

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023 Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali
---	---	---

**LA PRONUNCIA DELLA CORTE COSTITUZIONALE N. 75/2023
IN TEMA DI DENOMINAZIONI COMUNALI (DE.CO.):
UNO SGUARDO AGLI INTERVENTI LEGISLATIVI E AI PROGETTI DI LEGGE REGIONALI
SULLA TIPICITÀ DEI PRODOTTI LOCALI**

Relatrici: Alda Santarella (Regione Liguria) e Simona Zagnoni (Regione Emilia-Romagna)

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

INDICE

PARTE I.....	
1. La valorizzazione e la promozione delle produzioni locali da parte delle Regioni: cenni al contesto normativo e giurisprudenziale	
2. La competenza regionale in materia di prodotti locali: i criteri nella sentenza 75/2023 21	
3. Le argomentazioni della Consulta che hanno portato all’infondatezza di questioni costituzionali di norme regionali in materia di De.Co.....	
PARTE II.....	
4. La legislazione regionale in materia di De.Co.....	
5. Progetti di legge regionale in materia di denominazioni comunali	
6. Altri interventi legislativi e progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali ...	
7. Focus tematico: la valorizzazione e la promozione, nella legislazione regionale, della birra artigianale e della filiera brassicola locale.....	
Conclusioni	

Avvertenza: Nella relazione si fa riferimento a sentenze anche risalenti e pertanto compaiono citazioni a norme vigenti nel momento in cui i relativi atti sono stati adottati e quindi sono presenti riferimenti a norme successivamente abrogate.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

PARTE I

A cura di Alda Santarella

1. LA VALORIZZAZIONE E LA PROMOZIONE DELLE PRODUZIONI LOCALI DA PARTE DELLE REGIONI: CENNI AL CONTESTO NORMATIVO E GIURISPRUDENZIALE

La valorizzazione dei prodotti tradizionali locali riveste molto interesse da parte delle Regioni, che frequentemente intervengono con proprie leggi.

Lo spunto per ripercorrere in sintesi le principali questioni che si pongono nell'istruttoria da parte degli uffici per l'assistenza alla redazione di leggi regionali in tale materia è offerto dalla sentenza della Corte costituzionale n. 75/2023, che si è pronunciata in particolare sull'istituzione di un registro regionale dei Comuni con prodotti "De.Co. - Denominazione Comunale"¹.

La promozione dei prodotti del territorio interessa un intreccio di competenze, alcune ascrivibili alla potestà legislativa regionale (nelle materie dell'agricoltura, dell'artigianato e della valorizzazione e promozione dei prodotti locali, ai sensi dell'articolo 117, quarto comma, della Costituzione), altre riguardanti aspetti riservati alla legislazione esclusiva statale (tutela della concorrenza, tutela della proprietà intellettuale connessa ai nomi o denominazioni protette, tutela dei consumatori, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione), infine altre ancora inerenti al rispetto della normativa europea e ai vincoli derivanti dall'ordinamento europeo (art. 117, primo comma, della Costituzione)².

L'ordinamento giuridico in materia di tutela e promozione dei prodotti si configura, infatti, come un sistema di protezione complesso e articolato in cui vengono in rilievo le regole europee della concorrenza in relazione al funzionamento del mercato interno.

In tal senso, sia lo Stato che le Regioni sono tenute al rispetto dei vincoli derivanti dalla legislazione europea in materia di tutela della qualità dei prodotti agricoli e alimentari e della loro provenienza geografica, per i riflessi sulla tutela della concorrenza. Tale profilo in passato è venuto in rilievo relativamente a questioni di legittimità costituzionale di disposizioni regionali, che sono state decise non con riferimento ai parametri costituzionali sulla

¹ Si veda la relazione periodica a cura del dott. Riccardo Francesco Contini (Regione autonoma della Sardegna) "Sentenze e ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Aprile – Maggio – Giugno 2023" pubblicata sul sito istituzionale dell'Osservatorio Legislativo Interregionale <http://oli.consiglio.regione.toscana.it/documento/oli-9-giugno-2023-sentenze-ed-ordinanze-della-corte-costituzionale-regioni-speciali-e-province-autonome-aprile-maggio-giugno-2023/>

² Si veda Corte cost. sentenza n. 368/2008, che ha evidenziato che, indipendentemente dall'esatta configurazione del segno distintivo in esame e dalla categoria alla quale esso è riconducibile, è palese che la norma impugnata, in considerazione del suo contenuto e del suo obiettivo, incide su molteplici interessi: dei produttori, dei consumatori, della collettività al rispetto del principio di verità, del corretto svolgimento della concorrenza, interferendo in tal modo in una molteplicità di materie. Siffatta interferenza va composta facendo ricorso al criterio della prevalenza (tra le molte, sentenze n. 165 del 2007; n. 422 e n. 81 del 2006), che è qui applicabile, poiché risulta evidente l'appartenenza del nucleo essenziale della disciplina a materie diverse dall'agricoltura (tutela della concorrenza, ordinamento civile), nessuna delle quali è attribuita alla regione resistente, con conseguente illegittimità della norma impugnata (la questione era riferita alla denominazione "Tocai Friulano", patrimonio della vitivinicoltura della Regione Friuli-Venezia Giulia).

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

ripartizione delle competenze legislative tra lo Stato e le Regioni, ma con riferimento ai vincoli derivanti dall'ordinamento europeo (si veda ad esempio, Corte cost., sentenza n. 66/2013).

Detto parametro è preso a riferimento anche dalla sentenza n. 75/2023.

La stessa Corte di giustizia dell'Unione europea ha più volte esaminato forme di promozione di prodotti locali, valutandole sotto il profilo della concorrenza e qualificandole come misure di effetto equivalente, dovendo considerarsi tale «ogni normativa commerciale degli Stati membri che possa ostacolare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza gli scambi intracomunitari»³.

La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 è di particolare interesse per i profili affrontati con riguardo alla tematica dei marchi, intesi in senso ampio, in quanto offre un quadro di sintesi del contesto normativo e della giurisprudenza costituzionale e della Corte di Giustizia europea, ai quali si accenna nella presente relazione.

In estrema sintesi, i prodotti registrati come DOP sono quelli che hanno i legami più forti con il luogo dal quale provengono e si caratterizzano per il fatto che ogni parte del processo di produzione, trasformazione e preparazione deve avvenire nella regione specificata; l'IPG sottolinea la relazione tra la regione geografica specifica e il nome del prodotto quando una qualità specifica o un'altra caratteristica particolare sono essenzialmente attribuibili all'origine geografica, in genere nella regione deve aver luogo almeno una delle fasi di produzione, lavorazione o preparazione; la STG evidenzia aspetti tradizionali, quali il modo con cui il prodotto viene ottenuto o la sua composizione senza essere allegato ad una zona geografica specifica (es. nel caso di una birra tradizionale STG può essere protetto il metodo di produzione generalmente prodotta ad esempio in una determinata area geografica ottenuta secondo un processo di fermentazione spontanea, ma la birra potrebbe essere prodotta anche altrove)⁴.

La sentenza n. 75/2023 trae origine dal ricorso n. 34 del 2022 promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri, in riferimento agli artt. 117, commi primo, secondo, lettere a) ed e), e terzo, Cost. e all'art. 14 dello Statuto regionale della Sicilia, con cui sono state sollevate questioni di legittimità costituzionale degli articoli 1, commi 1 e 3 e degli articoli 2, 3 e 4 della legge regionale della Sicilia n. 3 del 2022. Pertanto i parametri costituzionali di cui viene asserita la violazione si riferiscono ai vincoli derivanti dall'ordinamento europeo (art. 117, primo comma), ai rapporti internazionali (art. 117, secondo comma, lettera a)) e alla

³ Sono state ritenute misure d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa, vietata dall'art. 34 TFUE, e non giustificata dall'art. 36 di questo, «le norme di uno Stato membro, le quali subordinino l'uso per un prodotto nazionale di una denominazione di qualità, [...] alla condizione che una o più fasi del processo produttivo precedenti alla fase della preparazione del prodotto finito abbiano avuto luogo nel territorio nazionale» (Corte di giustizia, sentenza 12 ottobre 1978, in causa C-13/78, Joh. Eggers Sohn & CO).

⁴ Secondo la giurisprudenza europea le condizioni che il disciplinare DOP pone hanno «come fine di meglio salvaguardare la qualità e l'autenticità del prodotto nonché, di conseguenza, la reputazione della DOP» (Corte di giustizia, sentenza 20 maggio 2003, in causa C-108/01, Consorzio del Prosciutto di Parma, Salumificio S. Rita spa).

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

tutela della concorrenza (art. 117, secondo comma, lettera e)), anche se poi di fatto la sentenza si pronuncia solo con riferimento al parametro costituzionale di cui all'articolo 117, primo comma, della Costituzione.

A. CONTESTO NORMATIVO (CENNI)

La sentenza n. 75/2023 offre elementi di sintesi della normativa sovranazionale e statale e della giurisprudenza sia europea che nazionale.

A.1. Fonti normative internazionali

In ambito internazionale, la materia è disciplinata, con riferimento ai prodotti anche non agroalimentari, dall'Accordo di Lisbona sulla protezione delle denominazioni d'origine e sulla loro registrazione internazionale del 31 ottobre 1958, ratificato con legge 28 aprile 1976, n. 424 (Ratifica ed esecuzione di accordi internazionali in materia di proprietà intellettuale, adottati a Stoccolma il 14 luglio 1967), modificato e integrato con il cosiddetto Atto di Ginevra, a cui l'Unione europea ha aderito con 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.

Rileva, in particolare l'art. 2, paragrafo 1, alinea i) e ii), dell'Accordo di Lisbona come integrato dall'Atto di Ginevra, che definisce l'oggetto dell'Accordo, che si riferisce specificamente alle denominazioni di origine e indicazioni geografiche⁵.

Tale normativa, richiamata dal ricorrente, detta una disciplina sulle denominazioni protette che mira essenzialmente a garantire i consumatori che i prodotti che beneficiano di una denominazione registrata offrano garanzie di qualità, dovuta anche alla loro provenienza geografica.

⁵ Il paragrafo 1) si riferisce alle Denominazioni di origine e indicazioni geografiche. L'atto si applica a:

- (i.) qualsiasi denominazione protetta nella parte contraente di origine costituita dal nome di una zona geografica o contenente questo nome, o un'altra denominazione notoriamente riferita a tale zona utilizzata per designare un prodotto che ne è originario, nel caso in cui la qualità o i caratteri del prodotto sono dovuti esclusivamente o essenzialmente all'ambiente geografico, inteso come insieme di fattori naturali e umani, e che ha conferito al prodotto la sua reputazione; nonché
- (ii.) qualsiasi indicazione protetta nella parte contraente di origine costituita dal nome di una zona geografica o contenente questo nome, o un'altra indicazione notoriamente riferita a tale zona, che identifica un prodotto come originario di quella zona geografica, nel caso in cui una data qualità, reputazione o altri caratteri specifici del prodotto sono essenzialmente attribuibili all'origine geografica.

Il paragrafo 2) si riferisce alle Zone geografiche di origine possibili. Una zona geografica di origine come descritta al paragrafo 1 può comprendere l'intero territorio della parte contraente di origine o una regione, una località o un luogo della parte contraente di origine. Ciò non esclude l'applicazione del presente atto a una zona geografica di origine, come descritta al paragrafo 1, consistente in una zona geografica transfrontaliera o parte di essa.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

A.2. Fonti normative europee

In generale, in materia di “marchi” intesi in senso generico con riferimento alle molteplici denominazioni (marchi di impresa, marchi collettivi, denominazioni di origine, denominazioni di provenienza), viene in rilievo il principio della libera circolazione delle merci tra gli Stati membri (articoli 34, 35, 36 del TFUE)⁶, che impone il divieto di restrizioni quantitative all’importazione e all’esportazione delle merci ed ogni altra “misura ad effetto equivalente”, tra cui sono stati ricompresi i marchi di qualità. In particolare, la giurisprudenza della Corte di giustizia dell’Unione europea ha elaborato una nozione ampia di “misura di effetto equivalente”, nozione riassunta nel principio secondo cui «ogni normativa commerciale degli Stati membri che possa ostacolare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi intracomunitari va considerata come una misura di effetto equivalente a restrizioni quantitative» (Corte di giustizia, sentenza 11 luglio 1974, in causa 8/1974, Dassonville contro Belgio)⁷.

Rileva, inoltre, il principio della tutela della concorrenza. Secondo una costante giurisprudenza, l’art. 30 del Trattato è inteso a vietare ogni normativa o ogni misura degli Stati membri che possa ostacolare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi intracomunitari (sentenza 11 luglio 1974, causa 8/74, Dassonville, punto 5).

Secondo l’articolo 3 del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea la definizione delle regole di concorrenza necessarie al funzionamento del mercato interno rappresenta una competenza esclusiva dell’Unione europea.

⁶ Ai sensi dell’art. 34 del TFUE (già art. 28 del TCE), «Sono vietate tra gli Stati membri le restrizioni quantitative all’importazione nonché qualsiasi misura di effetto equivalente».

L’art. 35 (già articolo 29 del TCE) dispone che «Sono vietate tra gli Stati membri le restrizioni quantitative all’esportazione e qualsiasi misura di effetto equivalente».

L’art. 36 del TFUE (già art. 30 del TCE) stabilisce che «Le disposizioni degli articoli 34 e 35 lasciano impregiudicati i divieti o restrizioni all’importazione, all’esportazione e al transito giustificati da motivi di moralità pubblica, di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di tutela della salute e della vita delle persone e degli animali o di preservazione dei vegetali, di protezione del patrimonio artistico, storico o archeologico nazionale, o di tutela della proprietà industriale e commerciale. Tuttavia, tali divieti o restrizioni non devono costituire un mezzo di discriminazione arbitraria, né una restrizione dissimulata al commercio tra gli Stati membri».

⁷ Dagli articoli 34, 35 e 36 TFUE si evince il rilievo centrale che, nella disciplina del mercato comune delle merci, ha il divieto di restrizioni quantitative degli scambi e di misure di effetto equivalente, concernente sia le importazioni, sia le esportazioni. In particolare, la giurisprudenza della Corte di giustizia dell’Unione europea ha elaborato una nozione ampia di “misura di effetto equivalente”, nozione riassunta nel principio secondo cui «ogni normativa commerciale degli Stati membri che possa ostacolare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi intracomunitari va considerata come una misura di effetto equivalente a restrizioni quantitative» (Corte di giustizia, sentenza 11 luglio 1974, in causa 8/1974, Dassonville contro Belgio).

Nel quadro di tale principio, la Corte di giustizia ha affermato che la concessione, da parte di uno Stato membro, di un marchio di qualità a prodotti finiti fabbricati in quello Stato, comportava per esso il venir meno agli obblighi derivanti dall’art. 30 del Trattato CE, divenuto, in seguito a modifica, art. 28 CE (Corte di giustizia, sentenza 5 novembre 2002 in causa C-325/2000, Commissione contro Repubblica Federale di Germania).

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

Numerose disposizioni sono previste in materia di marchi dell'Unione europea (Regolamento UE 2017/1001 sul marchio dell'Unione europea) e di ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi di impresa (Direttiva UE/2015/2436)⁸.

A livello normativo europeo vi è stata nel tempo una progressiva armonizzazione della disciplina dei marchi e dei segni distintivi, che danno luogo a un regime di protezione di beni e servizi. Ciò comporta che non è ammissibile una normativa interna, nazionale o regionale, che vada a sovrapporsi in modo diretto alla normativa europea oppure che sia di ostacolo alla libera circolazione delle merci, ricomprendendovi anche le misure di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'importazione.

L'armonizzazione è finalizzata alla tutela delle imprese e dei consumatori e all'esigenza di garantire la corretta e libera esplicazione dell'iniziativa economica.

La disciplina dei regimi di qualità dei prodotti agricoli alimentari – richiamata dal ricorrente a sostegno delle censure di illegittimità costituzionale – registra un avanzato processo di armonizzazione, venendo in rilievo le competenze che gli artt. 3 e 4 TFUE assegnano all'Unione europea (segnatamente l'art. 3, paragrafo 1, lettera b), quanto alla «definizione delle regole di concorrenza necessarie al funzionamento del mercato interno», e soprattutto l'art. 4 TFUE, paragrafo 2, lettere a) e d), quanto al «mercato interno» e all'«agricoltura e pesca, tranne la conservazione delle risorse biologiche del mare».

Tale materia – dapprima oggetto del regolamento CEE n. 2081/1992 del Consiglio del 14 luglio 1992, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli ed alimentari, poi abrogato dall'art. 19 del 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 – è attualmente disciplinata dal regolamento (UE) n. 1151/2012/UE sui regimi di qualità di alcune tipologie di prodotti agricoli e alimentari, che ha abrogato i precedenti regolamenti n. 509/2006 e n. 510/2006 e ne ha fatto confluire le disposizioni nel Titolo II riguardante denominazioni di origine protette e indicazioni geografiche protette⁹.

Trattandosi di fonte regolamentare, il regolamento n. 1151/2012 è direttamente applicabile in tutti gli Stati membri sicché gli ordinamenti interni non possono porre normative nazionali che siano di ostacolo a tale efficacia (Corte di giustizia, sentenze 28 marzo 1985, in causa 272/83, Commissione delle Comunità europee contro Repubblica italiana, punto 26; 31 gennaio 1978, in causa 94/77, Fratelli Zerbone snc, punti 22 e seguenti, e 2 febbraio

⁸ Anche il regolamento (UE) n. 1308/2013 prevede un regime di protezione per le denominazioni di origine e per le indicazioni geografiche (art. 103).

Altresì una specifica protezione è sancita per le indicazioni geografiche di cui al regolamento (UE) n. 787/2019 quanto alle bevande spiritose e alcoliche (art. 21).

⁹ Questa fonte normativa costituisce strumento specifico per l'attuazione dell'armonizzazione delle legislazioni nel settore agricolo, stante la previsione dell'art. 43, paragrafo 2, TFUE, che fa riferimento alla «organizzazione comune dei mercati agricoli». Rileva anche l'art. 118, paragrafo 1, TFUE che prescrive, «[n]ell'ambito dell'instaurazione o del funzionamento del mercato interno», l'adozione di «misure per la creazione di titoli europei al fine di garantire una protezione uniforme dei diritti di proprietà intellettuale nell'Unione e per l'istituzione di regimi di autorizzazione, di coordinamento e di controllo centralizzati a livello di Unione».

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

1977, in causa C-50/76, Amsterdam Bulb, punti da 4 a 7). Il regolamento istituisce, in continuità con i precedenti regolamenti europei, un regime di denominazioni di origine e di indicazioni geografiche protette al fine di aiutare i produttori di prodotti legati a una zona geografica garantendo una giusta remunerazione per le qualità dei loro prodotti; garantendo una protezione uniforme dei nomi in quanto diritto di proprietà intellettuale sul territorio dell'Unione; fornendo ai consumatori informazioni chiare sulle proprietà che conferiscono valore aggiunto ai prodotti (art. 4).

Il regolamento n. 1151/2012/UE, relativo ai prodotti agroalimentari diversi dal vino e dagli spiriti, e in particolare l'art. 5, paragrafi 1 e 2, con riferimento alle denominazioni di origine e alle indicazioni geografiche; e l'art. 18, con riferimento alla «specialità tradizionale garantita», o STG; l'art. 93, paragrafo 1, del regolamento n. 1308/2013/UE, con riguardo al vino e in materia di spiriti; l'art. 3, numero 4), del regolamento (UE) n. 2019/787.

Nell'ambito di tale specifica disciplina riguardante i beni agroalimentari rientrano i prodotti di denominazione di origine protetta (DOP), indicazione geografica protetta (IGP), specialità tradizionale garantita (STG).

In particolare, ai sensi dell'art. 5 del regolamento n. 1151/2012 vi rientrano i prodotti che ottengono il marchio DOP con ciò intendendosi, ai sensi del paragrafo 1, una «denominazione di origine» che identifica un prodotto «a) originario di un luogo, di una regione o, in casi eccezionali, di un paese determinati; b) la cui qualità o le cui caratteristiche sono dovute essenzialmente o esclusivamente ad un particolare ambiente geografico ed ai suoi intrinseci fattori naturali e umani; e c) le cui fasi di produzione si svolgono nella zona geografica delimitata».

Vi rientrano, poi, i prodotti con marchio IGP, ovvero con indicazione geografica protetta, che identifica, ai sensi del successivo paragrafo 2, un prodotto «a) originario di un luogo, di una regione o di un paese determinati; b) alla cui origine geografica sono essenzialmente attribuibili una data qualità; la reputazione o altre caratteristiche; e c) la cui produzione si svolge per almeno una delle sue fasi nella zona geografica delimitata».

Entrambe le definizioni di DOP e IGP fanno riferimento, in particolare, alla qualità del prodotto.

Infine, lo stesso regolamento prevede, all'art 17, un regime relativo alle STG «per salvaguardare metodi di produzione e 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».

A tali denominazioni si lega la speciale protezione di cui all'art. 13 sul presupposto della corrispondenza del prodotto ad un rigoroso disciplinare, il quale in particolare richiede la «prova» del legame fra la qualità e le caratteristiche del prodotto e l'origine geografica. Si prevede che tali nomi registrati siano protetti contro qualsiasi impiego commerciale di prodotti che non siano oggetto di registrazione e contro qualsiasi imitazione del prodotto stesso.

Dalla registrazione di un prodotto con il marchio DOP, IGP o STG, discende tale speciale protezione, cui consegue il diritto di escludere l'uso, diretto o indiretto, da parte di terzi che non siano titolari della denominazione protetta.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

È la qualità del prodotto che costituisce il fondamento della protezione accordata a livello europeo (Corte di giustizia, sentenza 20 maggio 2003, in causa C-108/01, Consorzio del Prosciutto di Parma e Salumificio S. Rita, punto 63).

Dalla giurisprudenza europea risulta, dunque, che il regime di protezione delle DOP e delle IGP mira essenzialmente a garantire ai consumatori che i prodotti agricoli che beneficiano di una denominazione registrata presentino talune caratteristiche particolari e, pertanto, offrano una garanzia di qualità, dovuta anche alla loro provenienza geografica (Corte di giustizia, sentenze 14 settembre 2017, in causa C-56/16, European Union Intellectual Property Office (EUIPO); 20 dicembre 2017, in causa C-393/16, Comité Interprofessionnel du Vin de Champagne e 7 giugno 2018, in causa C-44/17, Scotch Whisky Association).

Al di fuori dell'ambito di applicazione dei regolamenti europei si collocano, invece, le "denominazioni geografiche semplici", alle quali – come si dirà – possono essere ricondotte le De.Co., come disciplinate dalla legge regionale oggetto di censura.

Le stesse, quali indicazioni di mera provenienza geografica di un prodotto, trovano espressa considerazione nella giurisprudenza europea, al precipuo fine di escluderle dall'applicazione dei regolamenti UE al ricorrere di determinate condizioni (si veda il paragrafo sulla giurisprudenza europea).

A.3. La normativa dell'ordinamento italiano

In materia di riconoscimento di prodotti di denominazione comunale (De.co.), vi sono regolamentazioni comunali ricondotte alle funzioni di promozione dello sviluppo economico del territorio ai sensi degli articoli 3 e 13 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali-TUEL).

Sotto altro profilo, rileva la normativa statale sul diritto di esclusiva, previsto dall'art. 2569 cod. civ. e dall'art. 30 cod. proprietà industriale (decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30), trova il simmetrico pendant nel citato regolamento (UE) n. 1151/2012, quanto alle regole di protezione dei nomi registrati (art. 13), ossia delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche (DOP e IGP, art. 5).

A livello nazionale, tra gli strumenti per lo sviluppo e promozione dei territori, si segnalano "i distretti del cibo" (art. 13 d.lgs. 228/2001). Il comma 3 dell'articolo 13 prevede che le regioni e le province autonome provvedano all'individuazione dei distretti del cibo e alla successiva comunicazione al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, presso il quale è costituito il Registro nazionale dei distretti del cibo.

Nel 2022 il Parlamento ha approvato la legge 1 aprile 2022, n. 30 (Norme per la valorizzazione delle piccole produzioni agroalimentari di origine locale), avente ad oggetto prodotti agricoli e ittici, che prevede alcune forme di coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali: in particolare, l'articolo 4, comma 1, prevede il parere della Conferenza unificata ai fini dell'adozione del decreto del Ministro delle politiche agricole chiamato a disciplinare il logo "PPL" mentre l'articolo 11 richiede la previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni ai fini dell'adozione del regolamento attuativo della legge.

Nello stesso anno 2022 è stata approvata la legge 17 maggio 2022 n. 61 (Norme per la valorizzazione e la promozione dei prodotti agricoli e alimentari a chilometro zero e di quelli provenienti da filiera corta).

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

B. Gli orientamenti giurisprudenziali (cenni)

B.1. La giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea

La Corte di giustizia dell'Unione europea ha esaminato forme di promozione di prodotti locali, qualificandole come misure di effetto equivalente, dovendo considerarsi tale «ogni normativa commerciale degli Stati membri che possa ostacolare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza gli scambi intracomunitari (Corte di giustizia, sentenze 11 luglio 1974, in causa C-8/74, Benoit e Gustave Dassonville e 10 novembre 1992, in causa C-3/91, Exportur SA).

Si è specificato che sono misure d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa, vietata dall'art. 34 TFUE, e non giustificata dall'art. 36 di questo, «le norme di uno Stato membro, le quali subordinino l'uso per un prodotto nazionale di una denominazione di qualità, [...] alla condizione che una o più fasi del processo produttivo precedenti alla fase della preparazione del prodotto finito abbiano avuto luogo nel territorio nazionale» (Corte di giustizia, sentenza 12 ottobre 1978, in causa C-13/78, Joh. Eggers Sohn & CO).

Secondo una costante giurisprudenza, l'art. 30 del Trattato è inteso a vietare ogni normativa o ogni misura degli Stati membri che possa ostacolare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi intracomunitari (sentenza 11 luglio 1974, causa 8/74, Dassonville, punto 5).

Con sentenza del 5 novembre 2002 (Causa C-325/00) la Corte ha ritenuto che una disciplina, introdotta al fine di promuovere la commercializzazione dei prodotti agroalimentari realizzati in Germania ed il cui messaggio pubblicitario sottolinea la provenienza tedesca dei prodotti interessati, può indurre i consumatori ad acquistare i prodotti che portano il marchio CMA, escludendo i prodotti importati (in tal senso sentenze Commissione/Irlanda, punto 25, e Apple and Pear Development Council, punto 18). Secondo la Corte il fatto che l'uso del marchio sia facoltativo non ne elimina il carattere di ostacolo per gli scambi, dato che l'uso di questo marchio favorisce, o è atto a favorire, lo smercio dei prodotti in questione rispetto ai prodotti che non possono fregiarsene (in tal senso, sentenza 12 ottobre 1978, causa 13/78, Eggers, punto 26). Il perseguimento di una politica di qualità non è di per sé idonea ad escludere l'applicazione dell'articolo 30 del Trattato, ma deve essere valutata con riferimento all'effetto della misura interessata sugli scambi.

In altra pronuncia la Corte di giustizia ha affermato che la Repubblica francese «[n]on avendo posto fine, entro il termine fissato nel parere motivato, alla protezione giuridica nazionale concessa alla denominazione «Salaisons d'Auvergne» nonché ai marchi regionali [...], è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 28 CE» (Corte di giustizia, sentenza 6 marzo 2003, in causa C-6/02, Commissione delle Comunità europee contro Repubblica francese).

E, ancora, la Corte di giustizia ha ritenuto che lo Stato belga, avendo adottato e mantenuto in vigore una normativa che concede «il marchio di qualità vallone» a prodotti fabbricati o trasformati in Vallonia, è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti ai sensi dell'art. 28 Trattato CE (Corte di giustizia, sentenza 17 giugno 2004, in causa C-255/03, Commissione delle Comunità europee contro Regno del Belgio).

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

Non solo. Le condizioni previste dal disciplinare (es. nel caso di disciplinare DOP) hanno «come fine di meglio salvaguardare la qualità e l'autenticità del prodotto nonché, di conseguenza, la reputazione della DOP» (Corte di giustizia, sentenza 20 maggio 2003, in causa C-108/01, Consorzio del Prosciutto di Parma, Salumificio S. Rita spa).

Meritano in particolare di essere segnalate alcune pronunce della Corte di Giustizia sulle denominazioni geografiche semplici, ambito entro cui la sentenza della Corte costituzionale n. 75/2023 riconduce le Denominazioni comunali.

Le “denominazioni geografiche semplici” si collocano al di fuori dell'ambito di applicazione dei regolamenti europei. Si tratta di indicazioni di mera provenienza geografica di un prodotto, che trovano espressa considerazione nella giurisprudenza europea, al precipuo fine di escluderle dall'applicazione dei regolamenti UE al ricorrere di determinate condizioni.

A tal riguardo, la Corte di giustizia (sentenza 8 maggio 2014, causa C-35/13), sia pure con riferimento al precedente regolamento (CEE) n. 2081/1992 del Consiglio, ha affermato che poiché «le denominazioni di provenienza geografica sono quelle che servono unicamente a mettere in rilievo l'origine geografica di un prodotto, indipendentemente dalle caratteristiche particolari di quest'ultimo, esse non ricadono nell'ambito di applicazione del regolamento n. 2081/92 (v., in tal senso, sentenza Warsteiner Brauerei, EU:C:2000:599, punto 44). Pertanto, il regime di protezione che può applicarsi, eventualmente, sul mercato di uno Stato membro, a una denominazione geografica priva di registrazione comunitaria è quello previsto per le denominazioni geografiche concernenti i prodotti per i quali non esiste un nesso particolare tra le loro caratteristiche e la loro origine geografica» (punti 30 e 31).

Al tal fine la Corte ritiene che «devono essere soddisfatte due condizioni, ossia, da un lato, la sua applicazione non deve compromettere gli obiettivi del regolamento n. 2081/92 (si veda, in tal senso, sentenza Warsteiner Brauerei, EU:C:2000:599, punto 49) e, dall'altro, essa non deve risultare in contrasto con la libera circolazione delle merci di cui all'art. 28 CE (si veda, in particolare, in tal senso, sentenza Budejovický Budvar, EU:C:2003:618, punti da 95 a 97)» (punto 33).

Quanto alla prima condizione, «la protezione attribuita da un regime nazionale deve avere l'effetto non di garantire ai consumatori che i prodotti i quali godono di tale protezione presentino una qualità o una caratteristica determinata, bensì esclusivamente quello di garantire che siffatti prodotti provengano effettivamente dall'area geografica di cui si tratti» (punto 34).

Quanto alla seconda condizione, occorre che la protezione accordata non miri «a favorire la commercializzazione dei prodotti di origine nazionale a scapito dei prodotti importati» (punto 35).

Diversamente la disciplina prevista è da considerarsi una misura di effetto equivalente a una restrizione quantitativa alla libera circolazione delle merci di cui all'art. 34 TFUE¹⁰.

¹⁰ La Corte (Nona Sezione) dichiara che il regolamento (CEE) n. 2081/92 del Consiglio, del 14 luglio 1992, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli ed alimentari, come modificato dal regolamento (CE) n. 535/97 del Consiglio, del 17 marzo 1997, deve essere interpretato nel senso che esso non attribuisce un regime di protezione a una denominazione geografica

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

Con specifico riferimento alla distinzione tra indicazioni di provenienza e denominazione di origine la Corte di giustizia ha affermato «che le indicazioni di provenienza sono destinate ad informare il consumatore del fatto che il prodotto che le reca proviene da un luogo, da una regione o da un paese determinati», mentre la denominazione d'origine «garantisce, oltre alla provenienza geografica del prodotto, il fatto che la merce è stata prodotta secondo i requisiti di qualità o le norme di produzione disposti da un atto delle pubbliche autorità e controllati dalle stesse e quindi la presenza di talune caratteristiche specifiche» (Corte di giustizia, sentenza Warsteiner).

Alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea perché un regime di protezione possa applicarsi, sul mercato di uno Stato membro, a una denominazione geografica priva di registrazione europea quanto alle denominazioni geografiche concernenti i prodotti per i quali non esiste un nesso particolare tra le loro caratteristiche e la loro origine geografica occorre che la sua applicazione non comprometta gli obiettivi dei regolamenti europei (la protezione attribuita da un regime nazionale deve avere non già l'effetto di garantire ai consumatori che i prodotti presentino una qualità o una caratteristica determinata, bensì esclusivamente quello di assicurare che siffatti prodotti provengano effettivamente dall'area geografica di cui si tratti) ed non risulti in contrasto con la libera circolazione delle merci (come nel caso in cui fosse idoneo a favorire la commercializzazione dei prodotti di origine nazionale a scapito dei prodotti importati).

B.2. La giurisprudenza costituzionale

La Corte costituzionale, già in passato, ha avuto modo di esaminare alcune questioni in materia e ha ritenuto preclusa alla legge regionale l'istituzione di marchi che attestano contestualmente la qualità e l'origine geografica di prodotti, sì da produrre effetti restrittivi sulla libera circolazione delle merci in violazione della richiamata normativa europea¹¹.

priva di registrazione comunitaria, ma che quest'ultima può essere protetta, eventualmente, in forza di una disciplina nazionale relativa alle denominazioni geografiche concernenti i prodotti per i quali non esiste un nesso particolare tra le loro caratteristiche e la loro origine geografica, a condizione, tuttavia, da un lato, che l'applicazione di siffatta disciplina non comprometta gli obiettivi perseguiti dal regolamento n. 2081/92, come modificato dal regolamento n. 535/97, e, dall'altro, che essa non sia in contrasto con la libera circolazione delle merci di cui all'articolo 28 CE, circostanze che spetta al giudice nazionale verificare.

¹¹ La Corte nella sentenza n. 368/2008 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 2 ottobre 2007, n. 24 (Attuazione dell'articolo 24, paragrafo 6, dell'Accordo relativo agli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio-Accordo TRIPS).

La norma impugnata stabiliva: «Ai sensi dell'art. 117, quinto comma, della Costituzione, in attuazione dell'art. 24, paragrafo 6, dell'Accordo relativo agli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio (Accordo TRIPS), ratificato in Italia con legge 29 dicembre 1994, n. 747, la denominazione "Tocai Friulano", patrimonio della vitivinicoltura regionale ormai da secoli, può continuare ad essere utilizzata dai produttori vitivinicoli della Regione Friuli-Venezia Giulia, anche dopo il 31 marzo 2007, per designare il vino, derivante dall'omonimo vitigno, che viene commercializzato all'interno del territorio italiano».

Ad avviso del ricorrente, la norma impugnata violerebbe gli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., in quanto la Comunità europea ha stabilito che i produttori vitivinicoli italiani possono utilizzare solo sino al 31 marzo 2007 la denominazione «Tocai Friulano», per i vini prodotti nelle Regioni Veneto e Friuli-Venezia Giulia.

Siffatta prescrizione è stata stabilita dai seguenti atti: Decisione del Consiglio del 23 novembre 1993, n. 93/724/CE (Decisione del Consiglio concernente la conclusione di un accordo tra la Comunità europea e la Repubblica d'Ungheria sulla tutela e il controllo reciproci delle denominazioni dei vini); regolamenti (CE) 29

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

aprile 2002, n. 753/2002 (Regolamento della Commissione che fissa talune modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1493/1999 del Consiglio per quanto riguarda la designazione, la denominazione, la presentazione e la protezione di taluni prodotti vitivinicoli) e 9 agosto 2004, n. 1429/2004 (Regolamento della Commissione recante modifica del regolamento (CE) n. 753/2002 che fissa talune modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1493/1999 del Consiglio per quanto riguarda la designazione, la denominazione, la presentazione e la protezione di taluni prodotti vitivinicoli).

Il regolamento (CE) 4 aprile 2007, n. 382/2007 (Regolamento della Commissione recante modifica del regolamento (CE) n. 753/2002 che fissa talune modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1493/1999 del Consiglio per quanto riguarda la designazione, la denominazione, la presentazione e la protezione di taluni prodotti vitivinicoli) ha, infine, soppresso le deroghe per l'uso della denominazione «Tocai Friulano» e del sinonimo «Tocai italico», inserendo il sinonimo «Friulano» per l'Italia, come richiesto dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

Inoltre, secondo la difesa erariale, sebbene l'art. 24, paragrafo 6, dell'Accordo sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio (Accordo TRIPs) permetta agli Stati di conservare, quale denominazione di un vino, quella corrispondente ad un'indicazione geografica concernente il vino prodotto in un altro Stato, qualora sia eguale al nome del vitigno da cui esso deriva, nella materia oggetto della norma impugnata la Comunità europea ha esercitato la propria competenza, vietando, a far data dal 1° aprile 2007, la coesistenza delle denominazioni «Tocai Friulano», per i vini di produzione italiana, e «Tokaj», per i vini di produzione ungherese, stabilendo in tal modo la protezione esclusiva della indicazione geografica ungherese «Tokaj», con conseguente illegittimità costituzionale della norma impugnata.

La Regione Friuli-Venezia Giulia ha eccepito l'inammissibilità e l'infondatezza della questione, svolgendo una serie di argomenti diretti, sostanzialmente, a contestare la legittimità e la validità del divieto stabilito dalle norme comunitarie, contestazioni queste ultime respinte da tre pronunce della Corte di giustizia delle Comunità europee (sentenza 12 maggio 2005, C-347/03; ordinanza 11 maggio 2006, C-231/04; ordinanza 12 giugno 2008, C 23/07 e C 24/07).

Inoltre, il Tribunale di primo grado delle Comunità europee ha dichiarato irricevibili due ricorsi aventi ad oggetto una domanda di annullamento della disposizione che limita al 31 marzo 2007 il diritto di utilizzare il nome «Tocai Friulano», inserito, sotto forma di nota esplicativa, al punto 103 dell'allegato I del Regolamento 9 agosto 2004, n. 1429, ricorsi proposti, rispettivamente, dalla Regione Friuli-Venezia Giulia e da alcune associazioni, società e produttori di questa Regione (ordinanze del 12 marzo 2007, T-417/04 e T-418/04).

Lo stesso Tribunale ha respinto la domanda, proposta dalla Repubblica italiana, avente ad oggetto la richiesta di provvedimenti provvisori mirante ad ottenere, in via principale, la sospensione dell'esecuzione della disposizione che limita al 31 marzo 2007 il diritto di utilizzare la denominazione «Tocai Friulano» contenuta nella citata nota esplicativa (ordinanza del 18 giugno 2007, T-431/04).

Il regolamento (CE) 29 aprile 2008, n. 479/2008 (Regolamento del Consiglio relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, che modifica i regolamenti (CE) n. 1493/1999, (CE) n. 1782/2003, (CE) n. 1290/2005 e (CE) n. 3/2008 e abroga i regolamenti (CEE) n. 2392/86 e (CE) n. 1493/1999), sopravvenuto nel corso del giudizio, neppure ha introdotto elementi di significativa novità, rilevanti in ordine a detta questione. Da ultimo, il decreto ministeriale 25 settembre 2008 (Cessazione degli effetti del decreto 11 febbraio 2008, recante disposizioni transitorie per l'uso della varietà di vite «Tocai Friulano» e del sinonimo «Friulano» nella designazione e presentazione della relativa tipologia di vino, dei vini a denominazione di origine della regione Friuli-Venezia Giulia, e l'adozione delle disposizioni definitive per l'uso del sinonimo «Friulano»), sulla dichiarata premessa di dare esecuzione all'ordinanza della Corte di giustizia del 12 giugno 2008, C-23/07 e C-24/07, reca «le opportune disposizioni nazionali al fine di consentire in termini definitivi l'utilizzo del sinonimo «Friulano» nella designazione e presentazione dei vini a denominazione di origine della regione Friuli-Venezia Giulia».

Secondo il ricorrente, la norma impugnata violerebbe, altresì, l'art. 117, commi secondo, lettera r), e quinto, Cost., nonché l'art. 4, comma primo, n. 2, dello statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023

Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna

La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali

A suo avviso, la disciplina della denominazione in esame non concernerebbe la materia «agricoltura», ma quella «opere dell'ingegno». Peraltro, quest'ultima locuzione sarebbe omologa a «proprietà intellettuale», spesso utilizzata in alternativa a «proprietà industriale», che comprende la regolamentazione dei segni distintivi dei prodotti, delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine. Inoltre, la violazione di detti segni rileverebbe sul piano del diritto civile e la disciplina stabilita dalla norma impugnata sarebbe riconducibile anche alla materia «tutela della concorrenza».

Secondo la Corte tale questione deve essere esaminata per prima.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte, infatti, le norme comunitarie integrano il parametro per la valutazione di conformità della norma regionale agli artt. 117, primo comma, e 11 Cost. (quest'ultimo inteso quale principio fondamentale), che ineriscono «non già alla violazione della competenza statale, ma all'inosservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario», quindi riguardano anche le Regioni a statuto speciale (tra le più recenti, sentenze n. 102 del 2008; n. 62 del 2008).

Ne consegue che le censure dirette a contestare il potere della Regione di emanare la norma impugnata, in base alle regole che disciplinano il riparto interno delle competenze, hanno carattere preliminare, sotto il profilo logico-giuridico, rispetto a quelle che denunciano il vizio oggetto della prima questione.

In via preliminare, devono essere esaminate le eccezioni di inammissibilità della questione, sollevate dalla Regione con riferimento ai parametri evocati dal ricorrente.

La difesa erariale contesta che la norma statutaria che attribuisce alla competenza della Regione Friuli-Venezia Giulia la materia «agricoltura» costituisca idonea base giuridica della disposizione impugnata. Il riferimento, della stessa difesa, anche all'art. 117, secondo comma, lettera r), Cost., nonché – implicitamente, ma univocamente – alle lettere e) («tutela della concorrenza») ed l) («ordinamento civile», mediante la descrizione di alcuni degli effetti della violazione del segno) del medesimo comma, risulta effettuato al chiaro scopo di dimostrare che la norma impugnata non concerne la materia «agricoltura», tenuto anche conto che, nel corso dei lavori preparatori, la sua adozione era stata giustificata proprio invocando la «competenza esclusiva [della Regione Friuli-Venezia Giulia] in materia di agricoltura e [la] competenza concorrente nelle materie elencate all'articolo 117 della Costituzione» (Relazione della V Commissione permanente del Consiglio Regionale, FZ/AL, n. 235-A).

Secondo la Corte, interpretato il ricorso in detti termini, è infondata l'eccezione di inammissibilità della questione, sollevata sotto il duplice profilo dell'inapplicabilità dell'art. 117, secondo comma, Cost., e della mancata indicazione del parametro dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. nella delibera di autorizzazione del Consiglio dei ministri all'impugnazione della norma (non occorrendo, quindi, approfondire se detta indicazione sia vincolante per la difesa erariale). Inoltre, l'ampiezza delle argomentazioni svolte a conforto della irriducibilità alla materia «agricoltura» della disciplina stabilita dalla norma impugnata, sviluppate anche mediante il richiamo, in funzione descrittiva, delle materie elencate nell'art. 117, secondo comma, Cost., rende palese l'infondatezza dell'eccezione di inammissibilità della questione per asserito difetto di una adeguata motivazione a sostegno dell'impugnazione.

L'indicazione dell'art. 117, quinto comma, Cost., contenuta nella parte finale del ricorso, è infine corretta; detto parametro riguarda, infatti, anche le Regioni a statuto speciale (sentenza n. 239 del 2004) ed il suo richiamo è stato svolto allo scopo di contestare il potere della Regione di attuare l'Accordo TRIPs, in riferimento ad una materia nella quale essa non ha competenza legislativa.

La Corte ritiene la questione è fondata e dichiara l'illegittimità della disposizione impugnata.

La Corte preliminarmente inquadra la materia nella quale si colloca la disposizione impugnata, avendo riguardo all'oggetto ed alla disciplina dalla stessa stabilita, per ciò che dispone, alla luce della sua ratio, tralasciando gli aspetti marginali e gli effetti riflessi, così da identificare correttamente e compiutamente l'interesse tutelato (sentenza n. 165 del 2007), ravvisando che la norma censurata, attribuendo ai produttori vitivinicoli della Regione Friuli-Venezia Giulia la facoltà di utilizzare la denominazione «Tocai Friulano» per designare il vino commercializzato all'interno del territorio italiano, ha senza dubbio ad oggetto la disciplina di un segno distintivo di tale prodotto, indipendentemente dalla esatta qualificazione che di esso può darsene.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

L'elemento caratterizzante della regolamentazione dei segni distintivi è stato individuato da questa Corte, sin dalla sentenza n. 44 del 1967, nella circostanza che «la disciplina dei marchi (assunto questo termine in un senso generico, comprensivo dei vari istituti designati dalla vigente legislazione con denominazioni molteplici, come quelle di marchi di impresa, marchi collettivi, denominazioni di origine, o denominazioni di provenienza, e con funzioni in parte diverse, e cioè o prevalentemente di tutela dei produttori contro la concorrenza sleale, o invece di certificazione della qualità del prodotto avente lo scopo, almeno in via principale, di garanzia del consumatore)». Pertanto, la relativa disciplina ha «riflessi [...] nel commercio internazionale ed in quello comunitario», anche in quanto la Regione «non costituisce un mercato chiuso».

In seguito, è stato precisato che «la tutela della denominazione di origine dei vini non può essere disposta che in modo unitario sul piano nazionale», in considerazione appunto della «complessità degli interessi connessi alla produzione e distribuzione di vini pregiati, tali da indurre ad escludere che la materia sia completamente ricompresa in quella propria dell'agricoltura, di competenza regionale» (sentenze n. 333 del 1995 e n. 171 del 1971).

Da ultimo, dopo la riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione, la disciplina dei segni distintivi è stata ricondotta anche alla «tutela della concorrenza» (sentenza n. 175 del 2005, in riferimento al marchio «made in Italy»), materia di competenza esclusiva dello Stato. Inoltre, una norma regionale avente ad oggetto la promozione di certificazioni di qualità di un determinato prodotto ittico catturato dalla marineria della Regione Abruzzo, ovvero allevato in impianti dislocati nel territorio della medesima, è stata giudicata non censurabile, in riferimento, tra gli altri, all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., soltanto in quanto non istituiva, né disciplinava un marchio identificativo di un prodotto, ma si limitava a prevedere forme di incentivazione di quest'ultimo, del quale non erano indicate o protette particolari qualità o caratteristiche tipologiche (sentenza n. 213 del 2006).

L'incidenza della disciplina del segno con il quale è commercializzato il vino su una molteplicità di interessi eccedenti la materia «agricoltura» è stata, peraltro, costantemente rilevata anche dalla Corte di giustizia delle Comunità europee. Il giudice comunitario ha, in particolare, sottolineato che la «normativa comunitaria in materia di designazione e presentazione dei vini ha l'obiettivo di conciliare la necessità di fornire al consumatore finale un'informazione esatta e precisa sui prodotti interessati con quella di proteggere i produttori sul loro territorio contro le distorsioni della concorrenza» (sentenza 12 maggio 2005, C-347/05); ed ha precisato che «le denominazioni di origine rientrano nel campo dei diritti di proprietà industriale e commerciale» (sentenza 16 maggio 2000, C-388/95).

La giurisprudenza di questa Corte costituzionale ha affermato la sostanziale convergenza della disciplina di tutti i segni distintivi (comprese le indicazioni geografiche e le denominazioni d'origine) verso una identica funzione e la molteplicità degli interessi dalla stessa tutelati. Si tratta di una convergenza agevolmente desumibile dalle norme nazionali che, tra l'altro, di recente hanno ricondotto alla «proprietà industriale» i molteplici segni distintivi, stabilendo il principio dell'unitarietà degli stessi (artt. 1 e 22 del d.lgs. n. 30 del 2005), in quanto tutti costituiscono mezzi di designazione e presentazione di un prodotto, occorrendo che la loro regolamentazione sia ispirata al divieto di inganno dei consumatori, alla tutela degli imprenditori ed all'esigenza di garantire la corretta e libera esplicazione dell'iniziativa economica. Peraltro, i riflessi della disciplina sul corretto svolgimento della concorrenza tra imprenditori (quindi sul piano civilistico) sono rilevabili sin dal decreto del Presidente della Repubblica 12 luglio 1963, n. 930 (Norme per la tutela delle denominazioni di origine dei mosti e dei vini), mentre l'interferenza con la materia agricoltura, benché giustificata, in riferimento ad alcuni profili, il coinvolgimento delle Regioni, non esclude che gli interessi oggetto della disciplina istitutiva di un segno distintivo del prodotto eccedano tale materia.

In questa parte, le norme nazionali sono in armonia con le norme comunitarie che, nella specifica materia dei segni che contraddistinguono i vini, mirano ad «incoraggiare la concorrenza leale e non trarre in inganno i consumatori» (regolamento (CE) del 29 aprile 2008, n. 479/2008, si veda, in particolare, il 32° considerando e l'art. 33, paragrafo 2; in precedenza, si veda, il regolamento (CE) 17 maggio 1999, n. 1493/1999, 54° considerando e l'art. 47, paragrafo 1).

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

Sono state, così, dichiarate costituzionalmente illegittime norme regionali che;

- “garantivano” l’origine e la qualità del prodotto (sentenza n. 191 del 2012)¹²;
- che istituivano un «marchio “regionale” di qualità destinato a contrassegnare [...] determinati prodotti agricoli ed agroalimentari» (sentenza n. 66 del 2013);
 - ✓ che prevedevano un marchio di origine e di qualità, così ad esempio, con riferimento al marchio denominato «Marche Eccellenza Artigiana (MEA)» (sentenza n. 86 del 2012)¹³).

Secondo la Corte, analogamente, avendo riguardo alle norme internazionali, è sufficiente ricordare che le indicazioni geografiche – tutelate e ricondotte alla proprietà industriale, unitamente alle denominazioni di origine, in virtù di una risalente tradizione (Convenzione di Parigi per la protezione della proprietà industriale del 20 marzo 1883, ratificata, nelle versioni successivamente rivedute, unitamente all’Accordo di Lisbona per la protezione e la registrazione internazionale delle denominazioni di origine del 31 ottobre 1958, con legge 4 luglio 1967, n. 676) – di recente sono state sistemate all’interno di un Trattato avente ad oggetto la proprietà intellettuale «a reciproco vantaggio dei produttori e degli utilizzatori di conoscenze tecnologiche e in modo da favorire il benessere sociale ed economico, nonché l’equilibrio tra diritti e obblighi» (art. 7 dell’Allegato 1-C dell’Accordo TRIPs).

La Corte conclude che “indipendentemente dall’esatta configurazione del segno distintivo in esame e dalla categoria alla quale esso è riconducibile, è palese che la norma impugnata, in considerazione del suo contenuto e del suo obiettivo, incide su molteplici interessi: dei produttori, dei consumatori, della collettività al rispetto del principio di verità, del corretto svolgimento della concorrenza, interferendo in tal modo in una molteplicità di materie. Siffatta interferenza va composta facendo ricorso al criterio della prevalenza (tra le molte, sentenze n. 165 del 2007; n. 422 e n. 81 del 2006), che è qui applicabile, poiché risulta evidente l’appartenenza del nucleo essenziale della disciplina a materie diverse dall’agricoltura (tutela della concorrenza, ordinamento civile), nessuna delle quali è attribuita alla resistente, con conseguente illegittimità della norma impugnata.”.

¹² La sentenza della Corte costituzionale n. 191 del 2012 ha ad oggetto la legge regionale Lazio 9/2011 che prevedeva un elenco suddiviso in tre sezioni: 1) Made in Lazio; 2) Realizzato nel Lazio; 3) Materie prime del Lazio). La Corte dichiara l’illegittimità costituzionale della legge della Regione Lazio 5 agosto 2011, n. 9 (Istituzione dell’elenco regionale Made in Lazio – Prodotto in Lazio).

La questione è ritenuta dalla Corte fondata in riferimento al precepto dell’art. 117, primo comma, Cost. (sui vincoli, all’esercizio della potestà legislativa di Stato e Regioni, derivanti dall’ordinamento comunitario).

La Corte richiama le disposizioni degli articoli da 34 a 36 del TFUE che vietano, infatti, agli Stati membri di porre in essere restrizioni quantitative, all’importazione ed alla esportazione, “e qualsiasi misura di effetto equivalente” (rendendo, nel caso all’esame, concretamente operativo il parametro dell’art. 117 Cost.) e la giurisprudenza della Corte di giustizia (che conforma quelle disposizioni in termini di diritto vivente, ed alla quale occorre far riferimento ai fini della loro incidenza come norme interposte nello scrutinio di costituzionalità), secondo cui la “misura di effetto equivalente” (alle vietate restrizioni quantitative) è costantemente intesa in senso ampio e fatta coincidere con “ogni normativa commerciale degli Stati membri che possa ostacolare, direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi intracomunitari” (Corte di giustizia, sentenze 6 marzo 2003, in causa C-6/2002, Commissione delle Comunità europee contro Repubblica Francese; 5 novembre 2002, in causa C-325/2000, Commissione delle Comunità europee contro Repubblica federale di Germania; 11 luglio 1974, in causa 8-1974, Dassonville contro Belgio).

La Corte ritiene che la legge della Regione Lazio, mirando a promuovere i prodotti realizzati in ambito regionale, garantendone siffatta origine, produce, quantomeno “indirettamente” o “in potenza”, gli effetti restrittivi sulla libera circolazione delle merci che, anche al legislatore regionale, è inibito di perseguire per vincolo dell’ordinamento comunitario. Di qui la dichiarazione di illegittimità.

¹³ La sentenza della Corte costituzionale n. 86 del 2012 ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art. 21 della legge della Regione Marche n. 7 del 2011, che ha sostituito l’art. 34 della legge regionale Lazio n. 20 del

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

Con sentenza n. 66 del 2013 ha dichiarato la illegittimità costituzionale della legge della Regione Lazio avente ad oggetto l'istituzione di un marchio regionale collettivo di qualità allo scopo di "assicurare ai consumatori la qualità dei prodotti agricoli ed agroalimentari e di incentivare la valorizzazione e la promozione della cultura enogastronomica tipica regionale". Anche in questo caso (si veda anche sentenza n. 86 del 2012) la Corte Costituzionale, richiamando la giurisprudenza della Corte di Giustizia sulla libera circolazione delle merci di cui agli articoli 34 e 35 del TFUE (Corte di Giustizia, sentenza 11 luglio 1974 in causa 8/1974, Dassonville contro Belgio; sentenza del 2002 in C-325/2000, Commissione contro Repubblica federale di Germania), ha concluso per l'illegittimità costituzionale della legge regionale per violazione del primo comma dell'articolo 117 Cost.. La questione, quindi, non è stata decisa con riferimento ai parametri costituzionali sulla ripartizione delle competenze legislative tra Stato e Regioni ma con riferimento ai vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario¹⁴.

2003, per violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, relativa a disciplinari di produzione e marchio di origine e qualità delle lavorazioni dell'artigianato artistico, tradizionale e tipico. Secondo la Corte, il testuale tenore della norma rende palese che il marchio in questione è riferito sia all'origine sia alla qualità (art. 21, commi 3 e 5, della legge regionale), mentre l'origine "marchigiana" dei prodotti è rimarcata con analoga chiarezza dalla denominazione della Regione inserita nel marchio.

La norma censurata introduce un marchio «di origine e di qualità», denominato «Marche Eccellenza Artigiana (MEA)», che, con la chiara indicazione di provenienza territoriale («Marche»), mira a promuovere i prodotti artigianali realizzati in ambito regionale, garantendone per l'appunto l'origine e la qualità. Quanto meno la possibilità di produrre effetti restrittivi sulla libera circolazione delle merci tra Stati membri è, dunque, innegabile, alla luce della nozione comunitaria di «misura ad effetto equivalente» elaborata dalla Corte di giustizia e dalla giurisprudenza costituzionale e, alla luce di ciò la Corte ritiene sussistere la denunciata violazione dei vincoli posti dall'ordinamento dell'Unione europea e, per conseguenza, dell'art. 117, primo comma, Cost. È poi irrilevante che nella norma censurata non sia indicato a quali "lavorazioni artigiane" il marchio sia potenzialmente attribuito, trattandosi di disposizioni di dettaglio che la norma stessa demanda alla Giunta regionale.

Infine, quanto al quesito «se debbano considerarsi pregiudizialmente esclusi o meno i produttori o gli operatori economici di altri Stati dell'Unione europea – o di altre Regioni italiane che soddisfino i requisiti previsti nei disciplinari», va rilevato che si tratta di un profilo ipotetico, peraltro privo di riscontri nel dettato della norma e comunque inidoneo ad escludere il carattere potenzialmente lesivo per la libera circolazione delle merci.

¹⁴ La Corte costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Lazio 28 marzo 2012, n. 1, recante «Disposizioni per il sostegno dei sistemi di qualità e tracciabilità dei prodotti agricoli e agroalimentari. Modifica alla legge regionale 10 gennaio 1995, n. 2 (Istituzione dell'Agenzia regionale per lo sviluppo e l'innovazione dell'agricoltura del Lazio – ARSIAL) e successive modificazioni».

Secondo la Corte, la legge della Regione Lazio -introducendo un marchio «regionale» di qualità destinato a contrassegnare, sulla base di disciplinari, ed in conformità a criteri, dalla stessa stabiliti, determinati prodotti agricoli ed agroalimentari a fini, anche dichiaratamente, promozionali della agricoltura e cultura gastronomica del Lazio- è innegabilmente idonea a indurre il consumatore a preferire prodotti assistiti da siffatto marchio regionale rispetto ad altri similari, di diversa provenienza, e, conseguentemente, a produrre, quantomeno «indirettamente» o «in potenza», gli effetti restrittivi sulla libera circolazione delle merci, che anche al legislatore regionale è inibito perseguire per vincolo comunitario.

Inoltre, a parere del Giudice delle leggi, "In contrario, non rilevano né la finalità di tutela del consumatore né il carattere (per altro solo virtuale) di ultraterritorialità del marchio – su cui fa leva la difesa della resistente –

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

Diversamente, la Corte, pronunciandosi sulla illegittimità costituzionale della legge della Regione Basilicata n. 12 del 2012 che prevedeva diversi tipi di intervento a sostegno dei prodotti agricoli di origine regionale, ha assunto quale parametro del giudizio le norme sulla tutela della concorrenza di cui al secondo comma dell'articolo 117 Cost. (sentenza n. 209 del 2013).

Infine con sentenza 260 del 2014¹⁵ la Corte, pronunciandosi su una legge della Regione Lombardia di «marchi collettivi regionali, secondo la disciplina nazionale ed europea vigente», da rinvenirsi, quest'ultima, negli artt. 66 e 67 del Regolamento CE n. 207/09 del Consiglio, del 26 febbraio 2009, che attiene ai "Marchi comunitari collettivi", ha sostenuto che "l'operato rinvio alla disciplina europea ha così mutato la portata precettiva della norma originaria in esame, che risulta, quindi, non più orientata ad un intervento diretto

poiché, in relazione ad entrambi tali profili, la Regione non indica, e neppure ha, alcun suo titolo competenziale.

Quanto al primo profilo, infatti, la tutela del consumatore attiene alla materia del diritto civile, riservata alla competenza esclusiva dello Stato (sentenza n. 191 del 2012, cit.); e, quanto al secondo, non spetta alla Regione Lazio di certificare, come pretende, la "qualità" di prodotti sull'intero territorio nazionale e su quello di altri Stati europei.

E ciò a prescindere dalla considerazione che l'istituzione, da parte di un soggetto pubblico, di un marchio in funzione del perseguimento di una politica di qualità non lo esclude dal campo di applicazione della normativa di tutela degli scambi (Corte di giustizia, sentenza 5 novembre 2002, in causa C-325/2000, cit.)."

Pertanto la questione è fondata in riferimento al precetto dell'art. 117, primo comma, Cost. (sui vincoli, all'esercizio della potestà legislativa di Stato e Regioni, derivanti dall'ordinamento comunitario).

¹⁵ Il Presidente del Consiglio dei Ministri ha impugnato, in via principale, le disposizioni di cui agli artt. 3, comma 1, lettera g), 4, comma 1, 6, commi 1, 2, 4, 5 e 13, e 7, commi 6, lettera b), e 7, della legge della Regione Lombardia 19 febbraio 2014, n. 11 (Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività). Ha dedotto il contrasto, rispettivamente, con l'art. 117, primo comma, in relazione ai vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, e con l'art. 117, secondo comma, lettere e), m), s) ed l), della Costituzione, quanto alla competenza esclusiva dello Stato nelle materie della moneta, dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti diritti civili e sociali, della tutela dell'ambiente e dell'ordinamento penale.

La Regione Lombardia, nelle more, approvato la legge 5 agosto 2014, n. 24 (Assestamento del bilancio 2014-2016 I Provvedimento di variazione con modifiche di leggi regionali), il cui art. 21, comma 3, ha modificato tutte le disposizioni, della legge regionale n. 11 del 2014, sottoposte al vaglio di costituzionalità.

In conseguenza e per effetto dello *ius superveniens*, il testo di ciascuno dei censurati articoli della legge della Regione Lombardia n. 11 del 2014 risulta, secondo la Corte, riformulato in senso soddisfacente delle ragioni del ricorrente.

La disposizione di cui all'art. 3, comma 1, lettera g), della citata legge n. 11 del 2014 attribuita alla Giunta regionale del compito di istituire «il riconoscimento del "Made in Lombardia" finalizzato alla certificazione della provenienza del prodotto» è stata denunciata, infatti, per contrasto con l'art. 117, primo comma, Cost., sul presupposto che l'imputazione ad una autorità pubblica del "sistema di marcatura" avrebbe effetti, almeno potenzialmente, restrittivi sulla libertà di circolazione delle merci tra Stati membri, in violazione delle prescrizioni comunitarie (artt. 34 e 35 del TFUE). La Corte rileva che "Nel testo della predetta disposizione, risultante dalle modifiche apportate dall'art. 21, comma 3, della successiva legge regionale n. 24 del 2014, risulta ora, però, eliminato il marchio "Made in Lombardia" e, in luogo dello stesso, è prevista l'istituzione di «marchi collettivi regionali, secondo la disciplina nazionale ed europea vigente», da rinvenirsi, quest'ultima, negli artt. 66 e 67 del Regolamento CE n. 207/09 del Consiglio, del 26 febbraio 2009, che attiene ai "Marchi comunitari collettivi".

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

della Regione nella istituzione del marchio di origine, bensì volta a promuovere l'istituzione di marchi collettivi in ambito regionale, lasciati, però, all'iniziativa privata".

La norma originaria prevedeva il riconoscimento da parte della Giunta regionale del marchio Made in Lombardia finalizzato alla certificazione della provenienza del prodotto». Tale disposizione era stata denunciata, per contrasto con l'art. 117, primo comma, Cost., sul presupposto che l'imputazione ad una autorità pubblica del "sistema di marcatura" avrebbe effetti, almeno potenzialmente, restrittivi sulla libertà di circolazione delle merci tra Stati membri, in violazione delle prescrizioni comunitarie (artt. 34 e 35 del TFUE).

Successivamente un'ulteriore disposizione ha eliminato il marchio "Made in Lombardia" e, in luogo dello stesso, è stata prevista l'istituzione di «marchi collettivi regionali, secondo la disciplina nazionale ed europea vigente», da rinvenirsi, quest'ultima, negli artt. 66 e 67 del Regolamento CE n. 207/09 del Consiglio, del 26 febbraio 2009, che attiene ai "Marchi comunitari collettivi".

Di qui la ritenuta compatibilità con i parametri evocati. La Corte afferma, infatti che "Ai sensi dell'art. 66 citato, detti marchi sono, in particolare, «idonei a distinguere i prodotti o servizi dei membri dell'associazione titolare da quelli di altre imprese», anche in relazione alla loro provenienza geografica, e possono essere depositati da «associazioni di fabbricanti, produttori, prestatori di servizi o commercianti». L'operato rinvio alla disciplina europea ha così mutato la portata precettiva della norma originaria in esame, che risulta, quindi, non più orientata ad un intervento diretto della Regione nella istituzione del marchio di origine, bensì volta a promuovere l'istituzione di marchi collettivi in ambito regionale, lasciati, però, all'iniziativa privata".

In altre pronunce la Corte ha ritenuto e dichiarato non fondate norme regionali tendenti solo a valorizzare il «patrimonio produttivo e culturale nonché i prodotti di qualità del territorio». Così nella sentenza n. 242 del 2016¹⁶, la Consulta ha dichiarato non fondate

¹⁶ La Corte costituzionale ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 49 della legge della Regione Veneto n. 6 del 2015, promossa, in riferimento agli artt. 117, primo comma, e 120, primo comma, Cost., dal Presidente del Consiglio dei Ministri, con il ricorso n. 72 del 2015.

Il ricorrente ha ritenuto lesi gli artt. 117, primo comma, e 120, primo comma, Cost., sostenendo che l'istituzione di marchi di qualità da parte della Regione ostacola la libera circolazione delle merci sul territorio nazionale (art. 120, primo comma, Cost.) e comporta una misura di effetto equivalente alla restrizione all'importazione, vietata dagli artt. 34 e 35 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), sottoscritto a Roma il 25 marzo 1957 (art. 117, primo comma, Cost.).

La Corte ha ripetutamente affermato che è preclusa alla legge regionale l'istituzione di marchi che attestano contestualmente la qualità e l'origine geografica di prodotti, perché essi possono produrre effetti restrittivi sulla libera circolazione delle merci (sentenze n. 66 del 2013, n. 191 e n. 86 del 2012, e n. 213 del 2006), in contrasto con quanto ritenuto dalla Corte di giustizia dell'Unione europea.

Tuttavia, la Corte rileva che, "come ha correttamente eccepito la difesa della Regione Veneto, la disposizione censurata non ha per oggetto l'istituzione di tali marchi. Essa, invece, nel presupposto che dei marchi di qualità, relativi al patrimonio produttivo e culturale della Regione, siano già stati istituiti «ai sensi delle vigenti leggi nazionali e regionali», si limita ad attribuire alla Giunta il compito di curarne la registrazione e la promozione, e a reperire le risorse economiche a ciò necessarie.

L'eventuale contrasto del marchio con la normativa europea e gli eventuali effetti restrittivi sulla libera circolazione delle merci, se esistenti, sarebbero perciò da imputare alla legislazione sulla cui base lo stesso è stato istituito e non alla norma oggetto del ricorso.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

la questione di legittimità sollevata con riferimento all'art. 49 della legge regionale del Veneto n. 6/2015, che demandava alla Giunta regionale il compito di registrare e promuovere i marchi collettivi di qualità, di proprietà della Regione, istituiti ai sensi delle vigenti leggi nazionali e regionali, per valorizzare il «patrimonio produttivo e culturale nonché i prodotti di qualità del territorio veneto».

Nella sentenza la Corte ribadisce che è preclusa alla legge regionale l'istituzione di marchi che attestano contestualmente la qualità e l'origine geografica di prodotti, perché essi possono produrre effetti restrittivi sulla libera circolazione delle merci (sentenze n. 66 del 2013, n. 191 e n. 86 del 2012, e n. 213 del 2006), in contrasto con quanto ritenuto dalla Corte di giustizia dell'Unione europea. Tuttavia, nel caso di specie è stato ritenuto che la disposizione non ha per oggetto l'istituzione di tali marchi, limitandosi la stessa ad attribuire alla Giunta il compito di curare la registrazione e la promozione, e a reperire le risorse economiche nel presupposto che tali marchi di qualità siano stati già istituiti "ai sensi delle vigenti leggi nazionali e regionali".

Anche la sentenza n. 372 del 2008¹⁷ ha escluso che una normativa regionale, che promuoveva la valorizzazione, la diffusione e il commercio di un prodotto tipico locale, compor-

Quest'ultima, inoltre, cade su marchi di qualità volti a valorizzare il patrimonio produttivo e culturale del Veneto, indipendentemente dall'esistenza negli stessi di un'indicazione di provenienza geografica, perciò non c'è ragione di ritenere che i marchi ai quali la disposizione impugnata è destinata ad applicarsi siano stati istituiti in violazione della normativa europea, pur dovendosi ribadire che questo profilo riguarda le leggi sulla cui base è avvenuta l'istituzione e non l'art. 49 impugnato."

¹⁷ La Corte dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Campania 22 giugno 2007, n. 7 (Disposizioni per la valorizzazione, la promozione ed il commercio della carne di bufalo campano), sollevata, in riferimento agli artt. 97 e 117, primo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei Ministri.

Il ricorrente ritiene che la legge regionale illegittimamente anticipi, per il prodotto locale carne di bufalo, il riconoscimento di una «qualifica» prevista dal regolamento (CE) n. 510/06, di competenza delle istituzioni comunitarie.

L'art. 1, nell'individuare le «finalità della legge», dispone che «La Regione Campania promuove la valorizzazione, la diffusione ed il commercio della carne di bufalo campano, così come tutelata ai sensi del Regolamento (CE) n. 510/2006 del Consiglio del 20 marzo 2006, di seguito indicata carne di bufalo campano».

La Corte rileva che l'uso della proposizione «così come tutelata ai sensi del Regolamento (CE) n. 510/2006» di per sé non implica affatto l'attribuzione di uno dei riferimenti geografici previsti in ambito comunitario alla carne di bufalo campano. «Tantomeno esso implica l'ammissione del prodotto ad un regime di protezione analogo a quello garantito dall'art. 13 del citato regolamento, secondo il quale le denominazioni registrate sono tutelate contro qualsiasi impiego commerciale diretto o indiretto per prodotti che non sono oggetto di registrazione, qualsiasi usurpazione, imitazione o evocazione, qualsiasi altra indicazione falsa o ingannevole relativa alla provenienza, all'origine, alla natura o alle qualità essenziali dei prodotti, qualsiasi altra prassi che possa indurre in errore il consumatore sulla vera origine dei prodotti.»

La Corte ritiene che la legge impugnata «non intende affatto istituire una simile protezione, bensì, in linea con le competenze regionali, introduce misure di sostegno per interventi promozionali del prodotto locale carne di bufalo, sul presupposto dell'avvenuto riconoscimento della relativa denominazione a livello comunitario.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

tasse «il riconoscimento di una “qualifica” prevista dal regolamento (CE) n. 510/06, di competenza delle istituzioni comunitarie» (in senso conforme, con riferimento ad altra normativa regionale, vedi la sentenza n. 213 del 2006¹⁸).

2. LA COMPETENZA REGIONALE IN MATERIA DI PRODOTTI LOCALI: I CRITERI NELLA SENTENZA 75/2023

Occorre premettere che l’ordinamento giuridico in materia di tutela e promozione dei prodotti si configura, infatti, come un sistema di protezione complesso e articolato in cui

Il richiamo alla fonte comunitaria, piuttosto, sottintende la necessità di un raccordo e, perciò, suppone che la Regione possa applicare la propria legge, dando corso all'erogazione dei finanziamenti con la medesima istituiti, solamente dopo che sia intervenuta la registrazione della denominazione geografica carne di bufalo campano ai sensi del regolamento (CE) n. 510/06.”.

Le norme, appunto, vanno intese nel senso che, per univoca volontà del legislatore regionale, la loro efficacia resta comunque condizionata alla effettiva iscrizione della denominazione carne di bufalo campano nel registro comunitario delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche protette; entro un tale limite, non interferiscono con il regime comunitario dei segni distintivi dei prodotti agroalimentari.

¹⁸ La Corte con sentenza n. 213/2006, ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera f), della legge della Regione Abruzzo n. 22/2004, in riferimento all'art. 117, primo comma - anche in relazione al regolamento CEE n. 2081/92, del 14 luglio 1992 (Regolamento del Consiglio relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e della denominazione d'origine dei prodotti agricoli ed alimentari) e all'art. 28 del Trattato che istituisce la Comunità europea - e all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost..

Con il ricorso n. 102 del 2004, lo Stato ha impugnato la legge della Regione Abruzzo 5 agosto 2004, n. 22 (Nuove disposizioni in materia di politiche di sostegno all'economia ittica) -per la parte di interesse della presente relazione- l'art. 2, comma 1, lettera f), che prevede misure per la promozione di certificazioni di qualità del prodotto ittico «catturato dalla Marineria Abruzzese» o allevato in impianti di acquacoltura/maricoltura dislocati nel territorio regionale o nel «mare antistante» la regione.

Ad avviso del ricorrente, tale disposizione, attuando una protezione della produzione agroalimentare locale, con l'istituzione di un marchio regionale identificativo di prodotti provenienti da una determinata località geografica, sarebbe suscettibile di favorire la produzione regionale nei confronti di quelle originarie di altri Stati membri dell'Unione europea. Il marchio regionale non sarebbe, pertanto, in linea con le disposizioni dettate dal regolamento CEE n. 2081/92, del 14 luglio 1992, recante “Regolamento del Consiglio relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli ed alimentari”, e risulterebbe incompatibile con l'articolo 28 del Trattato che istituisce la Comunità europea, il quale vieta l'introduzione di qualsiasi misura di natura pubblica che possa ostacolare l'importazione da altri paesi comunitari. Secondo il ricorrente la norma impugnata, quindi, non rispettando le disposizioni sopra richiamate, contrasterebbe con l'art. 117, primo comma, Cost. e lederebbe, altresì, l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che attribuisce allo Stato la potestà legislativa in materia di “tutela della concorrenza”.

La questione non è ritenuta fondata dalla Corte costituzionale.

Secondo la Corte, infatti, la disposizione regionale non prevede un nuovo sistema di certificazione di qualità, né istituisce e/o disciplina un marchio identificativo di un prodotto, ma si limita a prevedere forme di incentivazione di un prodotto (il pescato abruzzese), di cui non vengono indicate o protette particolari qualità o caratteristiche tipologiche.

Si tratta, invero, di misure di sostegno ad attività economiche localizzate sul territorio regionale, che in quanto tali non violano le disposizioni comunitarie ed internazionali relative alla provenienza geografica e alle caratteristiche dei prodotti - volte, tra l'altro, a garantire condizioni di concorrenza uguale - né integrano meccanismi economici idonei ad incidere sulla concorrenzialità dei mercati.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

vengono in rilievo anche le regole europee della concorrenza in relazione al funzionamento del mercato interno.

In tal senso, sia lo Stato che le Regioni sono tenute al rispetto dei vincoli derivanti dalla legislazione europea in materia di tutela della qualità dei prodotti agricoli e alimentari e della loro provenienza geografica, per i riflessi sulla tutela della concorrenza, come risulta anche dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia.

Negli anni anche la Corte costituzionale ha avuto modo di pronunciarsi su numerose leggi regionali istitutive di marchi di qualità, finalizzati alla promozione dei prodotti del territorio.

La possibilità di istituire marchi di qualità, in quanto tocca una pluralità di interessi riferibili ad un intreccio di materie, ha posto però una serie di questioni di competenza tra lo Stato e la Regione rispetto al riparto di cui all'articolo 117 Costituzione e di compatibilità rispetto alle norme comunitarie sul divieto di restrizione alla libera circolazione delle merci, risolto dalla giurisprudenza sulla base del criterio di prevalenza.

La progressiva armonizzazione europea della disciplina dei marchi e dei segni distintivi, che danno luogo a un regime di protezione di beni e servizi, comporta che non è ammissibile una normativa interna, nazionale o regionale, che a essa vada a sovrapporsi in modo diretto oppure che sia di ostacolo alla libera circolazione delle merci, introducendo misure di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'importazione.

La sostanziale convergenza della disciplina di tutti i segni distintivi (comprese le indicazioni geografiche e le denominazioni d'origine) verso una identica funzione e la molteplicità degli interessi dalla stessa tutelati sono al fondo di questo processo di armonizzazione, ispirato alla tutela delle imprese e dei consumatori e all'esigenza di garantire la corretta e libera esplicazione dell'iniziativa economica.

Sono state, quindi, dichiarate costituzionalmente illegittime norme regionali che "garantivano" l'origine e la qualità del prodotto (sentenza n. 191 del 2012), istituendo così un «marchio "regionale" di qualità destinato a contrassegnare [...] determinati prodotti agricoli ed agroalimentari» (sentenza n. 66 del 2013). Tale è stato anche il caso del marchio di origine e di qualità denominato «Marche Eccellenza Artigiana (MEA)» (sentenza n. 86 del 2012).

La Corte invece ha ritenuto legittime norme regionali che tendevano solo a valorizzare il «patrimonio produttivo e culturale nonché i prodotti di qualità del territorio», così nella sentenza n. 242 del 2016 ha dichiarato non fondata la questione perché «la disposizione censurata non ha per oggetto l'istituzione di tali marchi».

Anche la sentenza n. 372 del 2008 ha escluso che una normativa regionale, che promuoveva la valorizzazione, la diffusione e il commercio di un prodotto tipico locale, comportasse «il riconoscimento di una "qualifica" prevista dal regolamento (CE) n. 510/06, di competenza delle istituzioni comunitarie» (in senso conforme, con riferimento ad altra normativa regionale, vedi la sentenza n. 213 del 2006).

Secondo quanto emerge dalla giurisprudenza, perché possa ravvisarsi un ostacolo al processo di armonizzazione di marchi e segni distintivi di protezione di beni e servizi, deve trattarsi della creazione di veri e propri marchi di qualità da parte della Regione o anche solo di misure di effetto equivalente alla restrizione all'importazione, di cui agli artt. 34 e 35 TFUE.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

Nella stessa linea è anche la giurisprudenza della Corte di giustizia europea che richiede al fine della compatibilità europea di eventuali regimi di protezione nel mercato interno.

Quale è la linea di confine?

La pronuncia n. 75/2023 sul ricorso promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri (ricorso n. 34 del 2022) in riferimento alla legge regionale Siciliana n. 3 del 2022, offre utili spunti in particolare, sotto il profilo della asserita la violazione da parte del ricorrente dell'art. 117, primo comma, Cost., perché le disposizioni impugnate sarebbero state adottate in difformità dai vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, in quanto istituirebbero un sistema di identificazione, registrazione e protezione di prodotti qualificati dalla loro origine territoriale, idoneo a sostituirsi a quello disciplinato dal diritto dell'Unione europea.

La Corte, dopo aver ripercorso il quadro normativo e la giurisprudenza, ha ribadito che:

- è preclusa alla legge regionale l'istituzione di marchi che attestano contestualmente la qualità e l'origine geografica di prodotti, sì da produrre effetti restrittivi sulla libera circolazione delle merci in violazione della richiamata normativa europea;
- tuttavia, perché possa ravvisarsi un ostacolo al processo di armonizzazione di marchi e segni distintivi di protezione di beni e servizi, deve trattarsi della creazione di veri e propri marchi di qualità da parte della Regione o anche solo di misure di effetto equivalente alla restrizione all'importazione, di cui agli artt. 34 e 35 TFUE.

Questa è la duplice verifica da compiere e che risulta, secondo la Corte, in linea con le condizioni che la giurisprudenza della Corte di giustizia richiede al fine della compatibilità europea di eventuali regimi di protezione nel mercato interno.

La Corte rileva che a tal fine, sotto il primo profilo, deve considerarsi che l'elemento caratterizzante della regolamentazione dei marchi – «assunto questo termine in un senso generico, comprensivo dei vari istituti designati dalla vigente legislazione con denominazioni molteplici, come quelle di marchi di impresa, marchi collettivi, denominazioni di origine, o denominazioni di provenienza, e con funzioni in parte diverse, e cioè o prevalentemente di tutela dei produttori contro la concorrenza sleale, o invece di certificazione della qualità del prodotto avente lo scopo, almeno in via principale, di garanzia del consumatore» (sentenza n. 368 del 2008) – sta nel regime di tutela riconosciuto a chi possa legittimamente farne uso.

La disciplina europea dei marchi e dei segni distintivi di beni e servizi – al pari di quella codicistica (artt. 2569 e seguenti del codice civile) e di quella approntata dal codice della proprietà industriale (decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, recante «Codice della proprietà industriale, a norma dell'articolo 15 della legge 12 dicembre 2002, n. 273») e non diversamente da quella internazionale (l'Accordo di Lisbona indicato) – associa ad essi un regime di protezione in favore dei loro titolari.

La Corte evidenzia che al di fuori dell'ambito di applicazione dei regolamenti europei si collocano le “denominazioni geografiche semplici”, alle quali possono essere ricondotte le De.Co., come disciplinate dalla legge regionale oggetto di censura.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

Le stesse, quali indicazioni di mera provenienza geografica di un prodotto, trovano espressa considerazione nella giurisprudenza europea, al precipuo fine di escluderle dall'applicazione dei regolamenti UE al ricorrere di determinate condizioni.

A tal riguardo, la Corte di giustizia (sentenza 8 maggio 2014, in causa C-35/13, Assica – Associazione Industriali delle Carni e dei Salumi e Kraft Foods Italia spa, punto 30) ha affermato che «le denominazioni di provenienza geografica sono quelle che servono unicamente a mettere in rilievo l'origine geografica di un prodotto, indipendentemente dalle caratteristiche particolari di quest'ultimo», sicché «esse non ricadono nell'ambito di applicazione del regolamento n. 2081/92 (in tal senso, sentenza Warsteiner Brauerei, EU:C:2000:599, punto 44). Pertanto, il regime di protezione che può applicarsi, eventualmente, sul mercato di uno Stato membro, a una denominazione geografica priva di registrazione comunitaria è quello previsto per le denominazioni geografiche concernenti i prodotti per i quali non esiste un nesso particolare tra le loro caratteristiche e la loro origine geografica» (punti 30 e 31).

Al tal fine «devono essere soddisfatte due condizioni, ossia, da un lato, la sua applicazione non deve compromettere gli obiettivi del regolamento n. 2081/92 (si veda, in tal senso, sentenza Warsteiner Brauerei, EU:C:2000:599, punto 49) e, dall'altro, essa non deve risultare in contrasto con la libera circolazione delle merci di cui all'art. 28 CE (si veda, in particolare, in tal senso, sentenza Budejovický Budvar, EU:C:2003:618, punti da 95 a 97)» (punto 33).

Da un lato che «la protezione attribuita da un regime nazionale deve avere l'effetto non di garantire ai consumatori che i prodotti i quali godono di tale protezione presentino una qualità o una caratteristica determinata, bensì esclusivamente quello di garantire che siffatti prodotti provengano effettivamente dall'area geografica di cui si tratti» (punto 34).

Dall'altro, occorre che la protezione accordata non miri «a favorire la commercializzazione dei prodotti di origine nazionale a scapito dei prodotti importati», altrimenti integrando una misura di effetto equivalente a una restrizione quantitativa alla libera circolazione delle merci di cui all'art. 34 TFUE.

Con specifico riferimento alla distinzione tra indicazioni di provenienza e denominazione di origine la Corte di giustizia ha affermato «che le indicazioni di provenienza sono destinate ad informare il consumatore del fatto che il prodotto che le reca proviene da un luogo, da una regione o da un paese determinati», mentre la denominazione d'origine «garantisce, oltre alla provenienza geografica del prodotto, il fatto che la merce è stata prodotta secondo i requisiti di qualità o le norme di produzione disposti da un atto delle pubbliche autorità e controllati dalle stesse e quindi la presenza di talune caratteristiche specifiche» (Corte di giustizia, sentenza Warsteiner).

La giurisprudenza della Corte di giustizia, sopra richiamata (in particolare la sentenza 8 maggio 2014, in causa C-35/13, Assica – Associazione Industriali delle Carni e dei Salumi e Kraft Foods Italia spa), ha chiarito che devono essere soddisfatte due condizioni perché un regime di protezione possa applicarsi, sul mercato di uno Stato membro, a una denominazione geografica priva di registrazione comunitaria quanto alle denominazioni geografiche concernenti i prodotti per i quali non esiste un nesso particolare tra le loro caratteristiche e la loro origine geografica.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

Da una parte occorre che la sua applicazione non comprometta gli obiettivi dei regolamenti europei. Pertanto la protezione attribuita da un regime nazionale deve avere non già l'effetto di garantire ai consumatori che i prodotti presentino una qualità o una caratteristica determinata, bensì esclusivamente quello di assicurare che siffatti prodotti provengano effettivamente dall'area geografica di cui si tratti.

Dall'altro, occorre che essa non risulti in contrasto con la libera circolazione delle merci e tale sarebbe un regime nazionale di protezione delle denominazioni, anche allorché si applicasse sia ai prodotti nazionali che a quelli importati nel territorio dello Stato interessato, ove fosse idoneo a favorire la commercializzazione dei prodotti di origine nazionale a scapito dei prodotti importati. Una siffatta restrizione potrebbe essere giustificata da un'esigenza imperativa di interesse generale di protezione della leale concorrenza o da quella della tutela dei consumatori, sempre se applicata in modo non discriminatorio e se proporzionata rispetto allo scopo perseguito.

3. LE ARGOMENTAZIONI DELLA CONSULTA CHE HANNO PORTATO ALL'INFONDATEZZA DI QUESTIONI COSTITUZIONALI DI NORME REGIONALI IN MATERIA DI DE.CO.

Con la sentenza n. 75/2023, al punto 2) del dispositivo, la Corte dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, commi 1 e 3, 2, 3 e 4 della legge reg. Siciliana n. 3 del 2022, promosse, in riferimento all'art. 117, primo comma – in relazione ai regolamenti (UE) del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1151/2012 del 21 novembre 2012, sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari; n. 1308/2013 del 17 dicembre 2013, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli; e n. 787/2019 del 17 aprile 2019, relativo alla definizione, alla designazione, alla presentazione e all'etichettatura delle bevande spiritose, all'uso delle denominazioni di bevande spiritose nella presentazione e nell'etichettatura di altri prodotti alimentari, nonché alla protezione delle indicazioni geografiche delle bevande spiritose e all'uso dell'alcol etilico e di distillati di origine agricola nelle bevande alcoliche, e che abroga il regolamento (CE) n. 110/2008 – nonché all'art. 117, commi secondo, lettera a), e terzo, Cost., e all'art. 14 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, dal Presidente del Consiglio dei Ministri¹⁹.

¹⁹ Il giudizio trae origine dal ricorso promosso in via principale dal Presidente del Consiglio dei Ministri, ricorso n. 34 depositato in cancelleria il 25 maggio 2022 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica, prima serie speciale n. 25 del 22/6/2022.

Con tale ricorso il Governo ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 1 e 3, e degli articoli 2, 3 e 4 della legge della Regione Siciliana 18 marzo 2022, n. 3 (Istituzione e disciplina del Registro regionale telematico dei Comuni e dei relativi prodotti a denominazione comunale De.Co. Modifiche alla legge regionale 28 marzo 1995, n. 22), in riferimento agli artt. 117, commi primo, secondo, lettere a) ed e), e terzo, della Costituzione e all'art. 14 dello Statuto della Regione Sicilia.

Le disposizioni impugnate riguardano:

- l'istituzione delle denominazioni comunali, cosiddette De.Co. (art. 1, comma 1);
- la previsione del registro regionale telematico dei comuni e dei relativi prodotti a denominazione comunale De.Co (art. 1, comma 3, e art. 3, comma 1);

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

Il *thema decidendum* sottoposto alla Corte si incentra pertanto sul primo dei due motivi di ricorso proposti e riguarda la disciplina delle denominazioni comunali per asserita violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento europeo in quanto le disposizioni impugnate si sovrapporrebbero alle fonti sovranazionali interposte (articolo 117, primo comma, della Costituzione).

Una prima considerazione che può essere rilevata dalla sentenza n. 75/2023 riguarda proprio il parametro costituzionale, nel senso che spesso la materia dei marchi è stata esaminata sotto tale profilo, di modo che le questioni sulla legittimità costituzionale delle disposizioni regionali sono state decise non con riferimento ai parametri costituzionali sulla ripartizione delle competenze legislative tra lo Stato e le Regioni, ma con riferimento ai vincoli derivanti dall'ordinamento europeo (si veda ad esempio, Corte cost, sentenza n. 66/2013).

La Corte preliminarmente fa una sintesi dell'intera struttura della legge regionale e delle singole disposizioni impugnate, che è utile sia pure brevemente citare.

La legge regionale è impugnata in relazione agli articoli da 1 a 4, con la delimitazione delle censure relative all'art. 1, ai soli commi 1 e 3, rimanendo dunque escluso l'art. 5, che concerne materia diversa da quella oggetto delle disposizioni impugnate.

L'art. 1 individua le finalità della legge regionale, stabilendo che «[l]a Regione siciliana promuove l'istituzione della denominazione comunale (De.Co.), quale strumento per la salvaguardia, la tutela e la diffusione delle produzioni agroalimentari ed enogastronomiche territoriali, dell'artigianato, della biodiversità nonché per la difesa della storia, delle tradizioni e dei saperi locali e la promozione delle specificità storiche e culturali dei territori comunali».

Al comma 3, poi, è stabilito che, «[n]el rispetto della normativa europea e nazionale in materia di protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli e alimentari», è istituito il registro regionale telematico dei comuni e dei relativi prodotti a denominazione comunale.

- la disciplina di tali denominazioni e di tale registrazione facendone l'oggetto di un procedimento basato sulla verifica della rispondenza del prodotto ad un disciplinare (art. 3, comma 2, lettere c) e d)).

Vengono invocati dal ricorrente più parametri costituzionali, mediante due motivi di ricorso:

1. primo motivo di ricorso (art. 117, primo comma, Cost., perché le disposizioni impugnate sarebbero state adottate in difformità dai vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario)

Con un primo motivo di ricorso, il ricorrente denuncia la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., perché le disposizioni impugnate sarebbero state adottate in difformità dai vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, in quanto istituirebbero un sistema di identificazione, registrazione e protezione di prodotti qualificati dalla loro origine territoriale, idoneo a sostituirsi a quello disciplinato dal diritto dell'Unione europea.

2. secondo motivo di ricorso (l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost, per asserita violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza)

Con il secondo motivo di ricorso, dichiarato dalla Corte inammissibile per omessa indicazione nella delibera ad impugnare, il ricorrente denuncia le stesse disposizioni regionali impugnate per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., e dell'art. 14 dello statuto reg. Siciliana, in ragione della loro natura intrinsecamente «concorrenziale», con la conseguente invasione in una materia di competenza esclusiva del legislatore statale.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

Non sono invece impugnati i commi 2 e 4 dell'articolo 1.

Al comma 2 vi è la precisazione che la De.Co. «non è un marchio di qualità o di certificazione», venendo tali denominazioni istituite nell'esercizio delle funzioni proprie dei comuni indicate all'art. 118, secondo comma, Cost. e ai sensi del principio di sussidiarietà di cui all'art. 2 della legge reg. Siciliana n. 30 del 2000.

Al comma 4 si prevede che «[n]on possono essere inclusi nel Registro regionale telematico De.Co. i prodotti interessati da indicazioni geografiche (DOP-IGP-STG) nonché i prodotti inseriti nell'elenco di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 30 aprile 1998, n. 173, recante "Disposizioni in materia di contenimento dei costi di produzione per il rafforzamento strutturale delle imprese agricole, a norma dell'articolo 55, commi 14 e 15, della legge 27 dicembre 1997, n. 449"».

Tale comma dell'art. 1 si chiude, poi, con la previsione della "clausola di cedevolezza". È stabilito che «[n]el caso di riconoscimento europeo di un prodotto De.Co. nonché in caso di iscrizione nell'elenco di cui al predetto articolo 8 del decreto legislativo 173/1998, la denominazione comunale decade automaticamente».

Gli articoli 2, 3 e 4 della legge regionale Siciliana completano il quadro normativo.

Il ricorrente denuncia la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., perché le disposizioni impugnate sarebbero state adottate in difformità dai vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, in quanto istituirebbero un sistema di identificazione, registrazione e protezione di prodotti qualificati dalla loro origine territoriale, idoneo a sostituirsi a quello disciplinato dal diritto dell'Unione europea.

Le disposizioni impugnate, infatti, si sovrapporrebbero alle fonti sovranazionali "interposte", di cui al regolamento n. 1151/2012/UE «sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari», al regolamento n. 1308/2013/UE, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli e al regolamento n. 2019/787/UE, relativo alla definizione, alla designazione, alla presentazione e all'etichettatura delle bevande spiritose, all'uso delle denominazioni di bevande spiritose nella presentazione e nell'etichettatura di altri prodotti alimentari, nonché alla protezione delle indicazioni geografiche delle bevande spiritose e all'uso dell'alcol etilico e di distillati di origine agricola nelle bevande alcoliche, e che abroga il regolamento (CE) n. 110/2008; nonché all'Accordo di Lisbona sulla protezione delle denominazioni d'origine e sulla loro registrazione internazionale, come modificato e integrato con il cosiddetto «Atto di Ginevra», cui l'Unione europea ha aderito con la decisione (UE) n. 2019/1754.

Il ricorrente afferma che il regime posto dalle menzionate fonti europee e internazionali, nell'ambito dell'ordinamento interno, è esclusivo e deriva da regolamenti dotati di efficacia diretta e immediata, ai sensi dell'art. 288, paragrafo 2, TFUE; ciò che impedisce di "duplicare" la disciplina del regolamento UE con fonti interne aventi contenuto ed effetti in tutto o in parte sovrapponibili.

Le disposizioni regionali impugnate sarebbero, infatti, sostanzialmente sovrapponibili, o, comunque, suscettibili di recare ostacolo alla piena applicazione nell'ordinamento interno delle fonti europee e internazionali richiamate.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

Tale sovrapposizione di disciplina, inoltre, determinerebbe un ostacolo all'attuazione della normativa sovranazionale, in quanto il riconoscimento ad un prodotto della denominazione De.Co. determinerebbe il venire meno dell'interesse dei produttori ad attuare le procedure di riconoscimento come DOP, IGT e STG.

Inoltre, viene impugnato anche l'art. 2, lettera b), della legge reg. Siciliana n. 3 del 2022, perché avrebbe introdotto una figura sovrapponibile a quella della STG, di cui al regolamento n. 1151/2012/UE.

Le norme regionali violerebbero, altresì, l'art. 14 dello statuto reg. Siciliana nella parte in cui prevede che l'Assemblea legifera, tra l'altro, in materia di agricoltura e di commercio, «nell'ambito della Regione e nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato».

Sarebbero, inoltre, violati l'art. 117, terzo comma, Cost., nella parte in cui assegna alla legislazione concorrente la materia relativa ai rapporti internazionali e con l'Unione europea delle regioni, e l'art. 117, secondo comma, lettera a), Cost., nella parte in cui riserva alla legislazione esclusiva dello Stato i rapporti internazionali dello Stato e quelli con l'Unione europea, in quanto le disposizioni impuginate si sovrapporrebbero alle menzionate fonti europee e internazionali.

La Corte ha deliberato nella camera di consiglio del 23 febbraio 2023 ritenendo che, non essendo identificabile, nelle denominazioni comunali De.Co., né un marchio né alcun segno identificativo di protezione del prodotto, ma potendo le stesse essere qualificate come «indicazioni geografiche semplici», prive di un effetto equivalente a una restrizione quantitativa nel mercato interno, le censure mosse dal Governo con il primo motivo di ricorso non sono fondate in riferimento a tutti gli indicati parametri.

Secondo i Giudici l'impugnata legge regionale non si limita a qualificare, in positivo, la denominazione comunale (De.Co.) come «attestazione di identità territoriale» e, in quanto tale, destinata (solo) a individuare l'origine e il legame storico culturale di un determinato prodotto con il territorio comunale (art. 2, comma 1), senza quindi certificarne la qualità. Ma specifica anche, in negativo, che la denominazione comunale «non è un marchio di qualità o di certificazione» (art. 1, comma 2).

Non si tratta di una mera autoqualificazione da parte della norma regionale, ma della positiva regolamentazione di un aspetto importante e determinante. La prescrizione secondo cui la denominazione comunale, in quanto attestazione di identità territoriale, non è un marchio comporta (e significa) che il legislatore regionale non ha inteso assegnare a tale attestazione un regime di protezione (né avrebbe potuto farlo, per quanto sopra detto, stante la preclusione alla sovrapposizione alla richiamata normativa europea). Chi consegue l'attestazione di identità territoriale non ha, quindi, un diritto di privativa, né di esclusiva, che possa far valere nei confronti di chi produce lo stesso prodotto "tipico" (art. 2, comma 2, lettera a) o tradizionale (art. 2, comma 2, lettera b) senza aver conseguito tale attestazione. Chi esibisce il logo del registro regionale De.Co., per essere stato a ciò autorizzato, secondo le regole rimesse ad un decreto dell'Assessore regionale per l'agricoltura, testimonia «l'origine ed il legame storico culturale di un determinato prodotto con il territorio comunale», ma non acquisisce il diritto ad un "marchio" locale.

Quindi la denominazione comunale De.Co. non è un marchio, né un segno distintivo di protezione di un prodotto; ma è una mera "attestazione di identità territoriale", che rientra a

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

pieno nella nozione di «indicazione geografica semplice», la quale – secondo la richiamata giurisprudenza della Corte di giustizia (sentenza Warsteiner) – non interferisce con le denominazioni registrate a livello europeo (DOP, IGP e STG).

L'indicazione De.Co. su un determinato prodotto non ne attesta le caratteristiche qualitative – come accade per le denominazioni protette a livello europeo – ma testimonia che il prodotto “è parte” di quel territorio. L'inserimento della De.Co. nel relativo registro regionale non può che valere ad attestare che il prodotto è tipico di quel luogo, indicandolo come tale senza alcuna speciale protezione nei confronti di terzi, sprovvisti di tale logo.

Si ha pertanto che, diversamente dalle denominazioni DOP, IGP e STG, l'attestazione De.Co. disciplinata dalle disposizioni regionali impugnate, non riconosce alcuna tutela specifica ai prodotti connotati da tale denominazione, la quale costituisce atto meramente ricognitivo della presenza storicamente radicata di un prodotto tipico (di norma) agroalimentare, espressivo delle tradizioni locali.

In coerenza e a conferma di ciò la legge regionale, opportunamente, prevede una clausola generale di cedevolezza che esclude in radice la possibilità di un “concorso” (e di un conflitto) di denominazioni europee e di denominazioni comunali. Infatti, il comma 4 dell'art. 1 stabilisce che non possono essere inclusi nel registro regionale telematico De.Co. i prodotti interessati da indicazioni geografiche europee (DOP, IGP e STG) e che, nel caso di riconoscimento europeo di un prodotto De.Co., la denominazione comunale «decade automaticamente». La stessa “cedevolezza” è prevista, peraltro, anche sul piano nazionale quanto alla iscrizione nell'elenco dei prodotti agroalimentari tradizionali (PAT), previsto – nel contesto antecedente alla riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione (quando l'«agricoltura» era materia di competenza concorrente) – dall'art. 8 del decreto legislativo 30 aprile 1998, n. 173 (Disposizioni in materia di contenimento dei costi di produzione e per il rafforzamento strutturale delle imprese agricole, a norma dell'articolo 55, commi 14 e 15, della legge 27 dicembre 1997, n. 449).

La Corte afferma che non può ritenersi, sotto il secondo profilo, che le norme regionali impugnate introducano misure restrittive, in contrasto con la libera circolazione delle merci di cui all'art. 28 TFUE, né misure a effetto equivalente (artt. 34 e 35).

In particolare, nel riconnettere l'attestazione della tipicità del prodotto all'esser lo stesso «ottenuto o realizzato sul territorio comunale» secondo la tradizione locale, ai sensi dell'art. 2, comma 2, lettera a), della legge reg. Siciliana n. 3 del 2022 non esclude i terzi dalla possibilità di produrre il medesimo prodotto.

Il collegamento con il territorio è solo funzionale a testimoniare la tipicità e la tradizione del prodotto, ma non la sua qualità. La legge regionale essenzialmente «promuove la conoscenza [...] dei comuni e dei relativi prodotti a denominazione comunale» (art. 1, comma 3) e – come già rilevato – non crea, per tali prodotti, un sistema di protezione nel mercato interno.

Anche il riferimento ai «modelli dei disciplinari di produzione da adottare per ottenere il riconoscimento di [un] prodotto a denominazione comunale», demandati al decreto dell'assessore regionale per l'agricoltura (art. 3), implica solo un mero raffronto per identificare la corrispondenza alla tradizione locale e non già un controllo sul contenuto del prodotto e sulla sua produzione in concreto, né tanto meno un controllo di qualità.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

In proposito viene in rilievo la già richiamata giurisprudenza della Corte di giustizia (in particolare, sentenza 8 maggio 2014, in causa C-35/13, Assica – Kraft Foods Italia spa) secondo cui le mere attestazioni di identità territoriale o le indicazioni geografiche semplici, che non ricadono nell’ambito di applicazione del regolamento n. 1151/2021/UE, non costituiscono misure equivalenti rispetto alle restrizioni quantitative ai sensi dell’art. 34 TFUE allorché servono unicamente a informare circa l’origine geografica del prodotto e non evidenziano alcun nesso particolare tra le caratteristiche dello stesso e la sua origine geografica, nel senso che il loro scopo, in particolare, non è quello di garantire i consumatori che i prodotti recanti tali denominazioni presentano una qualità o una caratteristica determinata.

Così è per le De.Co., dove il riferimento alle «modalità consolidate nei costumi e nelle consuetudini locali» non è indicativo, appunto, delle qualità intrinseche del prodotto.

La natura di atto meramente ricognitivo della presenza storicamente radicata di un prodotto agroalimentare tipico, espressivo delle tradizioni locali, comporta di conseguenza che gli atti istitutivi delle De.Co., quali la delibera del Consiglio comunale, il regolamento comunale, il disciplinare di produzione che reca i criteri per il riconoscimento De.Co., non potranno contenere sistemi di verifica della qualità delle produzioni locali come conseguenza dell’essere esse ottenute o realizzate in quel territorio.

Come ritenuto da questa Corte in un’altra fattispecie, in cui veniva parimenti in rilievo la valorizzazione di un prodotto locale (sentenza n. 213 del 2006), anche in questa ora in esame le disposizioni impugnate non prevedono un sistema di certificazione di qualità, né istituiscono o disciplinano un marchio identificativo di un prodotto, né vengono indicate o protette particolari qualità o caratteristiche tipologiche, ma valorizzano i prodotti agricoli e tipici localizzati sul territorio comunale, sì da non determinare meccanismi economici idonei a incidere sulla concorrenzialità dei mercati.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

PARTE II

A cura di Simona Zagnoni

4. LA LEGISLAZIONE REGIONALE IN MATERIA DI DE.CO.

La sentenza della Corte costituzionale n. 75 del 2023, definendo chiaramente l'ambito della competenza legislativa delle Regioni in merito alla salvaguardia delle tipicità locali, intese nella loro più ampia accezione, offre l'occasione per compiere un approfondimento in ordine agli ormai numerosi provvedimenti legislativi emanati dal legislatore regionale in materia.

Ci si riferisce, in primo luogo, alle leggi regionali relative alla valorizzazione dell'istituzione della denominazione comunale (De.Co.), *“quale strumento efficace per promuovere la salvaguardia delle produzioni agroalimentari ed enogastronomiche territoriali, dell'artigianato, della biodiversità, nonché di difesa della storia, delle tradizioni e saperi locali e per contribuire alla promozione delle specificità storico-culturali di un determinato territorio”*²⁰.

La prima ad essere emanata è stata la legge della Regione Liguria 1 agosto 2018, n. 1 (Registro regionale dei Comuni con prodotti De.Co.), cui si sono affiancate le seguenti leggi regionali, richiamate anche dalla Sentenza della Corte costituzionale n. 75 del 2023:

- legge Regione Campania 20 luglio 2021, n. 7 (Istituzione e disciplina del Registro regionale dei Comuni con prodotti De.Co.);
- legge Regione Sicilia 18 marzo 2022, n. 3 (Istituzione e disciplina del Registro regionale telematico dei Comuni e dei relativi prodotti a denominazione comunale De.Co. Modifiche alla legge regionale 28 marzo 1995, n. 22);
- legge Regione Basilicata 10 agosto 2022, n. 23 (Istituzione del Registro regionale dei Comuni con prodotti a denominazione comunale).

Nel più recente periodo, successivo alla pubblicazione della citata sentenza, sono state altresì approvate:

- la legge Regione Calabria 2 agosto 2023, n. 34 (Istituzione e disciplina del Registro regionale dei Comuni con prodotti De.Co.);
- la legge Regione Umbria 4 ottobre 2023, n. 12 (Istituzione e disciplina del Registro regionale dei Comuni con prodotti De.Co.);
- la legge Regione Marche 6 novembre 2023, n. 17 (Valorizzazione delle De.Co. (denominazione comunali)).

Il confronto dei suindicati provvedimenti normativi consente di verificare che la struttura e la formulazione degli stessi sono simili.

Nelle leggi maggiormente articolate, più precisamente, vengono in primo luogo enunciate (**articolo 1, comma 1**) le finalità della legge, che consistono, come detto, nella valorizzazione dell'istituzione delle denominazioni comunali e nella promozione dei prodotti De.Co., nonché della conoscenza, mediante l'istituzione di un apposito Registro regionale, dei Comuni

²⁰ Cfr. Articolo 1, comma 1 della legge regionale Umbria 4 ottobre 2023, n. 12 (Istituzione e disciplina del Registro regionale dei Comuni con prodotti De.Co.).

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

con prodotti De.Co. istituiti e disciplinati ai sensi del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali).

Nelle leggi esaminate si precisa altresì che tale promozione sarà attuata nel rispetto della piena tutela delle indicazioni geografiche, come prevista dall'articolo 13 del Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 novembre 2012, n. 1151, sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari e dall'articolo 103 del Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013, n. 1308, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli e che abroga i regolamenti (CEE) n. 922/72, (CEE) n. 234/79, (CE) n. 1037/2001 e (CE) n. 1234/2007 del Consiglio. In particolare, i metodi di comunicazione della conoscenza dei Comuni De.Co. dovranno essere strutturati in modo da non interferire negativamente con gli scopi e con l'ambito di applicazione del sistema comunitario di tutela DOP, IGP e STG.

A tale ultimo riguardo, si esclude espressamente che possano essere inclusi nel Registro regionale De.Co. i prodotti interessati da indicazioni geografiche (DOP-IGP-STG) nonché i prodotti inseriti nell'elenco di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 30 aprile 1998, n. 173 (Disposizioni in materia di contenimento dei costi di produzione e per il rafforzamento strutturale delle imprese agricole, a norma dell'articolo 55, commi 14 e 15, della L. 27 dicembre 1997, n. 449); inoltre, nel caso di riconoscimento europeo di un prodotto DE.CO., o di iscrizione nell'elenco di cui al predetto articolo 8 del d.lgs. 173/1998, la denominazione De.Co. decade automaticamente.

All'articolo dedicato alle finalità perseguite segue un articolo contenente le definizioni utili alla comprensione della disciplina normativa introdotta (**Articolo 2**), in particolare:

a) De.Co.: la Denominazione comunale, deliberata dal Comune, tramite apposita delibera di Giunta municipale e contrassegnata dal Sindaco, che attesta il legame fortemente identitario di un prodotto con quel territorio comunale. Si evidenzia espressamente che la De.Co. non rappresenta un marchio di qualità o di certificazione, ma costituisce un primo livello di tutela;

b) Prodotto De.Co.: un prodotto agroalimentare o gastronomico, artistico ed artigianale, una ricetta, ma anche un prodotto ad alto valore storico della tradizione locale, una festa, una fiera, una sagra oppure una tecnica particolare di coltivazione, allevamento o di pesca, caratteristica del territorio;

c) Registro regionale De.Co.: il documento nel quale sono iscritti i prodotti tipici ad alto valore storico della tradizione locale di ogni singolo Comune, nonché i soggetti privati e giuridici che effettuano le produzioni tradizionali;

d) Regolamento di iscrizione al Registro regionale De.Co.: il riferimento orientativo per i Comuni, al fine di realizzare percorsi e procedure omogenee nell'attribuzione delle De.Co. nonché una guida per l'iscrizione dei Comuni e delle De.Co. al relativo Registro regionale.

Tale Registro regionale - disciplinato, in tutte le leggi considerate in questa sede, nell'articolo 3 - è istituito presso la Giunta regionale ed è identificato anche da un logo distintivo, istituito dalla Regione (che ne mantiene anche la titolarità) quale strumento di valorizzazione e di identificazione, ferma restando la facoltà di riconoscere prodotti De.Co. da parte dei Comuni mediante apposita delibera del competente organo comunale.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

In tale Registro sono iscritti i Comuni e i relativi prodotti che hanno ottenuto la denominazione De.Co, nonché le aziende e tutte le forme associative, comitati, consorzi che effettuano le produzioni a denominazione comunale, con ogni notizia utile all'individuazione delle speciali caratteristiche dei prodotti, della localizzazione e dell'estensione della zona di produzione, nonché dell'epoca nella quale la stessa risulta iniziata, ad opera di chi e da chi è proseguita.

Il legislatore regionale si premura di sottolineare che il Registro *de quo* ha un ambito di operatività strettamente locale e non costituisce restrizione alla libera circolazione delle merci nel mercato comune, ai sensi dell'articolo 28 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea, salvo che non ricorrano i presupposti per l'applicazione dell'articolo 30.

I soggetti iscritti al Registro di cui sopra possono esporre il logo distintivo e farne uso nella propria attività pubblicitaria, secondo le modalità stabilite dalla Regione con apposito regolamento.

Il Registro è non solo istituito, ma anche tenuto dalla Giunta regionale; quest'ultima è altresì chiamata ad adottare, ai fini della attuazione della legge, un apposito regolamento²¹, con cui, tra l'altro, detta le norme relative al Regolamento di iscrizione al citato Registro regionale²², al fine di offrire orientamenti per i Comuni che intendono riconoscere prodotti De.Co. sul proprio territorio di competenza, previa definizione di un sistema di armonizzazione, di raccordo automatico e di semplificazione con gli esistenti regolamenti comunali di istituzione dei prodotti De.Co.

E sempre allo scopo di sostenere orientamenti per i Comuni che hanno riconosciuto prodotti De.Co. sul proprio territorio di competenza, si prevede altresì l'istituzione di un Coordinamento regionale dei Comuni De.Co., aperto ad ogni Comune della Regione, quale organismo di raccordo e di incentivazione della collaborazione tra i Comuni aderenti e della cooperazione tra questi e la Regione²³.

Tra gli strumenti di promozione dei prodotti De.Co. le leggi regionali esaminate in questa sede contemplano anche forme di sostegno economico e di azioni divulgative, anche attra-

²¹ Con tale regolamento la Giunta regionale provvede a: *a)* individuare la struttura amministrativa regionale interessata alla tenuta del Registro; *b)* definire le sezioni e i campi informativi del Registro; *c)* individuare le modalità, anche elettroniche, di tenuta del Registro; *d)* definire le procedure per la formazione e per l'aggiornamento del Registro e il Regolamento di iscrizione nel medesimo; *e)* fornire forma grafica al logo del Registro e stabilire le regole per la sua concessione; *f)* definire le modalità di diffusione informativa del Registro (Cfr., *ex multis*, l'Articolo 3, comma 6 della legge Regione Umbria n. 12 del 2023 *cit.*).

²² In particolare, con il Regolamento di attuazione, la Giunta: *a)* definisce gli adempimenti formali per l'iscrizione dei prodotti De.Co. nel Registro; *b)* definisce i requisiti minimi ai fini dell'iscrizione dei prodotti al Registro; *c)* definisce gli ambiti di possibile conflitto con le Produzioni agroalimentari tradizionali (PAT) nel caso di concomitanza di riconoscimento e le modalità di superamento dello stesso; *d)* propone caratteri tecnici e dimensionali standard per i singoli loghi dei prodotti De.Co.; *e)* propone i modelli di disciplinari per i prodotti che intendono perseguire il riconoscimento De.Co.; *f)* detta le disposizioni per l'iscrizione di prodotti De.Co. già riconosciuti e disciplinati dai singoli Comuni alla data di entrata in vigore della legge (Cfr., *ex multis*, l'Articolo 4 della Legge regionale Umbria n. 12 del 2023, *cit.*).

²³ Cfr., *ex multis*, l'articolo 4 della legge Regione Umbria n. 12 del 2023 *cit.*

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

verso l'utilizzo di un portale digitale regionale dedicato; e analogo sostegno economico, attraverso la concessione di contributi, è previsto, nel pieno rispetto delle normative nazionali e comunitarie, per le filiere che integrano e promuovono i prodotti De.Co..²⁴

Le leggi regionali considerate ai fini della presente disamina contemplano, altresì, una clausola valutativa (o di "monitoraggio"), in cui si prevede che la Giunta regionale trasmetta annualmente all'Assemblea legislativa una relazione contenente dati e informazioni sullo stato di attuazione della legge e i risultati raggiunti²⁵.

Tutti i provvedimenti legislativi oggetto di esame si concludono con la norma finanziaria (o con la clausola di invarianza finanziaria) e/o con la disposizione relativa all'entrata in vigore della legge.

5. PROGETTI DI LEGGE REGIONALE IN MATERIA DI DENOMINAZIONI COMUNALI

Come può desumersi dal quadro normativo sopra illustrato, sono ormai numerose le Regioni che si sono dotate di una apposita legislazione in materia di De.Co.

Accanto a tali leggi, devono poi citarsi analoghi progetti di legge, di iniziativa per lo più consiliare, che mirano a colmare una lacuna normativa in alcune delle Regioni che ancora risultano carenti di una normativa specifica tesa alla valorizzazione dei prodotti tipici attraverso la certificazione De.Co., anche mediante l'istituzione di un registro regionale dei Comuni De.Co.

Allo stato si segnalano al riguardo:

- 1) il PdL Regione Veneto n. 132 del 14 marzo 2022 (Disciplina e promozione dei prodotti DE.CO. e istituzione del Registro regionale De.Co.);
- 2) il PdL Regione Veneto n. 141 del 5 maggio 2022 (Disciplina e valorizzazione delle identità comunali (IDE.CO.).

Si tratta, in entrambi i casi di progetti di legge di iniziativa consiliare.

Il primo propone una disciplina sostanzialmente analoga a quella già introdotta dalle leggi regionali precedentemente illustrate.

Il secondo²⁶, da parte sua, pur collocandosi nel solco della normativa regionale in materia di De.Co., si differenzia lievemente dalla stessa, proponendo l'attribuzione di una certificazione di tipicità - Ide.Co. (Identità Comunale) - che colleghi più strettamente, "in maniera anagrafica", come si afferma nella Relazione illustrativa del progetto di legge, un prodotto tipico al luogo storico di origine.

²⁴ Cfr. articolo 6 della legge Regione Umbria n. 12 del 2023 *cit.*

²⁵ Più precisamente, la Relazione deve offrire dati e informazioni di dettaglio in merito, da un lato, ai Comuni inseriti nel Registro regionale De.Co., ai relativi prodotti De.Co., nonché ai soggetti (aziende, associazioni, comitati, consorzi) che si dedicano alle produzioni De.Co. e alle produzioni medesime (con ogni notizia utile all'individuazione delle speciali caratteristiche dei prodotti, della localizzazione e dell'estensione della zona di produzione, nonché dell'epoca nella quale la stessa risulta iniziata, ad opera di chi e da chi è proseguita), dall'altro lato alle azioni di promozione e di valorizzazione dei prodotti De.Co.. messe in atto nell'anno di riferimento.

²⁶ Tale progetto di legge regionale era già stato illustrato in occasione della Sessione dell'Osservatorio Legislativo Interregionale tenutasi in data 9 e 10 giugno 2022.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

Analoghe proposte legislative non si rinvergono presso le altre Regioni, circostanza che induce a ritenere che la spinta propulsiva che aveva caratterizzato l'iniziativa del legislatore regionale in una fase iniziale si sia via via indebolita.

6. ALTRI INTERVENTI LEGISLATIVI E PROGETTI DI LEGGE REGIONALI SULLA TIPICITÀ DEI PRODOTTI LOCALI

Come rilevato nel paragrafo precedente, attualmente sette Regioni si sono dotate di una legislazione specifica in materia di De.Co.

Presso le altre Regioni non si rinviene analoga normativa.

Si rinvergono invece alcune leggi regionali in materia di valorizzazione e promozione di prodotti locali e in materia di marchi regionali. Tra queste si ricordano, tra altre:

- legge Regione Abruzzo 8 gennaio 2018, n. 1 (Norme per la valorizzazione e promozione dei ristoranti tipici dell'Abruzzo);
- legge Regione Piemonte 29 dicembre 2006, n. 38 (Disciplina dell'esercizio dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande), che, all'articolo 23, detta disposizioni su percorsi di qualità e marchio regionale, prevedendo un marchio collettivo regionale;
- legge Regione Emilia-Romagna 28 ottobre 1999, n. 28 (Valorizzazione dei prodotti agricoli ed alimentari e della salute dei consumatori. Abrogazione delle leggi regionali n. 29/92 e n. 51/95): in tale legge il marchio regionale assume il ruolo di strumento che certifica l'utilizzo di una determinata tecnica di produzione, utilizzabile da qualunque produttore europeo, nel rispetto del principio della libera circolazione delle merci, e non si confonde, quindi, con gli strumenti di valorizzazione della qualità del territorio, quali le DOP e le IGP;
- legge Regione Toscana 15 aprile 1999, n. 25 (Norme per la valorizzazione dei prodotti agricoli ed alimentari ottenuti con tecniche di produzione integrata e tutela contro la pubblicità ingannevole): tale legge disciplina la valorizzazione dei prodotti agricoli ed alimentari ottenuti con tecniche di produzione integrata, concede in uso alle imprese agricole che si impegnano a conformarsi a determinati disciplinari di produzione, un marchio collettivo di qualità registrato dalla Regione; i disciplinari di produzione fanno esclusivo riferimento alle "tecniche ed ai processi produttivi necessari ad ottimizzare le caratteristiche del prodotto" (art. 4, comma 1), senza subordinare la concessione del marchio all'origine territoriale del prodotto o allo svolgimento sul territorio di alcune fasi della produzione; La Giunta regionale provvede agli adempimenti necessari per ottenere la registrazione del marchio collettivo;
- legge Regione Marche 10 dicembre 2003, n. 23 (Interventi per il sostegno dei sistemi di certificazione della qualità e della tracciabilità delle produzioni agricole ed agroalimentari): l'articolo 8 prevede che la giunta regionale sia autorizzata a richiedere la registrazione di un marchio di qualità collettivo per la valorizzazione dei prodotti agricoli ed agroalimentari; il marchio regionale di qualità collettivo denominato "QM – Qualità garantita dalle Marche", applicabile su prodotti ottenuti con metodi che garantiscono una "qualità significativamente superiore" a livello di sanità pubblica, tutela ambientale (ridotto uso di prodotti chimici di sintesi), salute delle piante, salute e benessere degli animali rispetto alle "norme commerciali correnti", o alle norme di legge, o alla tutela della biodiversità, garantendo nel contempo trasparenza nella formazione del prezzo.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

Sempre relativamente alla Regione Marche, rileva inoltre l'articolo 34 della legge 28 ottobre 2003, n. 20 (Testo unico delle norme in materia industriale, artigiana e dei servizi alla produzione), da ultimo modificato nel 2016, che detta disposizioni per lo sviluppo, la valorizzazione e promozione dell'artigianato artistico, tipico e tradizionale, stabilendo che al fine di conservare e di tramandare le lavorazioni dell'artigianato artistico, tipico e tradizionale, individuate dalla medesima legge, la Giunta regionale approvi appositi disciplinari di produzione che descrivono e definiscono sia i materiali impiegati, sia le particolarità delle tecniche produttive nonché qualunque altro elemento atto a caratterizzare le lavorazioni considerate. Nel disciplinare sono fissate le condizioni per la concessione in uso dello stesso alle singole imprese artigiane, la modalità di esercizio della vigilanza e i casi di revoca;

- legge regionale Lombardia 5 dicembre 2008, n. 31 (Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale): rilevano in particolare si segnalano le disposizioni di cui agli articoli 7 bis (Distretti del cibo), 10 bis (Promozione della cultura della qualità nel settore agricolo ed agroalimentare attraverso i marchi collettivi), 11 (Trasformazione e commercializzazione), 11 bis (Disposizioni per agevolare la trasformazione e la lavorazione di minimi quantitativi di prodotti agricoli), 12 (Promozione delle produzioni e del patrimonio enogastronomico lombardo), 12.1 (Strade dei vini e dei sapori), 12 bis (Rete delle enoteche regionali); rileva specificamente, ai fini della presente disamina, quanto previsto dall'art. 10bis e dall'art. 12: l'art. 10 bis dispone espressamente che la Regione Lombardia, allo scopo di valorizzare attività, processi, lavorazioni e prodotti caratteristici del territorio di ogni provincia lombarda o con specifici requisiti qualitativi, promuova la diffusione della cultura della qualità nel settore agricolo ed agroalimentare attraverso la creazione di marchi collettivi geografici promossi dalla provincia di Sondrio (...) e la creazione di altri marchi collettivi di qualità promossi dai produttori delle filiere agroalimentari; per il raggiungimento di tali finalità la Regione si farà promotrice, altresì, di attività di studio, ricerca, informazione e divulgazione della cultura della qualità, della sicurezza alimentare, della salubrità dei prodotti, della rintracciabilità della produzione, della salvaguardia ambientale e della tutela del consumatore, anche attraverso la realizzazione di campagne pubblicitarie ed iniziative integrate con il settore secondario e del turismo; l'art. 12, da parte sua, è specificamente dedicato alla valorizzazione dei prodotti tipi lombardi, prevedendo, proprio allo scopo di favorire la conoscenza delle produzioni tipiche e di qualità e l'informazione dei consumatori, il sostegno della Regione, anche mediante concessione di contributi, a iniziative riguardanti il miglioramento qualitativo e la caratterizzazione delle produzioni, la diffusione della cultura della qualità e della sua certificazione; la valorizzazione, promozione e diffusione in Italia e all'estero delle produzioni; l'orientamento dei consumi alimentari. Si segnala altresì che, all'articolo 156 della medesima legge regionale, in materia di vincoli relativi alla somministrazione dei pasti negli agriturismi, è stato inserito l'espresso riferimento, accanto ai prodotti lombardi a marchio DOP, IGP, IGT, DOC e DOCG, anche ai prodotti lombardi a denominazione comunale (De.Co.) e ai prodotti agroalimentari tradizionali lombardi (PAT).

Tra i marchi collettivi che hanno ottenuto il riconoscimento si segnala il marchio "Prodotti di Qualità Puglia", istituito dalla Regione Puglia con il fine di contribuire a qualificare le produzioni agricole e agroalimentari di qualità regionali, consentire un ampliamento degli

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

sbocchi di mercato delle aziende agricole del proprio territorio e valorizzare i prodotti agricoli e alimentari con un elevato standard qualitativo controllato; tale marchio è registrato all'ufficio marchi ed è utilizzabile da altri soggetti aderendo al disciplinare della Regione Puglia; esso può avere ad oggetto i prodotti alimentari di origine vegetale e di origine animale, non riconosciuti come DOP o IGP, inclusi i prodotti ittici e quelli florovivaistici, con specificità di processo e di prodotto e caratteristiche qualitativamente superiori alle norme di commercializzazione correnti in termini di sanità pubblica, salute delle piante e degli animali, benessere degli animali o tutela ambientale o caratteristiche specifiche dei processi di produzione.

7. FOCUS TEMATICO: LA VALORIZZAZIONE E LA PROMOZIONE, NELLA LEGISLAZIONE REGIONALE, DELLA BIRRA ARTIGIANALE E DELLA FILIERA BRASSICOLA LOCALE.

La tutela regionale della tipicità non si esaurisce, in ogni caso, con l'emanazione di provvedimenti legislativi afferenti alla attribuzione della certificazione De.Co.

Numerosi progetti di legge regionali sono invero volti alla valorizzazione di singoli prodotti, agricoli, alimentari o agroalimentari; al riguardo si rammentano, tra le più recenti, a titolo meramente esemplificativo e non esaustivo:

- la legge Regione Basilicata 4 agosto 2023, n. 31 (Dieta mediterranea patrimonio dell'umanità - Disposizioni in materia di salvaguardia, valorizzazione e promozione di uno stile di vita e di una cultura di sviluppo sostenibile, dei prodotti agroalimentari lucani e della cucina lucana);
- la legge Regione Veneto 4 novembre 2022, n. 26 (Valorizzazione della tradizione enogastronomica veneta. Istituzione del logo Ristorazione tipica del Veneto);
- la legge Regione Veneto 20 maggio 2020, n. 19 (Iniziativa per la promozione della cultura materiale della vite e del vino e per la valorizzazione della tradizione enologica veneta. Istituzione di ecomusei del vino e patrocinio regionale ad associazioni operanti per la cultura del vino. Modifiche alla legge regionale 7 settembre 2000, n. 17 "Istituzione delle strade del vino e di altri prodotti tipici del Veneto" e successive modificazioni).

Tra i numerosi prodotti tipici locali di volta in volta valorizzati e salvaguardati dal legislatore regionale, ha ricevuto e continua tuttora a ricevere una particolare attenzione la birra artigianale, nelle sue diverse declinazioni.

E proprio in merito a tale ambito, in considerazione dell'elevato numero di leggi regionali che sono state emanate in materia di birra artigianale e filiera brassicola regionale, si è ritenuto utile compiere un approfondimento tematico.

Occorre premettere che la legislazione regionale esaminata in questa sede si inserisce in un ampio contesto normativo statale, la cui origine è da rinvenirsi nella legge 16 agosto 1962, n. 1354 (Disciplina igienica della produzione e del commercio della birra), che contiene la normativa di riferimento per la produzione e l'imbottigliamento della birra, una normativa puntuale, che precisa tutte le cautele che ogni birrificio deve adottare nelle fasi precedenti la commercializzazione dei propri prodotti, con riferimento a tutti gli ambiti di produzione, dai requisiti delle materie prime della birra, alla pulizia dei locali e delle bottiglie, all'analisi di apparecchiature e impianti; e altrettanto puntuali sono le prescrizioni sul personale, per il quale la legge n. 1354 del 1962 rinvia all'articolo 14 della legge 30 aprile 1962, n. 283

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

(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), legge che pure rileva, unitamente al successivo regolamento n. 327 del 1980, quanto alla normativa in materia di igiene.

E numerose altre prescrizioni si rinvenivano, oltre che in leggi nazionali, anche nei provvedimenti normativi dell'Unione europea.

Il complesso delle norme dettate in materia di birra e di birrifici ha riguardato, tuttavia, fino al 2016, la sola birra "comune", definita, nell'articolo 1 della legge n. 1354 del 1962, come *"quel prodotto ottenuto dalla fermentazione alcolica con ceppi di Saccharomyces carlsbergensis o di Saccharomyces cerevisiae di un mosto preparato dal malto, anche torrefatto, di orzo o di frumento o di loro miscele ed acqua, amaricato con luppolo o suoi derivati o entrambi"*.

Da parte sua, l'articolo 2, nonostante numerosi interventi di modifica, fino alla citata legge n. 154 del 2016 si è limitato a definire la birra "analcolica", la "birra leggera" o "birra light", la birra "comune o normale" e la "birra speciale".

È soltanto con la 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) che è stata introdotta nell'ordinamento italiano la definizione di "birra artigianale"; dispone invero l'articolo 35 della legge n. 154 del 2016 che *"All'articolo 2 della legge 16 agosto 1962, n. 1354, dopo il comma 4 è aggiunto il seguente:*

«4-bis. Si definisce birra artigianale la birra prodotta da piccoli birrifici indipendenti e non sottoposta, durante la fase di produzione, a processi di pastorizzazione e di microfiltrazione. Ai fini del presente comma si intende per piccolo birrificio indipendente un birrificio che sia legalmente ed economicamente indipendente da qualsiasi altro birrificio, che utilizzi impianti fisicamente distinti da quelli di qualsiasi altro birrificio, che non operi sotto licenza di utilizzo dei diritti di proprietà immateriale altrui e la cui produzione annua non superi 200.000 ettolitri, includendo in questo quantitativo le quantità di birra prodotte per conto di terzi».

Ed è proprio tale definizione che viene ripresa e riprodotta nelle leggi regionali emanate in materia, oggetto di disamina, e precisamente:

- legge Regione Friuli-Venezia Giulia 9 giugno 2017, n. 23 (Norme in materia di birra artigianale del Friuli-Venezia Giulia);
- legge Regione Veneto 16 febbraio 2018, n. 7 (Promozione e valorizzazione dei prodotti e delle attività dei produttori di birra artigianale);
- legge Regione Marche 19 febbraio 2020, n. 6 (Promozione e valorizzazione della birra artigianale ed agricola nella regione Marche);
- legge Regione Campania 24 giugno 2020, n. 16 (Misure a sostegno della agricoltura di qualità e del patrimonio agroalimentare nel settore della produzione di birra agricola e artigianale);
- legge Regione Lazio 23 dicembre 2020, n. 20 (Misure di valorizzazione e promozione dei prodotti e delle attività dei produttori di birra artigianale);

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

- legge Regione Abruzzo 15 marzo 2021, n. 5 (Norme per la promozione e la valorizzazione della birra agricola e artigianale);
- legge Regione Piemonte 15 dicembre 2022, n. 20 (Promozione e valorizzazione della filiera agroalimentare brassicola regionale);
- legge Regione Lombardia 28 dicembre 2022, n. 32 promozione e valorizzazione della filiera agroalimentare brassicola regionale);
- legge Regione Umbria 4 ottobre 2023, n. 11 (Misure per la valorizzazione e promozione della birra artigianale ed agricola).

Si tratta di provvedimenti legislativi molto simili, tanto nel contenuto quanto nella formulazione (invero, l'articolo 1, dedicato all'oggetto e alle finalità della legge, contiene il richiamo espresso al rispetto della normativa dell'Unione europea e statale; in esso si precisa altresì che la Regione legifera nell'ambito delle politiche a sostegno delle attività produttive artigianali e della qualità del patrimonio agroalimentare; l'articolo 2 contiene le definizioni utili alla comprensione del provvedimento legislativo, in particolare la definizione di "birra artigianale", di "piccolo birrifico indipendente" e di "piccolo birrifico agricolo"; gli articoli successivi sono poi dedicati agli strumenti cui la Regione intende fare ricorso per promuovere e valorizzare la birra artigianale del territorio regionale, in particolare l'istituzione di un registro regionale - a meri fini conoscitivi - e l'organizzazione di fiere, nonché la promozione della formazione e della qualificazione professionale degli operatori del settore e la promozione della coltivazione e della lavorazione delle materie prime per la produzione della birra).

Anche in tale settore si è tuttavia rilevato, nel periodo più recente, una evoluzione, infatti il legislatore regionale appare ora teso a dedicare una particolare attenzione soprattutto ai "microbirrifici", al fine di promuovere e valorizzare i veri birrifici artigianali.

Ciò in considerazione del fatto che la definizione di birra artigianale di cui all'articolo 35 del D.lgs. n. 154 del 2016 fa riferimento ad un limite di produzione che appare eccessivo (200.000 ettolitri) e che favorisce, inequivocabilmente, i grandi marchi, a svantaggio della vera produzione artigianale, caratterizzata, nella maggior parte dei casi, da piccole quantità di prodotto di elevata qualità.

Occorre pertanto individuare le piccole imprese che si caratterizzano per il ridotto quantitativo del prodotto, per il metodo di produzione, per la localizzazione della lavorazione, per le caratteristiche e la provenienza del prodotto medesimo, per il radicamento nel territorio, anche in termini di commercializzazione.

Tra le leggi regionali sopra indicate si segnala in tal senso la recente legge della Regione Lombardia n. 32 del 2022, la quale, proprio al fine di valorizzare la produzione sul territorio regionale della birra artigianale e delle relative tradizionali metodologie di lavorazione, prevede interventi e misure esclusivamente volti alla promozione e valorizzazione dei microbirrifici lombardi.

A tal fine, si enuncia nell'articolo 1 della citata legge, la Regione intende, in primo luogo, procedere alla istituzione di un registro regionale dei microbirrifici e dei microbirrifici agricoli aventi stabilimento di produzione nel territorio regionale.

Oltre a tale misura, la Regione prevede di favorire:

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

- la formazione degli operatori del settore, anche attraverso la divulgazione delle tecniche di produzione manuali e professionali, nonché delle caratteristiche dei prodotti realizzati;
- lo sviluppo dell'associazionismo e della cooperazione tra imprese di produzione di birra artigianale e imprenditori agricoli, anche favorendo la costituzione e lo sviluppo di filiere brassicole regionali;
- la corretta e completa informazione al consumatore,
- lo sviluppo del turismo legato all'attività brassicola;
- lo sviluppo e la qualità della coltivazione e della lavorazione delle materie prime per la produzione birraria.

Individuate le finalità perseguite, la legge reca quindi, nell'articolo 2, le definizioni rilevanti per la nuova disciplina introdotta; in particolare vengono fornite le definizioni di:

- birra artigianale: birra prodotta da piccoli birrifici indipendenti e non sottoposta, durante la fase di produzione, a processi di pastorizzazione e di microfiltrazione;
- microbirrificio: piccolo birrifico indipendente di cui al comma 4 bis dell'articolo 2 della legge 16 agosto 1962, n. 1354 (Disciplina igienica della produzione del commercio della birra), avente sede di produzione nel territorio della Regione, che produce meno di 10.000 ettolitri per anno di birra;
- microbirrificio agricolo: microbirrificio che costituisce attività connessa a quella dell'impresa agricola ai sensi dell'articolo 2135 del codice civile.

Indicate le modalità di cessione dei prodotti, nell'articolo 4 vengono poi esplicitati gli interventi che la Regione intende porre in essere, anche mediante erogazione di contributi.

In particolare, si prevede espressamente che la Giunta regionale, al fine di valorizzare la birra artigianale prodotta nelle filiere agroalimentari lombarde e di promuoverne il consumo responsabile e informato provvederà.

- a) a definire i requisiti e le modalità di iscrizione al registro regionale dei microbirrifici e dei microbirrifici agricoli aventi stabilimento di produzione nel territorio regionale, disciplinando le modalità di tenuta e aggiornamento;
- b) a promuovere la valorizzazione territoriale e gastronomica della birra artigianale, in particolare delle lavorazioni di filiera;
- c) a prevedere, sentite le organizzazioni più rappresentative dei settori agroalimentare e della birra artigianale, modalità e criteri formativi per gli operatori del settore, formazione in ogni caso non abilitante;
- d) a promuovere percorsi per la creazione di marchi collettivi regionali di qualità.

E proprio la costituzione di marchi collettivi destinati ai microbirrifici iscritti nel citato registro regionale, relativi alle birre artigianali realizzate attraverso filiere brassicole lombarde sulla base di relativo progetto di filiera brassicola, sarà incentivata da parte della Regione, che in tali marchi individua un ulteriore importante strumento di valorizzazione e promozione della vera birra artigianale lombarda. Così enuncia l'articolo 5, in cui si forniscono altresì le definizioni di:

- a) filiera brassicola: l'insieme di attività che concorrono alla realizzazione di un prodotto agroalimentare, partendo dalla produzione agricola di base, riferite nella specie al prodotto

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

'birra artigianale', come definita dall'articolo 2, comma 4 bis, della legge 1354/1962, che si svolgono nell'ambito geografico della regione, all'interno della quale debbono avvenire tutte le attività della filiera;

b) progetto di filiera brassicola: strumento attraverso il quale attuare con accordo l'integrazione tra i vari soggetti operanti nell'ambito delle filiere, l'aumento della distintività delle produzioni e la coesione e l'integrazione dei sistemi socioeconomici territoriali. Il progetto di filiera si configura come l'insieme coordinato ed organico delle operazioni di filiera alle quali concorrono un'aggregazione di soggetti che operano nei diversi segmenti della filiera produttiva brassicola.

E nel medesimo solco, della promozione e della valorizzazione dei microbirrifici regionali e della filiera brassicola regionale, si pone altresì il progetto di legge regionale, di iniziativa consiliare, presentato presso la Regione Emilia-Romagna in data 27 dicembre 2022, recante titolo "Valorizzazione e promozione dei microbirrifici emiliano-romagnoli".

Anche in tale proposta legislativa, infatti, l'attenzione è rivolta in via esclusiva ai microbirrifici presenti ed operanti nel territorio regionale, con una particolare attenzione per la promozione e valorizzazione della filiera brassicola regionale e per l'accordo di filiera, ai quali è dedicato uno specifico articolo (Articolo 3) nonché per la creazione di un marchio collettivo relativo alle birre artigianali di filiera brassicola regionale (Articolo 4).²⁷

CONCLUSIONI

A cura di Alda Santarella e Simona Zagnoni

La Corte nella sentenza n. 75/2023 si pronuncia ritenendo non fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata con riferimento alla legge regionale Sicilia in riferimento all'articolo 117, primo comma, della Costituzione, non essendo identificabile, nelle denominazioni comunali De.Co., né un marchio né alcun segno identificativo di protezione del prodotto, ma potendo le stesse essere qualificate come «indicazioni geografiche semplici», prive di un effetto equivalente a una restrizione quantitativa nel mercato interno; le censure mosse dal Governo con il primo motivo di ricorso non sono pertanto fondate in riferimento a tutti gli indicati parametri.

²⁷ Per i microbirrifici sono altresì previste specifiche agevolazioni fiscali, in particolare una riduzione dell'aliquota delle accise; per tale tipologia di imprese nel 2019 venne introdotta una aliquota ridotta del 40%, tale riduzione venne successivamente elevata, per l'anno 2022, per i birrifici artigianali che producevano meno di 60.000 ettolitri all'anno, al fine di stimolare la ripresa produttiva e lo sviluppo della filiera connessa al comparto brassicolo, in particolare per i microbirrifici artigianali (cioè, quelli con produzione annua non superiore a 10mila ettolitri), la riduzione dell'accisa venne elevata dal 40 al 50%, per i birrifici artigianali con produzione annua superiore a 10mila ettolitri e inferiore a 60mila ettolitri, l'accisa fu ridotta del 30% o del 20%, secondo la produzione (inferiore o superiore ai 30mila ettolitri per anno); riduzioni di aliquota che hanno trovato conferma anche nel corso del 2023.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

L'intervento del legislatore regionale è dunque legittimo, secondo la Corte costituzionale, nella misura in cui la denominazione comunale si configura come una denominazione geografica semplice, al di fuori dell'ambito di applicazione dei regolamenti europei e non interferisce con i marchi DOP e IGP, ma si pone a semplice testimonianza del fatto che un prodotto proviene da un determinato territorio.

Neppure la previsione di un disciplinare di produzione per ottenere la denominazione comunale, secondo la Corte, così come previsto dalla normativa regionale, risulta volto ad un controllo sul contenuto del prodotto e sulla sua produzione in concreto; tale disciplinare, dunque, non si configura come un controllo di qualità del prodotto, essendo finalizzato solo ad identificare la corrispondenza alla tradizione locale.

La Corte evidenzia che diversamente dalle denominazioni DOP, IGP, STG, l'attestazione della denominazione comunale disciplinata dalla legge regionale siciliana non riconosce alcuna tutela specifica ai prodotti connotati da tale denominazione, che costituisce atto meramente ricognitivo della presenza storicamente radicata di un prodotto tipico, espressivo delle tradizioni locali.

Il collegamento con il territorio è funzionale a testimoniare la tipicità e la tradizione e non la sua qualità, non si escludono terzi dalla possibilità di produrre il medesimo prodotto e dunque la norma regionale non crea per tali prodotti De.co. un sistema di protezione nel mercato interno.

La materia della valorizzazione dei prodotti locali si presenta come complessa, con tipologie diversificate di misure attuabili nei limiti derivanti dalla normativa europea a tutela della concorrenza e del mercato interno, come interpretata dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea, nonché nel rispetto della legislazione statale, per cui gli ambiti di competenza regionale risultano piuttosto ristretti, seppure riconosciuti, come confermato da ultimo da questa sentenza sulle denominazioni comunali.

La sentenza n. 75 del 2023, pronunciata dalla Corte costituzionale in merito alle questioni di legittimità formulate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri nei confronti della legge della Regione Siciliana n. 3 del 2022 costituisce, innegabilmente, un importante riferimento per il legislatore regionale, allorché questi intenda dettare disposizioni normative finalizzate alla valorizzazione e alla promozione delle tipicità locali, intese non solo come prodotti agroalimentari o enogastronomici, ma anche come prodotti di artigianato o eventi o tradizioni, che abbiano assunto, rispetto ad un determinato territorio, una valenza ed un significato fortemente identitario.

La sentenza in parola, invero, come si è evidenziato nel corso della Parte I del presente lavoro, non solo contiene una utile sintesi della giurisprudenza della Corte di Giustizia europea in materia di identificazioni geografiche, ma altresì delinea in modo chiaro i tratti distintivi delle medesime rispetto alle denominazioni comunali (De.Co.), così giungendo a individuare, in termini inequivocabili, i criteri che devono essere rispettati dal legislatore regionale per evitare di incorrere in censure di illegittimità costituzionale, nell'ambito della produzione normativa finalizzata alla valorizzazione delle tipicità locali.

La molteplicità dei testi legislativi regionali citati e sinteticamente illustrati nella Parte II del presente lavoro testimonia che vi è stato, e vi è tuttora, un forte interesse, da parte delle Regioni, per il tema della valorizzazione e promozione delle tipicità del territorio.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 30 novembre e 1° dicembre 2023</p> <p>Alda Santarella - Regione Liguria e Simona Zagnoni - Regione Emilia-Romagna</p> <p>La pronuncia della Corte costituzionale n. 75/2023 in tema di denominazioni comunali (De.co.): uno sguardo agli interventi legislativi e ai progetti di legge regionali sulla tipicità dei prodotti locali</p>
---	--	--

Tuttavia, la stessa disamina compiuta dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 75 del 2023, da cui ha tratto origine l'approfondimento di cui al presente lavoro, evidenzia come, allo stato, lo spazio di azione a disposizione delle Regioni per legiferare in tema di tipicità locali, evitando di incorrere in censure di incostituzionalità, sia, in verità, molto ristretto.

Invero, il necessario rispetto dei due criteri individuati dalla Corte costituzionale (oltre che, ovviamente, di tutti i parametri costituzionali) fa sì che il legislatore regionale possa, tutt'al più, sostenere e promuovere la creazione di identificazioni geografiche semplici (come le attestazioni di denominazione comunale - De.Co.), le quali, tuttavia, non sono affiancate, e quindi tutelate, da un apparato sanzionatorio per l'ipotesi di utilizzazione abusiva per la promozione di un prodotto o evento che tale identificazione non abbia ancora ottenuto.

Anche per tali ragioni, più efficaci appaiono le discipline normative regionali volte alla promozione e alla valorizzazione di singoli e specifici prodotti o tradizioni del territorio, senza l'attribuzione di identificazioni geografiche, ma mediante la creazione di marchi collettivi regionali, assistiti dalla previsione di specifiche sanzioni amministrative per il caso di utilizzazione da parte di soggetto non legittimato.

In conclusione, ai fini di un'eventuale assistenza legislativa degli uffici, si possono trarre dalla sentenza i seguenti spunti di sintesi che vanno poi opportunamente considerati e valutati in concreto:

- richiamo espresso al rispetto delle norme eurounitarie e statali;
- individuazione di finalità riferibili alle competenze legislative regionali, quali la valorizzazione di prodotti tipici locali, la promozione del territorio, ...;
- limitazione delle funzioni del registro a fini conoscitivi (al riguardo, infatti, dalla sentenza si ricava l'importanza che il De.co. sia utilizzabile da qualunque produttore europeo);
- evitare la sovrapposizione con le normative europee sui regimi di protezione e qualità; la Regione non è un mercato chiuso e pertanto non è sufficiente la commercializzazione locale per escludere di per sé il principio di tutela della concorrenza (si veda Corte Cost., sentenza n. 368/2008 sulla denominazione "Tocai friulano");
- il marchio europeo è, in sostanza, un riconoscimento che consente una tutela di tipo privatistico contro i tentativi da parte di terzi di appropriarsi della denominazione (es. imitazione) e conferisce al prodotto un'attestazione pubblica (a seguito del procedimento di riconoscimento) che certifica la qualità e l'origine del prodotto; assolve alla duplice finalità di tutela dell'impresa produttrice e di tutela dell'affidamento del consumatore sulle caratteristiche del prodotto;
- evidenziare, se ritenuto, il valore storico e tradizionale della produzione;
- oltre all'autoqualificazione in legge (es. che non si tratta di un marchio di qualità o di certificazione) evitare, così da escludere anche una sovrapposizione solo parziale con la normativa europea, riferimenti sostanziali alla qualità (es. riferimento a materie prime di qualità di un prodotto; o per i contenuti del disciplinare, che dovrebbero restare nell'ambito della valorizzazione di tipicità e tradizioni impiegate nella produzione);
- anche gli atti attuativi (es. regolamento, disciplinare ...) dovrebbero avere le stesse caratteristiche appena sopra evidenziate;
- eventuale previsione di clausole di cedevolezza, in modo che oltre all'autoqualificazione in legge, non vi sia una sovrapposizione con le norme e le certificazioni europee (es. mediante previsione di decadenza automatica).