibilità, la natura, esecuzione, composizione, il metodo e la data di fabbricazione o della prestazione, l'idoneità allo scopo, gli usi, la quantità, la descrizione, l'origine geografica o commerciale o i risultati che si possono attendere dal loro uso, o i risultati e le caratteristiche fondamentali di prove e controlli effettuati sui beni o sui servizi;
- b) al prezzo o al modo in cui questo viene calcolato, e alle condizioni alle quali i beni o i servizi vengono forniti;
- c) alla natura, alle qualifiche e ai diritti dell'operatore pubblicitario, quali l'identità, il patrimonio, le capacità, i diritti di proprietà industriale, commerciale o intellettuale ed i premi o riconoscimenti.

---

<sup>331</sup> Il legislatore europeo era già intervenuto sul tema con la Direttiva 84/450/CEE del Consiglio del 10 settembre 1984 relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri in materia di pubblicità ingannevole. Il pericolo relativo alla pubblicità ingannevole viene posto in rilievo già nel quarto considerando, infatti si evidenzia che la stessa *«può indurre il consumatore a prendere, quando acquisisce beni o si avvale di servizi, decisioni pregiudizievoli e che la disparità delle disposizioni nazionali è in molti casi all'origine non solo di una insufficiente tutela del consumatore ma ostacola anche la realizzazione di campagne pubblicitarie oltre i confini e quindi incide sulla libera circolazione di merci e servizi»*. La necessità della nuova Direttiva 2006/114/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, concernente la pubblicità ingannevole e comparativa è dovuta al fatto che la Direttiva 84/450/CEE aveva subito numerose modifiche sostanziali e quindi era opportuno, per ragioni di chiarezza e razionalità, procedere alla codificazione della materia in oggetto.

Da questa si differenzia la pubblicità comparativa, definita dall'articolo 2, lett. c) come «*qualsiasi pubblicità che identifica in modo esplicito o implicito un concorrente o beni o servizi offerti da un concorrente*». Quest'ultimo tipo di pubblicità è ritenuta lecita, ai sensi dell'articolo 4 della medesima Direttiva, allorché soddisfi le seguenti condizioni:

- a) non sia ingannevole ai sensi dell'articolo 2, lettera b, e degli articoli 3 e 8, paragrafo 1 della presente direttiva o degli articoli 6 e 7 della direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2005, relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno (direttiva sulle pratiche commerciali sleali);
- b) confronti beni o servizi che soddisfano gli stessi bisogni o si propongono gli stessi obiettivi;
- c) confronti obiettivamente una o più caratteristiche essenziali, pertinenti, verificabili e rappresentative, compreso eventualmente il prezzo, di tali beni e servizi;
- d) non causi discredito o denigrazione di marchi, denominazioni commerciali, altri segni distintivi, beni, servizi, attività o circostanze di un concorrente;
- e) per i prodotti recanti denominazione di origine, si riferisca in ogni caso a prodotti aventi la stessa denominazione;
- f) non tragga indebitamente vantaggio dalla notorietà connessa al marchio, alla denominazione commerciale o ad altro segno distintivo di un concorrente o alle denominazioni di origine di prodotti concorrenti;
- g) non rappresenti un bene o servizio come imitazione o contraffazione di beni o servizi protetti da un marchio o da una denominazione commerciale depositati;
- h) non ingeneri confusione tra i professionisti, tra l'operatore pubblicitario ed un concorrente o tra i marchi, le denominazioni commerciali, altri segni distintivi, i beni o i servizi dell'operatore pubblicitario e quelli di un concorrente.

Come si può notare la lettera e) fa riferimento alla pubblicità comparativa relativa ai prodotti D.O.P. e I.G.P. che è possibile solo quando i prodotti hanno la stessa denominazione. Questi prodotti non possono essere comparati con prodotti non

qualificabili come tali al fine di evitare che dal confronto possa trarre vantaggio il prodotto non tipico che, in tal modo, potrebbe far propri requisiti che non gli appartengono.

In aggiunta, si consideri che la pubblicità comparativa non può tradursi in una sorta di incentivazione a “mangiare italiano”.

Ciascun Stato membro può adottare disposizioni con lo scopo di garantire una più ampia tutela in materia.

È opportuno precisare che, al fine di tutelare in via preventiva i consumatori e ridurre l’asimmetria informativa, le regole relative alle pratiche commerciali ingannevoli definite dalla Direttiva 2005/29/CE valgono anche per contrastare l’ingannevolezza delle etichette, della presentazione e della pubblicità ed integrano la disciplina dell’informazione alimentare.

Un ulteriore interessante aspetto riguarda il rapporto tra pubblicità alimentare e minori. È agevole notare che durante le trasmissioni televisive dedicate ai bambini i messaggi pubblicitari di prodotti alimentari sono in numero maggiore e di solito propongono *junk food*, cercando di catturare l’attenzione con immagini accattivanti, senza, però, fornire una corretta informazione nutrizionale<sup>332</sup>. A tal proposito si

---

<sup>332</sup> In Italia l’Istituto dell’Autodisciplina Pubblicitaria ha approvato nel febbraio 2021 il “Regolamento per la Comunicazione Commerciale relativa ai prodotti alimentari e alle bevande, a tutela dei bambini e della loro corretta alimentazione”, il cui intento è quello di far sì che i professionisti del settore pongano maggiore attenzione alle comunicazioni commerciali destinate ai minori, fornendo informazioni oneste, veritiere e corrette ed evitando esagerazioni, specie con riguardo alle caratteristiche nutrizionali e agli effetti del prodotto. Di particolare interesse sono gli articoli 4 e 5, di cui si riporta il testo. Articolo 4 “Presentazione dei prodotti alimentari e delle bevande”: «La comunicazione commerciale dei prodotti alimentari e delle bevande destinata ai bambini, o suscettibile di essere da loro recepita, deve evitare ogni dichiarazione o rappresentazione che sia tale da indurli in errore, anche per mezzo di omissioni, ambiguità o esagerazioni non palesemente iperboliche, specie per quanto riguarda le caratteristiche nutrizionali e gli effetti del prodotto, il prezzo, la gratuità, le condizioni di vendita, la diffusione, l’identità delle persone rappresentate, i premi o riconoscimenti. Non deve indurre a ritenere che il mancato consumo del prodotto oggetto della comunicazione commerciale significhi inferiorità, oppure mancato assolvimento dei loro compiti da parte dei genitori o di altri educatori. Non deve indurre a sminuire il ruolo dei genitori e di altri educatori nel fornire valide indicazioni dietetiche.

auspica un celere intervento del legislatore anche perché ciò ha accentuato il grave fenomeno dell'obesità, in particolare quella infantile, contribuendo notevolmente al peggiorante generale della salute della popolazione giovanile.

L'avvento di Internet e l'uso dei *social media* hanno ulteriormente rivoluzionato il modo di fare pubblicità e di entrare in contatto con il pubblico di consumatori. L'*e-advertising* può svilupparsi attraverso diversi format e tipologie di messaggi quali i *banner*, i *pop-up*, gli *interstitials*, i mini-siti, i *classifieds*, la *keyword advertising*, l'*email advertising*, la pubblicità sui *social network*. Si evince che la pubblicità sul web risulta estremamente invadente, sottoponendo l'utente ad un vero e proprio bombardamento. A questo si aggiunge il fenomeno dell'*influencer marketing*, che ha particolare successo proprio nel settore del “*food & beverage*”. Sui social, soprattutto su *Instagram*, il cibo «viene raccontato principalmente attraverso immagini tanto da aver dato vita anche al fenomeno del “*foodporn*”, ovvero l'immagine del “*cibo da mangiare con gli occhi*”, che viene proposto sui canali dagli influencer, in modo raffinato e compiacente, con l'obiettivo di conquistare l'utente»<sup>333</sup>.

La pubblicità diffusa attraverso Internet deve sempre essere riconoscibile, altresì se trattasi di pubblicità indiretta o *product placement*, cioè dell'inserimento di prodotti a fini pubblicitari in contesti non prettamente pubblicitari (in questo modo il

---

*Non deve indurre ad adottare l'abitudine a comportamenti alimentari non equilibrati, o trascurare l'esigenza di seguire uno stile di vita sano.*

*Sono incoraggiati i messaggi educativi miranti a promuovere l'adozione di una dieta sana ed equilibrata e lo svolgimento di attività fisica».*

Articolo 5 “*Comunicazione commerciale audiovisiva relativa a prodotti alimentari e bevande contenenti grassi, acidi grassi trans, zuccheri, sodio o sale*”: «*La comunicazione commerciale audiovisiva destinata ai bambini, o suscettibile di essere da loro recepita, non deve accentuare le qualità positive degli aspetti nutrizionali di prodotti alimentari o bevande dipendenti da grassi, acidi grassi trans, zuccheri, sodio o sale, la cui assunzione eccessiva nella dieta generale non è raccomandata, pur potendo metterne in evidenza gli aspetti nutrizionali dipendenti da sostanze diverse da quelle sopra indicate. È consentito mettere in evidenza la presenza, l'assenza, la riduzione ovvero la sostituzione nel prodotto o nella bevanda di uno o più ingredienti o dei loro componenti nei limiti consentiti dalla normativa vigente*».

Il Regolamento è disponibile al seguente indirizzo web: <https://www.iap.it/codice-e-altre-fonti/regolamenti-autodisciplinari/regolamento-alimentari-bevande-bambini/>

<sup>333</sup> AA. VV., *Diritto e impresa agroalimentare. Il percorso del Made in Italy dalla tradizione all'innovazione*, cit., p. 139.

prodotto diventa parte integrante dell'intrattenimento). A riguardo è interessante quanto previsto, in Italia, dall'articolo 1 del "*Regolamento Digital Chart sulla riconoscibilità della comunicazione commerciale diffusa attraverso internet*"<sup>334</sup> dell'Istituto dell'Autodisciplina Pubblicitaria, che sottolinea che «*La comunicazione commerciale diffusa attraverso internet, quali che siano le modalità utilizzate, deve rendere manifesta la sua finalità promozionale attraverso idonei accorgimenti*». Il consumatore deve essere edotto delle finalità promozionali del contenuto che trova in rete attraverso apposite diciture poste ben in evidenza, quali "Pubblicità/Advertising", "in collaborazione con .../In partnership with ...", "Sponsorizzato da .../Sponsored by ...", oppure tramite opportuni hashtag<sup>335</sup>.

---

<sup>334</sup> Il testo del "*Regolamento Digital Chart sulla riconoscibilità della comunicazione commerciale diffusa attraverso internet*" è disponibile sul sito web dell'Istituto dell'Autodisciplina Pubblicitaria al seguente link: <https://www.iap.it/codice-e-altre-fonti/regolamenti-autodisciplinari/regolamento-digital-chart/>

<sup>335</sup> Si veda a tal proposito l'articolo 2 del Regolamento *Digital Chart* dell'I.A.P., rubricato "*Endorsement*" di cui si riporta il testo: «*Nel caso in cui l'accreditamento di un prodotto o di un brand, posto in essere da celebrity, influencer, blogger, o altre figure simili di utilizzatori della rete che con il proprio intervento possano potenzialmente influenzare le scelte commerciali del pubblico, (di seguito, collettivamente, influencer), abbia natura di comunicazione commerciale, deve essere inserita in modo ben visibile nella parte iniziale del post o di altra comunicazione diffusa in rete una delle seguenti diciture:*

- "*Pubblicità/Advertising*", o "*Promosso da ... brand/Promoted by ... brand*" o "*Sponsorizzato da ... brand/Sponsored by ... brand*", o "*in collaborazione con ... brand/In partnership with ... brand*";

*e/o nel caso di un post entro i primi tre hashtag, purché di immediata percezione, una delle seguenti diciture:*

- "*#Pubblicità/#Advertising*", o "*#Sponsorizzato da ... brand/#Sponsored by ... brand*", o "*#ad*" unitamente a "*#brand*".

*Nel caso di contenuti "a scadenza", quali ad esempio le stories, una di tali diciture deve essere sovrapposta in modo ben visibile agli elementi visivi di ogni contenuto promozionale.*

*Nel diverso caso in cui il rapporto tra influencer e inserzionista non sia di committenza ma si limiti all'invio occasionale da parte di quest'ultimo di propri prodotti gratuitamente o per un modico corrispettivo, i post o altre comunicazioni diffuse in rete dall'influencer che citino o rappresentino tali prodotti dovranno contenere – in luogo delle avvertenze di cui sopra – un disclaimer del seguente tenore:*

- "*prodotto inviato da ... brand*", o equivalente.

*Nel caso di cui al comma precedente, l'inserzionista deve informare l'influencer, in modo chiaro e inequivoco, al momento dell'invio del prodotto, dell'esistenza dell'obbligo di inserire tale disclaimer.*

Il fenomeno dell'*influencer marketing* in ambito *agrifood*<sup>336</sup> è un settore in forte espansione ed estremamente dinamico; il legislatore sarà, quindi, chiamato ad intervenire a tutela del consumatore.

## 7. La situazione negli Stati Uniti d'America

Il problema dell'obesità, soprattutto in età adolescenziale, è fortemente avvertito oltreoceano. Ciò ha portato anche negli Stati Uniti ad un cambio di prospettiva in merito alla circolazione dei prodotti alimentari; infatti si sta passando da un sistema puramente *market oriented* ad uno che pone al centro la salubrità del prodotto.

La qualità del cibo e la sua capacità di accrescere il benessere dell'individuo (*food health*) sono al centro delle "*obesity lawsuits*"; trattasi delle cause nelle quali si è tentato di dichiarare colpevoli gli operatori alimentari per danni alla salute dei consumatori derivanti da cibo non (propriamente) sano. Il caso più celebre è quello che ha visto protagonista la famosa catena di *fast food* "*McDonald's*"<sup>337</sup>, presso la *United States District Court for the Southern District of New York*. L'accusa riguardava la mancanza di alcune informazioni su alcuni ingredienti di prodotti venduti nei ristoranti della catena, quali le "*french fries*", i "*Chicken McNuggets*" e il "*Filet O-Fish*". A ciò si aggiunge l'accusa di aver proposto i prodotti, in una campagna pubblicitaria, come nutrienti ed integranti una dieta sana e bilanciata. La

---

*In questo caso la responsabilità dell'inserzionista è circoscritta alla segnalazione all'influencer dell'esistenza di tale obbligo».*

<sup>336</sup> Per un approfondimento sul tema dell'*influencer marketing* in ambito *agrifood*, qui solamente brevemente accennato, si rinvia a AA. VV., *Diritto e impresa agroalimentare. Il percorso del Made in Italy dalla tradizione all'innovazione*, cit., p. 133 e ss.

<sup>337</sup> *Pelman and Bradley v McDonald's Corporation, judgment of 3 September 2003, US District Court, Southern District of New York, 02 Civ. 7821, 2003 US Dist. LEXIS 15202, 2003 WL2205278 ("Pelman IP")*. Il primo atto di citazione è stato rigettato dalla Corte distrettuale (Robert W. Sweet, *Judge*) poiché incompleto e privo dei requisiti minimi per identificare il danno. Cfr. *Pelman v McDonald's Corporation, 237 f. Supp. 2d 512, 543 ("Pelman P")*. Le attrici hanno poi provveduto ad integrare la *compliant* (l'atto/denuncia). Brevemente, Ashley Pelman e Jazlyn Bradley, due adolescenti del Bronx, lamentano danni per patologie connesse allo stato di obesità in cui si trovano; la prima, di anni 14, consuma abitualmente "*Happy Meals*", è alta 1.25 m e pesa 77 kg, la seconda, diciannovenne, pesa 120 kg per 1.70 m, e ogni giorno mangia "*McMuffin*", un "*BigMac super size*" e "*ApplePie*".

domanda di parte è stata respinta, in quanto era ed è considerato noto che l'assunzione di grandi quantità di cibo da *fast food* sia poco sano e possa portare ad un notevole aumento di peso e che l'ordinamento non può essere in grado di proteggere il consumatore da un uso smisurato di *junk food*<sup>338</sup>. Nonostante la mancanza di una sentenza di merito, circa l'identificazione e la delimitazione di una eventuale responsabilità dell'operatore alimentare nella distribuzione di tale tipologia di cibo, occorre notare che «*successful litigation does not always require a victory in court; the goal of litigation can be to change public perception of an industry and ultimately to induce a change in industry practices*»<sup>339</sup>. Infatti, «*McDonald's started including nutritional information about its products on its packaging. Again it seems likely that this was at least in part a response to the reinstatement of Pelman*»<sup>340</sup>.

I consumatori devono essere informati circa il contenuto nutrizionale dei prodotti che acquistano al fine di effettuare scelte consapevoli e poter adottare uno stile di vita sano; questo, tuttavia, non è sufficiente, infatti «*sia negli USA, sia nella UE, l'attenzione è posta non tanto sui claim collegati alla composizione degli alimenti e alle loro intrinseche caratteristiche, bensì su come i prodotti alimentari sono proposti al mercato ed ai consumatori, eventualmente con messaggi non propriamente trasparenti ed ingannevoli*». Le imprese alimentari, benché consapevoli che il nesso causale tra l'obesità e il contenuto nutrizionale dei loro cibi sia difficile da stabilire, «*hanno capito che non sono immuni da eventuali contenziosi legati all'obesità in base alla presentazione e la pubblicità dei prodotti alimentari*». A ciò si aggiunge «*una crescente maggiore sensibilità nella opinione pubblica sul fatto che le food industry devono garantire al consumatore una scelta*

---

<sup>338</sup> Testualmente: «*if a person knows or should that eating copious orders of supersized McDonald's products in unhealthy ad may result in weight gain (and its concomitant problems) because of the high levels of cholesterol, fat, salt and sugar, it is not the place of the law to protect them from their own excesses. Nobody is forced to eat at Mc Donald's (Except, perhaps parents of small children who desire Mc Donald's food, toy promotions or playgrounds and demand their parents' accompaniment). Even more pertinent, nobody is forced to supersize their meal or choose less healthy options on the menu*».

<sup>339</sup> J. Alderman e RA. Daynard, *Applying Lessons from Tobacco Litigation to Obesity Lawsuits*, in *American Journal of Preventive Medicine*, 2006, 30, p. 1.

<sup>340</sup> C.A. Forell, *McTorts: The Social and Legal Impact of McDonald's Role in Tort Suits*, in *Loyola Consumer Law Review*, Vol. 24, No. 2, 2011, p. 145.

*consapevole sull'alimento che sceglie di ingerire, anche (forse soprattutto) sulle sue caratteristiche nutrizionali e salutistiche»<sup>341</sup>.*

Ebbene, di recente e dopo oltre 20 anni, precisamente il 20 maggio 2016<sup>342</sup>, la FDA ha emanato nuove norme in riferimento alle tabelle nutrizionali dei prodotti alimentari in vendita negli Stati Uniti, sulla base di aggiornate ricerche scientifiche che mostrano la correlazione tra dieta e malattie croniche come l'obesità e le patologie cardiache e su richiesta dei consumatori, per permettere a questi ultimi di effettuare scelte alimentari informate tali da contribuire ad uno stile di vita più sano. Queste regole si applicano anche alle merci importate da Paesi terzi, cosicché alle stesse dovranno adeguarsi tutte le imprese agroalimentari che intendono esportare i propri prodotti nel territorio statunitense. In aggiunta, nel 2018 è stata annunciata la “*Nutrition Innovation Strategy*”, un percorso per cercare di diminuire le morti da malattie legate ad una cattiva alimentazione. Si tratta di una strategia riguardante l'educazione alimentare dei consumatori che si inserisce nel più ampio contesto degli sforzi della FDA a tutela della pubblica salute.

Nel dettaglio la nuova “*Nutrition Facts Label*”<sup>343</sup>, che deve sempre essere inserita in un riquadro che non può contenere altre tipologie di informazioni, prevede quattro evidenti cambiamenti. Il primo concerne la “*Serving size*”: le porzioni per contenitore e le porzioni di cibo devono essere riportate con caratteri più grandi ed in grassetto, nella parte alta dell'etichetta. Le dimensioni delle porzioni sono state aggiornate alle quantità che solitamente una persona mangia o beve (ad esempio, la

---

<sup>341</sup> Così F. Bruno, *I Punitive Damages nel settore alimentare*, in *Riv. dir. alimentare*, 2018, 4, p. 24.

<sup>342</sup> I produttori avrebbero dovuto adeguarsi alla normativa entro le seguenti date:

- 1° gennaio 2020 per i produttori con un fatturato annuo di più di \$10 milioni;
- Entro il 1° gennaio 2021 per i produttori con vendite annue inferiori a \$10 milioni;
- Entro il 1° luglio 2021 per i produttori della maggior parte degli zuccheri a ingrediente singolo, come miele e sciroppo d'acero e alcuni prodotti a base di mirtilli.

<sup>343</sup> Tutte le informazioni riguardanti la nuova “*Nutrition Facts Label*” sono accessibili sul sito ufficiale della FDA nella sezione appositamente dedicata. Una panoramica generale delle novità descritte nel prosieguo del paragrafo è disponibile al seguente link: <https://www.fda.gov/food/new-nutrition-facts-label/whats-new-nutrition-facts-label> (ultima consultazione febbraio 2023). Il sito presenta anche pagine specifiche riguardanti ogni singola modifica e materiale educativo scaricabile, nonché quello condivisibile sui social al fine di sensibilizzare la popolazione sulla tematica della corretta alimentazione.

dimensione della porzione per la soda è cambiata da 8 once a 12 once), non si tratta della porzione raccomandata, e si adoperava una misurazione domestica comunemente usata per il cibo (come *cup*, *tablespoon*, *piece*, *slice*, o *jar*), seguita dalla quantità metrica espressa in grammi. Le informazioni nutrizionali elencate sull'etichetta si basano solitamente su una porzione di cibo; tuttavia, alcuni contenitori possono anche avere informazioni visualizzate per pacchetto, quindi una confezione di cibo può contenere più di una porzione.

A seguire l'indicazione delle calorie ("*calories*"). Anche in questo caso la dicitura è stata resa più evidente aumentando le dimensioni del carattere ed evidenziandolo in grassetto. Il fabbisogno giornaliero, utilizzato come linea guida, è di 2000 calorie al giorno, tuttavia si rammenta che lo stesso può essere superiore o inferiore in base all'età, al sesso, all'altezza, al peso e al livello di attività fisica. È doveroso ricordare che i termini "*fat-free*" e "*no added sugars*" non significano "*calorie-free*", difatti i cibi così indicati potrebbero avere le stesse calorie delle versioni classiche o addirittura di più.

Ancora, sono stati riveduti i valori giornalieri, cioè le quantità di riferimento di nutrienti da consumare in un giorno o da non superare, espressi in grammi, milligrammi o microgrammi, il che ha portato, di conseguenza, ad un cambiamento del "*percent daily value*" (%DV). Quest'ultimo valore mostra la percentuale di un nutriente presente in una porzione dell'alimento, permettendo così di effettuare scelte più consapevoli e gestire al meglio un regime alimentare sano. Generalmente se il %DV è uguale o minore al 5% la percentuale del nutriente presente in un dato alimento viene considerata bassa, mentre se è uguale o maggiore al 20% è considerata alta. Si noti che per alcuni ingredienti non è indicata il %DV, è il caso delle proteine, dei grassi trans, degli zuccheri totali, per i quali occorre far riferimento al numero di grammi.

Infine è stata aggiornata la lista dei nutrienti. Sono state eliminate dall'etichetta le calorie dei grassi, in quanto è stato dimostrato che è più importante la quantità totale consumata che il tipo di grasso. Anche le indicazioni relative alle vitamine A e C sono state rimosse, poiché le carenze di queste vitamine al giorno d'oggi sono molto rare, le stesse possono comunque essere incluse volontariamente nell'elenco dei nutrienti. Al contrario sono ora richieste le indicazioni riguardanti la vitamina D e

il potassio, in quanto la popolazione americana non sempre riesce ad assumere le quantità raccomandate, utili alla prevenzione di malattie quali l'osteoporosi e l'ipertensione. Sono stati inseriti altresì gli zuccheri aggiunti. Questi vengono aggiunti durante la lavorazione (come saccarosio e destrosio), oppure si tratta di zuccheri presenti negli alimenti confezionati come dolcificanti (è il caso dello zucchero comunemente usato), o di quelli da sciroppi e miele, da succhi di frutta o verdura concentrati. La loro indicazione è importante perché un consumo eccessivo di zuccheri aggiunti può influire su una corretta alimentazione, superando l'assunzione di calorie raccomandate. Continueranno ad essere presenti i riferimenti a calcio e ferro, perché non sempre i consumatori americani riescono ad assumere le quantità raccomandate. Le diete ricche di calcio e ferro possono ridurre, rispettivamente, il rischio di osteoporosi e anemia.

Sempre con riguardo alle diciture presenti in etichetta, al fine di favorire una comunicazione chiara e trasparente nei confronti dei consumatori, il 28 settembre 2022<sup>344</sup>, la FDA ha fatto una proposta di aggiornamento per la definizione del *claim* nutrizionale “*healthy*”, risalente al 1994<sup>345</sup>. Quest'ultima prevedeva dei limiti per i grassi totali, i grassi saturi, il colesterolo e il sodio e necessita che un alimento fornisca almeno il 10% della dose giornaliera per uno o più dei seguenti nutrienti: vitamina A, vitamina C, calcio, ferro, proteine e fibre. Le modifiche proposte sono in linea con l'attuale visione della scienza nutrizionale, con le linee guida dietetiche federali, in particolare con le “*Dietary Guidelines for Americans 2020-2025*”<sup>346</sup> e

---

<sup>344</sup> Già in precedenza la FDA aveva intrapreso azioni circa l'uso del termine “*healthy*”; in particolare nel settembre 2016 ha pubblicato una guida che mostra l'intento dell'Agenzia di esercitare una certa discrezionalità per l'applicazione del termine relativamente ad alcuni prodotti, che devono soddisfare determinati requisiti. Nello stesso mese ha richiesto informazioni e commenti sull'uso del termine in oggetto sulle etichette degli alimenti. Infine il 9 marzo 2017, la FDA ha tenuto un incontro pubblico per discutere circa l'uso del termine “*healthy*” sulle etichette alimentari.

<sup>345</sup> Le informazioni relative all'uso del termine “*healthy*” sulle etichette alimentari negli Stati Uniti sono reperibili sul sito istituzionale della FDA al seguente indirizzo web: <https://www.fda.gov/food/food-labeling-nutrition/use-term-healthy-food-labeling> (ultima consultazione febbraio 2023).

<sup>346</sup> Le “*Dietary Guidelines for Americans 2020-2025*” sono state elaborate dall'*U.S. Department of Agriculture* e dall'*U.S. Department of Health and Human Services* e forniscono consigli su cosa mangiare e bere per soddisfare le esigenze nutrizionali, promuovere la salute ed aiutare a prevenire le malattie croniche. Vengono illustrati modelli

con le nuove etichette nutrizionali. Ad esempio secondo la definizione proposta frutta e verdure intere crude sarebbero automaticamente qualificabili come “*healthy*”, in quanto il loro profilo nutrizionale rientra in una dieta sana. Rientrerebbero anche alcuni alimenti attualmente esclusi come l’acqua, l’avocado, le noci e i semi, il pesce più grasso come il salmone e alcuni oli, mentre verrebbero esclusi altri prodotti, ad oggi considerati sani, quali il pane bianco, lo yogurt altamente zuccherato e i cereali altamente zuccherati.

Parallelamente la FDA ha avviato ricerche per l’elaborazione di un simbolo che i produttori alimentari possano apporre sui loro prodotti, per indicare che gli stessi rientrino nella definizione di “*healthy*”, al fine di aiutare i consumatori meno avveduti ad identificare gli alimenti da porre alla base di un modello sano di alimentazione<sup>347</sup>.

È evidente la strada intrapresa dalla FDA nei suoi ultimi interventi a tutela della salute pubblica. L’obiettivo è quello di indirizzare il consumatore verso scelte alimentari più sane, passando ad un’ottica che guarda la questione relativa al consumo di cibo insano solo come problema del privato, ad una che lo considera problema collettivo, che influisce sull’intera società, sia sotto l’aspetto economico che sotto quello lavorativo, con la conseguente necessità di trasferire i relativi costi dal singolo cittadino alle imprese produttrici, di talché si assiste ad una convergenza verso la normativa europea.

---

alimenti sani per ogni fase della vita, dalla nascita all’età adulta, comprese per le donne la gravidanza e l’allattamento.

<sup>347</sup> A proposito dei *claims* utilizzati per indicare prodotti salutari singolare è il caso di quanto accaduto in riferimento alla dicitura “*natural*” in quelli che sono stati definiti gli “*all natural cases*”. Trattasi di processi intentati contro gli operatori del settore alimentare che utilizzano sul *packaging* dei loro prodotti il termine in oggetto, il cui uso non è stato ancora regolamentato dalla FDA. F. Bruno, *Il diritto alimentare nel contesto globale: USA e UE a confronto*, cit., p. 362, sottolinea come la FDA «non è stata (e non è) in grado di tenere il passo con l’evoluzione della tecnica e le richieste di nuovi *claims* collegati a nuovi prodotti etichettati presumibilmente con messaggi al consumatore fuorvianti. E nell’attuale contesto di elevata “sensibilità” da parte dei consumatori per gli alimenti sani, il fatto che sia presente nel mercato un notevole aumento altresì del numero di *claims* generici come quello “naturale” (natural) presenti nel *packaging* dei foodstuff, e la supervisione limitata da parte della FDA, comporta che sono numerosi i contenziosi azionati dalle associazioni dei consumatori (o dai singoli soggetti) in contrasto alle pratiche ingannevoli di etichettatura dei prodotti alimentari (deceptive food labeling practices)».

## RIFLESSIONI CONCLUSIVE

---

*Le esigenze di produzione di massa portano spesso, purtroppo, a immettere sul mercato il cosiddetto “cibo spazzatura”, ma le conseguenze si vedono chiaramente e si chiamano obesità, malattie, mortalità precoce.*

**Umberto Veronesi** – oncologo, politico italiano, fondatore e presidente dell'omonima fondazione

La qualità agroalimentare, come si evince da quanto detto nei capitoli in cui si articola il presente elaborato, non è un concetto unitario, ma racchiude al suo interno diverse componenti: la qualità igienico/sanitaria, quella chimico/nutrizionale, quella legale, quella organolettica ed infine la qualità di origine. Questa polivalenza del concetto di qualità, rende la stessa difficilmente incasellabile entro una definizione statica, normativamente cristallizzata. Vi è di più, alle menzionate accezioni di qualità occorre aggiungerne un'altra, basata su fattori soggettivi che dipendono dal momento e dalla situazione in cui l'alimento viene consumato; trattasi della qualità percepita dal consumatore. Le componenti soggettive sono, tuttavia, non facilmente identificabili, valutabili e classificabili da parte del produttore, ma allo stesso tempo possono essere una grande opportunità per conquistare maggiori fette di mercato.

Differenziare i prodotti agroalimentari facendo leva su alcune qualità specifiche rappresenta una strategia vincente per contrastare l'avanzare inesorabile della corsa all'abbattimento dei prezzi e alla produzione seriale di massa. I principali strumenti di differenziazione che puntano sulla qualità sono rappresentati dalle indicazioni geografiche e dal segno del metodo biologico. Ed è evidente che le caratteristiche di qualità in oggetto debbano essere adeguatamente comunicate ai consumatori, al fine di mantenere e rafforzare nel tempo la reputazione di tali prodotti e il loro affermarsi sul mercato. Sempre più di sovente questi strumenti rispondono altresì ai fattori soggettivi di cui sopra; i consumatori difatti non fanno scelte esclusivamente in base al rapporto costo – prodotto, ma valutano anche aspetti etici

ed emozionali. È in questo contesto che l'agroalimentare "*Made in Italy*" si inserisce, con i suoi ingredienti di qualità e lo stretto legame con il territorio di origine, che diventa un valore aggiunto da tutelare, dapprima a livello nazionale, poi europeo ed infine internazionale. Gli Accordi Bilaterali di Libero Scambio sono uno strumento utile per il mutuo riconoscimento delle eccellenze locali, al fine di evitare la contraffazione delle stesse e diffondere la cultura della qualità e la conoscenza dei fattori che rendono unici determinati prodotti, primo fra tutti la connessione con il territorio di appartenenza. Eppure ciò non è sufficiente a contrastare l'omologazione dei prodotti da parte delle grandi multinazionali, poiché a livello internazionale manca un modello organico con precipuo riferimento alla qualità degli alimenti, tale da offrire un'adeguata protezione ai consumatori nei confronti delle imprese da un lato e dall'altro a garantire una leale concorrenza che contribuisca al corretto funzionamento del mercato e permetta alle PMI di sopravvivere di fronte alle grandi multinazionali facendo leva proprio sui prodotti di pregio.

Occorre agire secondo l'ormai celebre slogan "*think global, act local*", cioè tutelare le realtà locali in un contesto globale, seguendo «*la strada inversa a quella dell'omologazione. Quindi pensare a qualcosa di "locale", non imitabile, non riproducibile. Qualcosa legato all'unico elemento che non si può spostare: il luogo, la sua storia, il suo genius loci*»<sup>348</sup>. Le D.O.P. e le I.G.P., unitamente alle altre indicazioni analizzate, aiutano a definire e specificare le produzioni italiane e a rendere edotti i consumatori circa il rapporto territorio – prodotto alimentare – tradizioni locali. In questo senso il territorio diventa parte integrante del prodotto, da solo catalizzatore di valori. Questa visione, come si è visto analizzando i marchi di certificazione statunitensi, non è abbracciata oltreoceano, tant'è che negli USA il territorio è solo destinatario di politiche di sostegno ed aiuti per sorreggere le comunità locali. Questa differente prospettiva impedisce di garantire sul mercato globale giuste condizioni di concorrenza per gli operatori del settore agroalimentare e scelte consapevoli per i consumatori che si trovano di fronte a prodotti con denominazioni simili, ma con caratteristiche diverse.

---

<sup>348</sup> A. Bucci, V. Codeluppi, M. Ferraresi, *Il Made in Italy*, Roma, 2011, p. 78.

Sfruttare le nuove tecnologie e le nuove tendenze può essere un modo per sopperire alle lacune del diritto in materia. L'*e-commerce* rappresenta una grande opportunità di crescita per il "*Made in Italy*", poiché permette alle eccellenze italiane di arrivare sulle tavole di tutto il mondo partendo direttamente dal produttore locale. Altresì l'informazione sui canali *social* consente di abbattere le barriere geografiche e garantire maggiore visibilità ai prodotti di nicchia. L'innovazione digitale deve diventare il veicolo della tradizione, capace di dare una nuova spinta economica alle PMI.

Numerosi vantaggi a tutela della qualità, della trasparenza e della sicurezza lungo la filiera, nonché al contrasto alle frodi alimentari possono arrivare dalle tecnologie dei registri distribuiti, c.d. *blockchain*, che forniscono una piattaforma sicura e immutabile in cui possono essere archiviati i dati raccolti durante l'intero processo produttivo ed essere messi a disposizione del consumatore finale, aumentando la fiducia dello stesso nei confronti del prodotto e di conseguenza degli operatori del settore agroalimentare. Facendo leva su queste tecnologie il tema della tracciabilità e della trasparenza è sempre più spesso al centro delle strategie di tutela e valorizzazione del "*Made in Italy*". Inoltre stanno prendendo piede nuovi approcci che utilizzano le nanotecnologie per accertare l'identità di un prodotto. Si tratta di dispositivi sensibili capaci di rilevare alcuni elementi degli alimenti strettamente connessi alle caratteristiche delle materie prime utilizzate e quindi anche all'area geografica di provenienza. Pertanto le nanotecnologie possono garantire la salubrità chimica e microbiologica dei prodotti alimentari e parimenti supportare la tracciabilità e tutelare la *food identity*. Ancora, non bisogna dimenticare il ruolo che la *blockchain* può avere nella riduzione degli sprechi alimentari, permettendo una maggiore consapevolezza di quello che si consuma ed evidenziando come i prodotti di qualità superiore impattino positivamente sulla salute dei consumatori, sulla qualità della loro vita, nonché sulla sostenibilità ambientale.

Quest'ultimo aspetto sta assumendo un ruolo sempre maggiore nelle scelte di acquisto dei consumatori e i prodotti "*Made in Italy*", strettamente collegati al territorio di origine e a radicate tradizioni locali, sembrano in grado di rispondere altresì alle esigenze connesse alla *green economy* e alla tutela dell'ambiente, della

biodiversità e degli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni<sup>349</sup>. Centrale a tal fine sono anche l'agricoltura biologica e quella conservativa, definita "agricoltura blu". Si tratta di un sistema di produzione agricola sostenibile, basato su pratiche agricole adattate alle esigenze delle colture e alle condizioni locali tipiche di ogni regione. Vengono adoperate esclusivamente tecniche di coltivazione e di gestione del suolo che proteggono lo stesso dall'erosione e dal degrado e al contempo ne migliorano le qualità e la biodiversità, favorendo altresì la conservazione delle risorse naturali. Il tutto appare in linea con la strategia "*Dal produttore al consumatore*" dell'Unione Europea – COM(2020) 381 final – che mira ad accelerare la transizione dell'Unione verso un sistema alimentare sostenibile che abbia un impatto ambientale neutro o positivo, preservi la biodiversità e contribuisca al mitigamento dei cambiamenti climatici in atto, che garantisca la sicurezza alimentare, la nutrizione e la salute pubblica, permettendo a tutti l'accesso ad alimenti nutrienti e sostenibili ed infine che miri a preservare l'accessibilità economica degli stessi, promuovendo un commercio equo.

Infine, non può dimenticarsi che i prodotti agroalimentari tipici del "*Made in Italy*", sono quelli della dieta mediterranea, che rappresenta un modello corretto, sano e sostenibile di alimentazione, sicché incentivare il consumo di questi cibi aiuta a contrastare la lotta ai *junk food*, frutto della visione consumeristica e della produzione di massa, e alle malattie che derivano da un abuso ed un'assunzione quotidiana degli stessi, tra le quali si annoverano il diabete, l'ipertensione e l'obesità. Si tratta di un'ottica preventiva a tutela della salute del consumatore, alla quale vanno accompagnate campagne di sensibilizzazione, programmi di educazione alimentare e iniziative promozionali presso le comunità locali.

Alla luce di quanto esposto l'evoluzione della disciplina a tutela del "*Made in Italy*" agroalimentare non può dirsi conclusa; tutt'altro occorre sfruttare le nuove

---

<sup>349</sup> Anche il legislatore italiano ha mostrato una crescente attenzione alle tematiche ambientali, strettamente connesse con la lotta al cambiamento climatico e alla preservazione delle materie prime. Ne è una prova la Legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1, recante modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente, che ha riscritto il rapporto tra ambiente, proprietà privata e libertà di impresa, colmando il vuoto normativo in materia di tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi ad oggi diventata uno dei principi fondamentali della nostra Repubblica.

opportunità offerte dalla globalizzazione, dalle nuove tecnologie e dalle nuove tendenze alimentari dei consumatori per rafforzare e riaffermare l'identità alimentare italiana, che da sempre è apprezzata nel mondo per la sua genuinità, per l'attenzione per la filiera e per la sua varietà. Il legislatore, chiamato ad inseguire il vorticoso susseguirsi degli eventi, deve intervenire in modo concreto, con mentalità industriale, avendo obiettivi chiari, precisi e mirati, tesi a veicolare il valore del prodotto "Italia", rendendolo elemento distintivo, attrattore di mercato.

La sfida è stata lanciata e l'Italia non può permettersi di perderla soprattutto in un momento storico come quello attuale di ripresa economica a seguito della pandemia, di progressiva globalizzazione e contaminazione fra culture, di crisi climatica e conseguente necessità di cambiare il paradigma economico verso una transizione verde e resiliente, in armonia con le esigenze del Pianeta e con le specificità del territorio.

## BIBLIOGRAFIA

---

### A

AA. VV., *Diritto e impresa agroalimentare. Il percorso del Made in Italy dalla tradizione all'innovazione*, a cura di A. La Lumia, I ed., Milano, 2020

Albissini F., *Rintracciabilità di filiera e nuove regole dell'impresa alimentare*, in Atti del Convegno *Rintracciabilità di filiera nelle produzioni animali per la sicurezza alimentare*, Quaderni "I Georgofili", 2004, V

Albissini F., *Sistema agroalimentare (voce)*, in *Digesto, Disc. Priv., Agg.*, Torino, 2009

Albissini F., *Strumentario di Diritto Alimentare Europeo*, IV ed., Milano, 2020

Alderman J. e Daynard RA., *Applying Lessons from Tobacco Litigation to Obesity Lawsuits*, in *American Journal of Preventive Medicine*, 2006, 30

Assenza F., *L'ICQRF come Autorità nazionale di contrasto alle pratiche commerciali sleali nelle filiere agroalimentari*, in *Riv. dir. alimentare*, 2022, 1

### B

Biscontini G., *Regolamento n. 1169 del 2011: tutele civilistiche per violazione del dovere di informazione nel settore alimentare*, in *Persona e Mercato – Saggi*, 10/2012

Borghi P., *Il "made in Italy" nella disciplina italiana e comunitaria, con particolare riferimento agli alimenti*, in *Diritto & Diritti*, rivista giuridica elettronica pubblicata su internet, maggio 2006, disponibile on line all'indirizzo <https://www.diritto.it/il-made-in-italy-nella-disciplina-italiana-e-comunitaria-con-particolare-riferimento-agli-alimenti>

Borghi P., *"Senza glutine": un claim per tutte le stagioni?*, in *Riv. dir. alimentare*, 2022, 3

Borghesi P., *Sovrapposizioni fra ordinamenti e “fantasia” del legislatore in tema di segni di qualità dei prodotti alimentari: entropia e storytelling*, in *Riv. dir. alimentare*, 2015, 4

Borroni A., *La protezione delle tipicità agroalimentari: uno studio di diritto comparato*, Napoli, 2012

Bricola F., *Tipologia delle frodi alimentari nella normativa penale sugli alimenti*, in *Problemi penali in tema di frodi alimentari*, Milano, 1971

Bruno F., *I Punitive Damages nel settore alimentare*, in *Riv. dir. alimentare*, 2018, 4

Bruno F., *Il diritto alimentare nel contesto globale: USA e UE a confronto*, Milano, 2017

Bruno F., *Il diritto alimentare. Sviluppo sostenibile e tutela dell'ambiente*, Milano, 2022

Bucci A., Codeluppi V., Ferraresi M., *Il Made in Italy*, Roma, 2011

## C

Carmignani S., *Consumer protection*, in *European and Global Food Law* a cura di L. Costato, F. Albissini, second edition, Milano, 2016

Cosentino C., *Obblighi di informazione e responsabilità. Esperienze italiana e francese*, Torino, 2020

Costato L., Borghesi P., Rizzioli S., *Compendio di diritto alimentare*, VI ed., Padova, 2013

Creta P., Di Sabatino E., *Quale Made in Italy? Ancora molti dubbi da sciogliere*, in *Riv. dir. ind.*, 2011, n. 4/5, I

## D

Davis J.H., Goldberg R.A., *The concept of agribusiness*, London, 1957

Di Costanzo L., *La tutela internazionale delle tradizioni agro-alimentari*, in *Cibo e Diritto – Una prospettiva comparata* (Atti del XXV Colloquio Biennale Associazione Italiana di Diritto Comparato, Parma 23-25 maggio 2019), Volume II, a cura di L. Scaffardi, V. Zeno-Zencovich, *Consumatori e Mercato* 10, Roma 2020

## E

Eads K., Zwagerman J., *In Focus: Examining the New FDA Food Safety Modernization Act*, in *Journal of Public Law & Policy*, 2011 – 2012

## F

Fabris G., *La pubblicità. Teorie e prassi*, Milano, 2002

Fiandaca G., Musco E., *Diritto Penale – Parte Speciale*, Vol. I, V edizione, Bologna, 2012

Forell C.A., *McTorts: The Social and Legal Impact of McDonald's Role in Tort Suits*, in *Loyola Consumer Law Review*, Vol. 24, No. 2, 2011

Forno F., Graziano P., *Il consumo responsabile in Italia*, in *Social Cohesion Papers*, 3/2018

Fortin N., *The Us Food Safety Modernization Act: Implication in Transnational Governance of Food Safety, Food System Sustainability, and the Tension with Free Trade*, in *Riv. dir. alimentare*, 2015

Fortis M., *Le due sfide del Made in Italy: globalizzazione e innovazione. Profili di analisi della Seconda Conferenza Nazionale sul commercio con l'estero*, Bologna, 2005

## **G**

Gargani A., *La tutela penale della salute tra delitti e contravvenzioni alimentari*, in *Lex Ambiente – Rivista di Diritto Penale dell'ambiente*, Fasc. 1/2022

Gencarelli F., *La politica della qualità alimentare nella nuova PAC*, in *Riv. dir. alim.*, 2009

Germanò A., *Qualità alimentare: un'Europa, due sistemi*, in *Riv. dir. alimentare*, 1, 2009

Germanò A., Ragonieri M.P., Rook Basile E., *Diritto agroalimentare. Le regole del mercato degli alimenti e dell'informazione alimentare*, II edizione, Torino, 2019

## **H**

Hinna L., *Come gestire la responsabilità sociale d'impresa*, Il Sole 24 ore, Milano, 2005

## **I**

Irti N., *Scambi senza accordi*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1998 (e ora in Irti N., *Norma e luoghi. Problemi di geo-diritto*, Roma-Bari, 2001)

## **J**

Jannarelli A., *i prodotti agricoli tra alimenti e merci: alle radici moderne dell'eccezionalità agricola*, in *Riv. dir. agr.*, 2013

## **L**

Lanzara O., *La normativa sull'olio d'oliva nel diritto agroalimentare italo-comunitario*, Torino, 2014

Leone L., *Organic Regulation. A legal and policy journey between Europe and the United States*, Quaderni del Dipartimento di Scienze giuridiche dell'Università cattolica di Piacenza, Tricase (Lecce), 2019

Linnekin B.J., Broad Leib E.M., *Food Law & Policy: The Fertile Field's Origins and First Decade*, in *Wisconsin Law Review*, 2014

Lucifero N., *Le pratiche commerciali sleali nel sistema delle relazioni contrattuali tra imprese nella filiera agroalimentare*, Milano, 2017

## **M**

Marinucci G., *Frode in commercio*, in *Enc. Dir.*, XVIII, Milano, 1969

Masini S., *Corso di diritto alimentare*, Milano, 2015

Masini S., *PDO, PGI and TSG*, in *European and Global Food Law* (a cura di L. Costato, F. Albissini), second edition, Milano, 2016

## **N**

Natalini A., *231 e industria agroalimentare*, Pisa, 2017

## **O**

O'Connor B., *Indicazioni geografiche: alcune riflessioni sulla prassi dell'Ufficio Marchio e Brevetti degli Stati Uniti e l'accordo TRIPs*", in *Riv. dir. alimentare*, 2013, 4

## **P**

Paolini L., *La sostenibilità "etica" della filiera agroalimentare*, in *Riv. dir. alimentare*, 2020, 4

Pedrazzi C., *Le direttrici della tutela penale in materia alimentare*, in *Problemi penali in tema di frodi alimentari*, Milano, 1971

Pernazza F., Picarelli P.P., *La tracciabilità dei prodotti agroalimentari: finalità, tecniche e modelli regolatori*, in *Cibo e Diritto – Una prospettiva comparata* (Atti del XXV Colloquio Biennale Associazione Italiana di Diritto Comparato, Parma 23-25 maggio 2019), Volume II, a cura di L. Scaffardi, V. Zeno-Zencovich, Consumatori e Mercato 10, Roma, 2020

Petrelli L., *Criticità nell'attuazione del Regolamento (CE) n. 1924/2006: profili nutrizionali e pending claims*, in *Riv. dir. alimentare*, 2022, 3

Petrelli L., *Health food and health and nutritionally claims*, in *European and Global Food Law* a cura di L. Costato, F. Albissini, second edition, Milano, 2016

Petrolati P., *Il bilancio sociale di impresa verso i lavoratori – La risorsa umana e l'informativa aziendale*, Bologna, 1999

## **R**

Rodotà S., *Il diritto di avere diritti*, Roma – Bari, 2012

Romeo F., *La tutela del made in Italy nel settore agroalimentare fra spinte protezionistiche e crisi pandemica*, Torino, 2021

Rubino V., *I limiti alla tutela del “made in” fra integrazione europea e ordinamenti nazionali*, Torino, 2017

## **S**

Saccomandi V., *Istituzioni di Economia dei mercati dei prodotti agricoli*, Roma, 1991

Saija R., *L'informazione alimentare tra sicurezza e qualità nel mercato europeo e globale*, Napoli, 2018

Sciancalepore G., *Le dimensioni della sostenibilità*, in *Iura & Legal Systems*, VII, 2020/01, C (I)

Sciancalepore G., *Qualità dei prodotti, frode di etichette, unfair competition*, in *Cibo e Diritto – Una prospettiva comparata* (Atti del XXV Colloquio Biennale Associazione Italiana di Diritto Comparato, Parma 23-25 maggio 2019), Volume I, a cura di L. Scaffardi, V. Zeno-Zencovich, *Consumatori e Mercato* 10, Roma, 2020

Spoto G., *Tutela del consumatore, etichette a semaforo e informazioni “negative”*, in *Riv. dir. alimentare*, 2, 2018

## **T**

Tai S., *Food Systems Law from Farm to Fork and Beyond*, in *Seton Hall Law Review*, 2015

Tamponi M., *La tutela del consumatore di alimenti: soggetti, oggetto e relazioni*, in *Agricoltura e alimentazioni tra diritto, comunicazione e mercato* (Atti del Convegno “Gian Gastone Bolla”, Firenze 9-10 novembre 2001), a cura di E. Rook Basile e A. Germanò, Milano, 2003

## RINGRAZIAMENTI

---

A conclusione di questo percorso alcuni ringraziamenti sono doverosi ma prima ancora sentiti, perciò mi sia consentito ringraziare il Professor Giovanni Sciancalepore, il mio Tutor, guida e punto di riferimento del mio percorso accademico già prima del dottorato, ed il suo team di lavoro, in particolare il Professor Olindo Lanzara, sempre disponibile, gentile ed estremamente professionale, e la Dott.ssa Carla Cosentino, per i suoi preziosi consigli e gli innumerevoli spunti di riflessione, nonché per la fiducia dimostratami in tante occasioni.

Grazie alla Calispa S.p.A., nella figura del Dott. Alberto De Martino, e alla Vicidomini U.S.A. L.L.C. e al suo titolare Mario Vicidomini, le aziende di riferimento nell'ambito della mia borsa di dottorato aggiuntiva del Programma Operativo Complementare Ricerca e Innovazione 2014-2020, Asse I "Capitale Umano", Azione I.1 "Dottorati Innovativi con caratterizzazione Industriale".

Non basterebbero tutte le pagine di questa tesi per ringraziare i miei genitori, quindi userò solo due parole, vi amo. Grazie a Gianvito ed Anna per tante cose, ma soprattutto per il dono immenso di avermi reso zia. Grazie a Charlie, sei cuore, coccole, cura.

Grazie a chi c'è da sempre e a chi oggi non c'è più, ma è presente tra il vento.

Grazie alle amicizie vecchie e nuove e alle passioni che hanno reso questo percorso in parte più leggero e spensierato. Un grazie speciale a Giovanni che in poco tempo è diventato amico fidato e consigliere, sopportando tutte le mie paranoie e facendomi studiare il doppio. E grazie ad Angelica, amica e titolare di "Aroma Terrae".

Un particolare grazie a Daniela, la Dottoressa del mio cuore, carezza dell'anima, capace di ricompormi con delicatezza.

E no, non mi sono dimenticata di te amore di zia, ma volevo iniziare e concludere la mia tesi con te. *Grazie a mio nipote Alex, che ha ridefinito il mio concetto d'amore, diventandone essenza.*