

TRASPARENZA E LEGALITÀ DELL'ECONOMIA

Fra peculiarità e frammentazione: osservazioni sulla recente legislazione in materia di tutela di alcuni settori di eccellenza nazionale.

(di Marcello M. Fracanzani)

L'Italia è il Paese europeo con il maggior numero di prodotti agroalimentari a denominazione di origine controllata o protetta e a indicazione geografica tipica riconosciuti dall'Unione europea: sono infatti 264 i prodotti DOP (Denominazione di origine controllata), IGP (Indicazione geografica protetta), STG (Specialità tradizionale garantita) e inoltre 523 i vini DOCG (Denominazione di origine controllata e garantita), DOC, IGT (Indicazione geografica territoriale). È questa una circostanza che denota indubbiamente la grande qualità delle produzioni nazionali e la conseguente necessità di promuoverle e tutelarle non solo in sede istituzionale o politica, ma anche in senso giuridico proprio e di diritto amministrativo in particolare. In quest'ottica l'Unione europea favorisce il sistema delle indicazioni geografiche per sostenere le economie nazionali, proteggere l'ambiente e la sicurezza agroalimentare. Allo stesso tempo si assicurano anche maggiori garanzie ai consumatori, nonché livelli di trasparenza, tracciabilità e sicurezza alimentare più elevati.

La disciplina italiana quindi si intreccia con quella comunitaria cui in verità finisce per adeguarsi, sull'argomento che –in fondo– si tratta di attività di libero mercato dove la (tutela della) concorrenza costituisce elemento di attrazione alla competenza della U.E. . Nella cornice comunitaria occorre muovere da due importanti regolamenti, CEE n. 2081/92 e n. 2082/92, che danno tutela rispettivamente alle indicazioni geografiche e alle specialità nazionali, definendo cosa si debba intendere per denominazione d'origine e indicazione geografica, disciplinando come deve avvenire la domanda di registrazione¹. Il quadro europeo si è però dimostrato poco adeguato già dieci anni fa, per cui è stato necessario intervenire con altri due regolamenti, n. 509/2006 e n. 510/2006, che rendono più snella la procedura di riconoscimento delle indicazioni geografiche quando lo Stato presenta domanda di registrazione, riducendo però la novellazione ad intervento di snellimento e semplificazione procedurale, ma rinviando l'approfondimento dei problemi nella loro interezza a futuri interventi.

La testé descritta cornice comunitaria di incertezza normativa provoca la frammentazione della disciplina italiana, che spazia dal Codice del Consumo (d.lgs n. 206/2005)² alla legge n. 166/2009 ove vien dato pieno riconoscimento ai prodotti interamente italiani, attraverso la garanzia della certificazione del marchio, con lo scopo di consentire anche una maggiore competitività dei prodotti agroalimentari italiani e sostenere il "Made in Italy" (art. 16). In questo senso basti sottolineare solo la circostanza che l'art. 16 della legge appena richiamata in realtà presuppone

¹ La legislazione comunitaria ha sempre preferito escludere che i nomi geografici abbiano carattere distintivo e che quindi possano essere registrati per individuare merci o prodotti specifici. Ogni indicazione della provenienza geografica infatti è per sua natura generica e tra i consumatori evoca le caratteristiche del luogo, non certo del prodotto. Per cui la UE consente la registrazione di toponimi solamente come marchi collettivi, al fine di indicare esclusivamente la provenienza del prodotto e il possesso di qualità tipiche di quella determinata zona.

² L'art. 6 tutela il consumatore imponendo di indicare le informazioni sulla denominazione legale del prodotto, sul produttore o sull'importatore, sul Paese d'origine se fuori dall'UE e sull'eventuale presenza di materiali o sostanze dannosi, nonché sui metodi di lavorazione utilizzati.

l'esistenza di due fattispecie: 1) Made in Italy; 2) c.d. *full Made in Italy*, quando il prodotto è considerato interamente italiano, ovvero quando tutte le quattro fasi di produzione indicate dalla norma vengono compiute in territorio nazionale (disegno, progettazione, lavorazione e confezionamento)³. La distinzione fra le due tipologie, produce una tutela "forte" ed una tutela "debole", che favorisce lo scarroccio nell'assenza di tutela donde la necessità di por mano al dato legislativo, primieramente con un'azione di coordinamento della disciplina esistente.

In generale, il frastagliato quadro nazionale di riferimento può essere così riassunto:

- Legge n. 689/1981: legge sulla depenalizzazione;
- Legge n. 128/1998, art. 53: legge comunitaria per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee;
- Legge finanziaria 2004 (n. 350/2003), art. 4, commi 49 e ss.;
- D.lgs. n. 206/2005 (Codice del Consumo);
- Legge n. 166/2009, recante disposizioni urgenti per l'attuazione degli obblighi comunitari;
- nonché tutta una serie di discipline di settore, alcune delle quali saranno trattate in seguito: riguardanti ogni specifico settore: vitivinicolo (d.lgs. n. 61/2010), tessile e calzaturiero (legge n. 55/2010).

Tuttavia, per i controlli sulla denominazione protetta, occorre fare riferimento all'art. 53 della legge n. 128/1998⁴. L'autorità preposta al coordinamento dei controlli - e quindi responsabile delle verifiche - è il Ministero delle Politiche agricole e forestali, mentre le attività concrete di controllo vengono effettuate da autorità pubbliche designate oppure da organismi privati autorizzati dallo stesso Ministro con proprio decreto, come disposto dall'art. 10 del Regolamento n. 2081/92 e art. 14 del Regolamento n. 2082/92.

³ La norma riprende quanto disposto dal Regolamento CEE n. 2454/93. Va fatta una specificazione per il settore tessile, di pelletteria e calzaturiero: l'art. 1, co. 4, legge n. 55/2010 indica che si possono definire come "Made in Italy" i prodotti finiti per i quali almeno due fasi di lavorazione per ciascun settore sono state eseguite nel territorio italiano, e se per le rimanenti fasi è verificabile la tracciabilità. In tal caso le fasi di lavorazione cui fare riferimento vengono specificate direttamente dalla legge, in riferimento ad ogni settore.

⁴ La Corte cost. ha avuto modo di pronunciarsi sul d.lgs. n. 297/2004 e di conseguenza anche sull'art. 53 della legge n. 128/1998, in particolare con la sentenza n. 106/2006, a seguito del ricorso proposto dalla Provincia autonoma di Trento. La Provincia autonoma si basa sul precedente arresto della Consulta n. 371/2001 (in cui si attribuisce a regioni e province il potere di controllo sulle denominazioni protette e sugli organismi di verifica) e sull'art. 53 sopra citato che assegna alle regioni (anche ordinarie) le funzioni di vigilanza (co. 12), prevedendo anche una clausola di salvaguardia per le regioni speciali (co. 19). Con queste argomentazioni la ricorrente ritiene che siano costituzionalmente illegittimi gli artt. 9-11 del d.lgs. 297/2004 perché viene affidato al Ministero per le politiche agricole e forestali il potere amministrativo di vigilanza sugli organi di controllo, nonché la competenza a irrogare le relative sanzioni amministrative (art. 11). Infatti le materie di agricoltura e commercio rientrano nelle competenze regionali (art. 117, co. 4) e tali competenze non dovrebbero essere affidate al Ministero. La Corte però ha ritenuto non fondate le censure, affermando che:

- a) il ruolo affidato al Ministero risponde ad esigenze di unitarietà (art. 118);
- b) il potere del Ministero riguarda solamente la qualificazione del comportamento come "violazione" e non implica alcuna competenza statale riguardo alle attività di vigilanza;
- c) l'art. 53, legge n. 128/98 considera il Ministero come autorità nazionale preposta al coordinamento delle attività di controllo, quindi responsabile;
- d) il Ministero ha istituito l'Unità nazionale di Coordinamento della Vigilanza, delocalizzando poi alle regioni l'attivazione di Unità territoriali di Vigilanza a livello locale. In conclusione la Corte rileva che tale attività non è riservata esclusivamente allo Stato, ma questo ha solamente compiti di coordinamento, poiché il Ministero è responsabile verso l'Unione europea.

In particolare, per essere accreditati come soggetti accertatori, gli organismi privati devono presentare apposita richiesta al Ministero che poi provvederà a istituire l'“Elenco degli organismi di controllo privati per la denominazione di origine protetta (DOP), la indicazione geografica protetta (IGP) e la attestazione di specificità (STG)”. Prima di rilasciare l'autorizzazione in cui si sostanzia l'accredito, il Ministero procede alla verifica dei requisiti degli organismi privati (co. 2) e comunque vigila sempre sul loro operato (co. 12). Tali autorizzazioni vengono rilasciate entro 60 gg dalla richiesta, in difetto si forma silenzio-assenso (co. 13).

L'art. 53 testé citato prevede anche la costituzione di consorzi di tutela (*ex art. 2602 c.c.*), con però solamente funzioni di promozione, valorizzazione ed azioni di protezione indiretta (tramite segnalazione ad altri organi o enti), nonché di informazione del consumatore (co. 15)⁵. Con decreto del Ministro delle politiche agricole sono state poi stabilite le disposizioni relative ai requisiti di rappresentatività per il loro riconoscimento (co. 17).

La disciplina descritta risponde pienamente a quanto richiesto in sede comunitaria, cioè dal Regolamento CEE n. 1848/93 di attuazione del Regolamento n. 2082/92, ove all'art. 14 si prevede appunto che in ogni Stato debbano essere costituiti organismi di controllo aventi il compito di garantire che i prodotti agricoli e alimentari con attestazione di specificità rispondano ai requisiti del disciplinare. Le strutture di controllo possono essere composte da autorità pubbliche o da organismi privati, ma devono sempre offrire garanzie sufficienti di obiettività e imparzialità nei confronti di ogni produttore o trasformatore soggetto al controllo. Devono disporre permanentemente degli esperti e dei mezzi necessari per assicurare i controlli e per ottenere l'autorizzazione dello Stato membro, e devono soddisfare i requisiti definiti nella norma EN/45011 del 26 giugno 1989.

In sintesi, viene data importanza sia alle verifiche su DOP e IGP, affinché i prodotti abbiano le caratteristiche richieste, sia alle verifiche sugli stessi organismi di controllo, affinché il loro operato sia svolto in coerenza con le altre autorità presposte e non provochi eventuali ripercussioni negative (anche di immagine) sui prodotti. La disciplina statale infatti attribuisce al Ministero per le politiche agricole e forestali il compito di coordinamento tra i diversi organismi pubblici e privati: consorzi volontari, CCIAA, ma anche Corpo forestale dello Stato e Nucleo antifrodi Carabinieri – NAC. Ed un tanto avviene perché proprio il Ministero è l'autorità responsabile a livello comunitario; tuttavia le verifiche vengono effettuate da organismi locali, ed è per questo che l'art. 53, co. 12, legge 128/98 attribuisce a regioni e province il compito di istituire strutture cui affidare tali compiti. È immediatamente percepibile come una simile struttura a cascata si ripercuota sul buon funzionamento dell'amministrazione, producendo difformità interpretative od il consolidamento di prassi divergenti da regione a regione se non tra diverse province, in base all'orientamento delle singole CCIAA. La diversità di accertamento produce poi difformità nel regime sanzionatorio.

Infatti nell'impianto della legge finanziaria 2004 (n. 350/2003) il sistema sanzionatorio era basato prevalentemente sulla fattispecie penale *ex art. 4*, co. 49,

⁵ TAR Lazio, Sez II ter, 22 aprile 2004, n. 3477: i consorzi di cui all'art. 53, co. 15 della legge citata in testo vanno tenuti distinti dai consorzi volontari di tutela delle DOP e IGP. I primi svolgono un'attività di controllo sulle denominazioni d'origine registrate in ambito comunitario (il cui coordinamento è compito del Ministero delle politiche agricole), mentre i secondi svolgono attività di vigilanza. Il TAR precisa che l'attività di controllo *ex art. 53* è complementare rispetto alla vigilanza operata dai consorzi volontari poiché tutela le denominazioni d'origine attraverso azioni di protezione, promozione e informazione rivolte al consumatore e ne cura gli interessi generali.

che la Cassazione ha sempre interpretato dando prevalenza al produttore piuttosto che all'origine geografica: basta guardare dove ha sede legale, nemmeno operativa, l'imprenditore e quello sarà il luogo di provenienza del prodotto, sul presupposto che il produttore è coordinatore del processo produttivo e responsabile del prodotto finale. Questo criterio meramente formale e che ha riguardo alla sede legale risultante dalla carta intestata ha governato per i successivi nove anni⁶.

Fortunatamente, importanti novità sono state introdotte con la novellazione apportata prima dalla legge n. 166/2009 e poi dal c.d. Decreto Sviluppo (d.l. n. 83/2012). Nel 2009 è stato introdotto il co. 49**bis** dell'art. 4, legge n. 350/2003, ipotizzando la fattispecie di "fallace indicazione dell'uso del marchio", prevedendo per i contravventori una consistente sanzione amministrativa da 20.000 a 250.000 euro. Nel 2012, l'introduzione del co. 49**quater** ha trasferito il potere sanzionatorio alle Camere di Commercio territorialmente competenti: rimanendo così il potere accertatorio in capo ai soggetti vigilanti e avviando quella schepsi tra momento di accertamento e momento di imposizione della sanzione, che è il tratto meno felice della riforma ed il dramma del sistema amministrativo italiano di protezione del marchio: un soggetto svolge gli accertamenti e su quelli un altro soggetto deve imporre la sanzione e difenderla poi in giudizio. Sembrerà cosa da poco, ma la diversa tonalità cui sono accordati i rispettivi strumenti comporta spesso una facile vittoria del privato che ha buon gioco sul mancato collegamento fra i due attori della parte pubblica.

⁶ La maggior parte della giurisprudenza ha analizzato la fattispecie penale dell'art. 4, co. 49, legge 350/2003, e la Corte di Cassazione ha sempre colto l'occasione per indicare quanto sia importante indicare l'origine geografica piuttosto che l'origine del produttore. Di fondamentale importanza per capire l'orientamento della Cassazione è la sentenza THUN (n. 2500/1999) perché, anche se ormai datata, ha ispirato anche la giurisprudenza successiva alla legge 350/2003. Nel caso di specie si contestava l'apposizione del marchio Thun e dell'origine (Bolzano) nonostante la produzione fosse fatta in Cina. La Cassazione ha affermato il principio per cui la legge non intende assicurare al consumatore una garanzia sull'origine, quanto piuttosto su un determinato produttore, che ha la responsabilità giuridica, economica e tecnica di tutto il processo produttivo e delle qualità della merce. "Secondo la concorde e comunque più accreditata dottrina e giurisprudenza, il marchio rappresenta il segno distintivo di un prodotto siccome proveniente da un determinato imprenditore e che contiene determinate caratteristiche qualitative in quanto rappresenta il risultato di un processo di fabbricazione del quale il detto imprenditore, titolare del segno distintivo, coordina economicamente e giuridicamente i vari momenti e fattori del procedimento di produzione". Per quanto riguarda l'indicazione geografica di "Bolzano", la Suprema Corte afferma che è da intendersi come sede legale della Thun e non come luogo di produzione, infatti "lo spirito della norma è diretto a reprimere il comportamento di chi dichiara una provenienza geografica invece di altra o si vale di segni atti a trarre in inganno gli acquirenti sulla stessa provenienza geografica". Come detto sopra, anche in seguito alla finanziaria del 2004, la Cassazione ha mantenuto fermo il principio della prevalenza della provenienza giuridica rispetto a quella geografica (sentenza FRO n. 3352/2005). Nel 2007, con sentenza n. 46886/2007, ha enunciato importanti principi di diritto (si trattava di un sequestro di occhiali con marchio "Made in Italy", ma si contestava che tutte le componenti fossero di origine extracomunitaria e che la società si fosse limitata solamente ad operazioni di controllo e montaggio):

- 1) il marchio "Made in Italy" non tutela solo le produzioni italiane, ma anche quelle delocalizzate che però mantengono le caratteristiche tipiche del produttore italiano;
- 2) spesso quindi l'elemento preponderante per la qualifica di "italiano" sarà anche solo la progettazione o il design, oppure nella particolarità del processo produttivo: le caratteristiche quindi non sono definibili in via astratta e vanno valutate caso per caso;
- 3) la Corte ribadisce che il marchio deve riferirsi all'intero processo produttivo;
- 4) per quanto riguarda l'origine deve emergere la specificità del produttore italiano, che garantisce le caratteristiche del prodotto.

Al principio espresso dalla Cassazione sulla prevalenza del produttore rispetto all'origine geografica, "fanno eccezione solo i prodotti agricoli o alimentari che sono identificabili in base all'origine geografica, la cui qualità essenzialmente dipende dall'ambiente naturale e umano in cui sono coltivati, trasformati e prodotti, e per i quali per origine del prodotto deve intendersi propriamente la sua origine geografica o territoriale" (sentenza n. 15374/2010).

Con nota 6 agosto 2012, prot. 173529, il Ministero dello Sviluppo economico ha fornito chiarimenti e indicazioni operative al fine di consentire lo svolgimento di tale nuova attribuzione in modo uniforme. In particolare, la nota ministeriale chiarisce quanto segue:

- 1) per individuare la CCIAA territorialmente competente si fa riferimento al luogo in cui è stata accertata l'infrazione⁷;
- 2) le CCIAA, quali autorità titolate a ricevere il rapporto della violazione riferita ai sensi dell'art. 17 legge n. 689/81 (rapporto inviato dalle autorità di controllo come ad es. l'Agenzia delle Dogane), sono altresì competenti ad adottare anche la confisca *ex art. 4, co. 49ter*, legge n. 350/2003;
- 3) le innovazioni di cui alla norma in oggetto decorrono dal 26 giugno 2012: dopo questa data tutti i rapporti relativi alle violazioni *ex art. 4, co. 49bis* devono essere trasmessi alle CCIAA;
- 4) con opportuna nota sul regime transitorio, i procedimenti ancora in corso in tale data (presso il Ministero per lo Sviluppo economico, Direzione generale per la politica commerciale internazionale, organo precedentemente competente) saranno decisi dalla CCIAA territorialmente competente, sempre che il Dipartimento ministeriale non abbia già adottato la relativa ordinanza.

In sintesi, nel caso della descritta violazione di “fallace indicazione del marchio” si procede sempre alla confisca dei prodotti (art. 4, co. 49ter, legge n. 350/2003) e l'autorità competente può procedere anche con ordinanza-ingiunzione (art. 18, legge n. 689/81) che costituisce titolo esecutivo. Tuttavia diventa esecutiva dopo il decorso del termine per proporre opposizione, oppure con il passaggio in giudicato della sentenza di rigetto dell'opposizione.

Nel caso l'autorità di accertamento abbia provveduto al sequestro della merce, la Camera di Commercio è l'organo competente anche a decidere circa l'opposizione all'eventuale sequestro (art. 19, legge n. 689/81).

Avverso l'ordinanza-ingiunzione della Camera di Commercio che dispone il pagamento o la sola confisca si può proporre opposizione davanti all'autorità giudiziaria ordinaria, come disposto dall'art. 22 della l. 689/81: si segue il rito disciplinato dall'art. 6 del d.lgs. n. 150/2011, da promuovere entro 30 gg dalla notificazione del provvedimento⁸.

Completando il ragionamento sulle sanzioni amministrative, oltre alla già citata legge n. 350/2003 (come modificata dal d.l. 83/2010), va ricordato anche il d.lgs. 297/2004 (riguardante la protezione di indicazioni geografiche e denominazioni d'origine) in cui sono disciplinate varie ipotesi di illeciti repressi con sanzioni amministrative pecuniarie, tra cui si ricorda:

- la detenzione, per la commercializzazione, di prodotti certificati senza la denominazione (art. 1, co. 2, eccetto il caso in cui sia autorizzata la smarchiatura ai sensi del regolamento del consorzio di tutela – co. 2bis);
- la modifica della denominazione protetta, con lo scopo di commercializzare i prodotti (art. 2, co. 1);

⁷ Secondo costante orientamento della Cassazione, v. sentenza SSUU n. 4131/1988 e Cass., Sez. I n. 9928/1966, salvo che l'organo accertatore indichi un luogo della commissione del fatto diverso da quello dell'accertamento, come specificato in Cass., Sez. I n. 10917/2003; Cass. Sez. II n. 3923/2010).

⁸ La legge n. 136/2010 (art. 6, co. 5) ha disposto che l'opposizione è proposta davanti al giudice del luogo ove ha sede l'autorità che ha applicato la sanzione.

- l'usurpazione, l'imitazione o l'evocazione di una denominazione protetta (art. 2, co. 2);
- l'utilizzo sulla confezione di false indicazioni relative all'origine, alla natura o alle qualità essenziali dei prodotti, con lo scopo di trarre in inganno il consumatore (art. 2, co. 3);
- ogni comportamento o prassi tale da indurre in inganno sulla vera origine dei prodotti (art. 2, co. 4);
- l'uso di espressioni, da parte di soggetti non autorizzati, che siano dirette a garantire attività di controllo sulla denominazione protetta, poiché la normativa attribuisce tale compito in via esclusiva alle strutture di controllo (istituite ex art. 53, legge 128/98); ecc.

La dottrina più attenta⁹ stigmatizza un doppio binario del sistema sanzionatorio, che comprende sia violazioni amministrative sia illeciti penali, con esiti diversi anche ai fini dell'accertamento dei fatti materiali. All'amministrazione inoltre vengono dati sempre più spesso compiti per la "salvaguardia di risoluzione di un conflitto di beni"¹⁰, operando come garante degli equilibri di mercato. Nel settore dei rifiuti ad esempio, con conseguente rilevanza anche nell'agroalimentare, la legge ruota attorno al "modo legalmente definito per la risoluzione dei conflitti"¹¹, a prescindere da concrete situazioni di pericolo o dall'effettiva offensività dei comportamenti posti in essere.

Per il "Made in Italy" la situazione è solo parzialmente diversa, poiché si tratta di sanzionare condotte che recano realmente pregiudizio alla concorrenza, nonché all'affidamento che il consumatore pone nel marchio. Inoltre la tutela dei simboli di garanzia qualitativa è cosa diversa rispetto ai segni distintivi, perché nei secondi si salvaguarda in principalità l'interesse dell'imprenditore, mentre nei primi si guarda alla valorizzazione di determinati settori produttivi e dell'economia italiana in generale, oltre che alla tutela del consumatore¹². L'ordinamento prevede un sistema di controlli esterni sui marchi collettivi, che trascende quindi gli interessi privati degli imprenditori, seppure il potere di verifica è affidato anche ai consorzi volontari di tutela, che si autodisciplinano, con significativa responsabilizzazione degli stessi controllati. Sicuramente questo aspetto va potenziato, perché è un'ulteriore ragion d'essere del consorzio e risponde anche al principio di sussidiarietà come fissato in Costituzione (art. 118). Così facendo inoltre si alleviano le istituzioni che ci sono già, affidando attività di interesse generale all'autonoma iniziativa dei cittadini, tramite organismi volontari.

In sintesi, l'orientamento pietrificato della Cassazione poggia sull'assunto per cui la qualità dei prodotti dipende dalla affidabilità del produttore, donde il riferimento all'origine (sede legale) imprenditoriale, piuttosto che al luogo di effettiva lavorazione, perché l'imprenditore ha responsabilità giuridica nel processo produttivo. Si tratta di capire però fino a che punto il produttore riesca a mantenere il controllo di qualità sui processi produttivi delocalizzati, proprio in quanto tali, cioè lontani dalla sua sfera d'influenza. Oltre a questo bisogna anche considerare che il consumatore potrebbe essere indotto a comprare un prodotto con marchio "Made in Italy" indipendentemente dalle qualità del prodotto, ma basandosi piuttosto proprio

⁹ S. BELTRAME, *Gestione dei rifiuti e sistema sanzionatorio*, Padova, Cedam, 2000 e M. GIUSTI (a cura di), *Diritto pubblico dell'economia*, Padova, Cedam, 1994.

¹⁰ S. BELTRAME, *Gestione dei rifiuti e sistema sanzionatorio*, Padova, Cedam, 2000, p. 177.

¹¹ *Ibidem*

¹² M. GIUSTI (a cura di), *Diritto pubblico dell'economia*, Padova, Cedam, 1994, p. 349.

su ragioni “etiche” o di origine geografica, che gli farebbero prediligere prodotti (ritenuti) italiani anziché esteri, confidando sulla dicitura ed ignorando in buona fede la più forte tutela della dicitura *full Made in Italy*.

Quanto al sistema sanzionatorio amministrativo, viene punito qualsiasi comportamento o prassi che siano volti a indurre in errore il consumatore sull'origine della merce. I confini tra la fattispecie penale e le violazioni amministrative risultano ancora ad oggi molto incerti, perché queste ultime si concretano di fatto in comportamenti omissivi che possono ingannare il consumatore sulla provenienza, evitando appositamente di specificare l'origine del prodotto con intento fraudolento. Vi è quindi una sovrapposizione di competenza che stante la diversa autorità rischia di tradursi in disparità di trattamento e di valutazione difficilmente percepibile agli occhi del cittadino.

Uno studio a parte merita il **settore vitivinicolo**, ove la legge comunitaria n. 88/2009 contiene una delega al Governo per adeguare la normativa nazionale al Regolamento CEE n. 479/2008 e organizzare un comune mercato vitivinicolo (art. 15). I principi e i criteri direttivi imposti dalla legge delega possono essere rappresentati in questo modo:

- a) preservare e promuovere livello qualitativo e di conoscibilità dei vini a denominazione d'origine e indicazione geografica;
- b) ridefinire il ruolo del comitato nazionale per la tutela e la valorizzazione delle denominazioni di origine nella pluralità di graduazioni;
- c) assicurare la trasparenza del settore vitivinicolo e la tutela dei consumatori e delle imprese contro contraffazione e imitazione;
- d) perseguire il coordinamento tra Ministero e regioni nella gestione del settore dei vini;
- e) individuare le sedi amministrative e gli strumenti di semplificazione amministrativa per gli adempimenti procedurali;
- f) rivedere il sistema dei controlli e le sanzioni individuando gli organismi e le azioni per garantire un elevato livello di qualità delle produzioni italiane.

I sani principi della legge delega sono precipitati nel d.lgs. n. 61/2010, che ne ha dato attuazione prevedendo ciò che sinteticamente si può esporre:

- la tutela comunitaria avviene tramite la procedura per il conferimento della protezione delle denominazioni d'origine e delle indicazioni geografiche (art. 7): la Commissione UE infatti accoglie solamente le domande che sono conformi alla procedura nazionale e alla procedura comunitaria (previste dal Regolamento n. 1234/2007 e dal Regolamento applicativo n. 607/2009);
- viene istituito uno schedario viticolo in cui devono essere iscritti tutti i vigneti destinati a produrre vini DOC, DOCG, IGT, affidato alla prudente gestione delle regioni (art. 12);
- le attività di controllo sono disciplinate riproducendo sostanzialmente l'art. 53 della legge n. 128/98;
- viene istituito il Comitato nazionale vini DOP e IGP, organo del Ministero delle politiche agricole con competenza consultiva e propositiva per la tutela dei vini

(art. 16). Esprime pareri su ogni questione relativa al settore vitivinicolo, anche su richiesta del Ministero, e collabora con i competenti organi statali per l'osservanza dei disciplinari di produzione;

- possono essere costituiti consorzi volontari di tutela per ciascuna denominazione di origine protetta o indicazione geografica tra tutti i soggetti inseriti nel sistema di controllo (art. 17), tra cui ricordiamo che vi possono partecipare tutti i produttori, nonché CCIAA, organizzazioni di categoria, ecc.

Tra le finalità che sono chiamati a svolgere, oltre a compiti consultivi, possono espletare attività di assistenza tecnica, di studio e valutazione economica di DOP e IGP, nonché ogni attività di valorizzazione dei prodotti. Collaborano sia con il Ministero, sia con regioni e province autonome per l'individuazione di abusi, atti di concorrenza sleale, contraffazioni o uso improprio delle denominazioni garantite. Nei confronti degli associati esercitano anche funzioni di promozione dei prodotti, di informazione del consumatore e curano gli interessi della relativa denominazione.

Tali consorzi possono essere riconosciuti dal Ministero (a richiesta), se offrono requisiti di rappresentatività dei viticoltori e dispongono di strutture e risorse adeguate (co. 3). L'unico effetto rilevante è il riconoscimento della personalità giuridica che permette all'ente di distinguersi dai suoi componenti per tutelare i loro interessi. Oltre ai compiti consultivi, possono anche agire in tutte le sedi giudiziarie ed amministrative per la tutela e la salvaguardia dei prodotti certificati e svolgere azioni di vigilanza, salvaguardia e tutela della denominazione d'origine (co. 4)¹³. In questo senso i consorzi volontari hanno un ruolo ancillare del Ministero in quanto organo di vigilanza certificata, mediante:

- la previsione di sanzioni amministrative pecuniarie, salva l'applicazione delle norme penali: si punisce chiunque distribuisce vini con denominazioni d'origine che non rispettano i requisiti previsti e chiunque non provvede a modificare lo schedario viticolo qualora i vigneti non abbiano più i requisiti per produrre uve destinate ai vini registrati per indicazione geografica (art. 22). Le altre violazioni riprendono totalmente le fattispecie elencate nel d.lgs. n. 297/2004, ovvero le ipotesi di contraffazione dei contrassegni (art. 23), l'usurpazione o imitazione di denominazioni protette e segni distintivi, nonché, come clausola di chiusura, qualsiasi prassi o comportamento idoneo a ingannare il consumatore sulla vera origine dei prodotti;
- la competenza a irrogare le sanzioni amministrative previste dal decreto è attribuita al Ministero per le politiche agricole (art. 29), su accertamento degli organi di controllo tra cui ricordiamo le CCIAA, i consorzi volontari, le associazioni di categoria ex art. 17 della stessa legge. Tali somme verranno destinate a migliorare l'attività di vigilanza del Dipartimento ispettorato centrale della tutela della qualità e della repressione frodi;

¹³ A dimostrazione del fatto che i consorzi di tutela possono agire anche in sede giudiziaria per la tutela delle denominazioni d'origine, si riporta la vicenda "Grana Biraghi", decisa dal Tribunale di primo grado CE. Il Consorzio di tutela del Grana Padano aveva proposto opposizione nei confronti della domanda di registrazione del marchio da parte della azienda Biraghi, perché considerata in conflitto con il noto marchio DOP italiano. Il Consorzio di tutela ha deciso quindi di esperire azioni giudiziarie affinché la UE dichiarasse il carattere distintivo del termine "grana", impedendo la registrazione di altri marchi simili.

- a differenza di altre prospettive, precedentemente descritte, in cui si nota una discrepanza tra organo accertatore e organo impositore delle sanzioni, in questo caso invece l'art. 29 attribuisce la competenza sanzionatoria al Ministero stesso che, proprio perché unico, almeno consente l'evidente vantaggio della chiarezza delle procedure e la tendenziale uniformità di decisione.

In sintesi, il settore vitivinicolo e agroalimentare in generale è da tempo tutelato sia a livello comunitario che nazionale con discipline dettagliate e specifiche per criterio merceologico. L'obiettivo è valorizzare le caratteristiche e le qualità di prodotti alimentari tutelando avverso pratiche commerciali scorrette da parte di Paesi esteri, sia comunitari sia extracomunitari.

In questo caso l'autorità competente per l'accertamento e l'irrogazione delle sanzioni è il Ministero per le politiche agricole che promuove le denominazioni d'origine e le indicazioni geografiche, ed è responsabile anche dei controlli su tali prodotti, per verificare che effettivamente abbiano e mantengano le caratteristiche peculiari per cui sono stati registrati.

Mentre siffatto dato normativo si riferisce unicamente al settore vitivinicolo, il d.l. n. 83/2012, che ha modificato la legge n. 350/2003, si riferisce in generale al marchio "Made in Italy" su prodotti e merci non originari dall'Italia. Il marchio si riferisce solamente al luogo di produzione, e non riguarda i requisiti che i prodotti devono avere per beneficiare della denominazione d'origine o della indicazione geografica: la questione quindi è garantire che il prodotto sia di origine italiana.¹⁴

Per un opportuno confronto, anche *de iure condendo*, nel quadro normativo merita di essere menzionata la legge n. 55/2010 riguardante il settore tessile in tutte le sue componenti, dalla filatura all'alta sartoria, di pelletteria e calzaturieri che ha istituito un sistema di etichettatura obbligatoria per rappresentare il luogo di origine di ciascuna fase. Le novelle introducono misure volte a permettere ai consumatori di conoscere l'origine dei prodotti tessili, di pelletteria e del settore calzaturiero¹⁵.

L'utilizzo dell'indicazione "Made in Italy" è consentito qui esclusivamente per quei prodotti le cui fasi di lavorazione hanno avuto luogo prevalentemente nel territorio nazionale e, in particolare, se almeno due delle sopradescritte fasi di lavorazione per ciascun settore sono state eseguite in territorio italiano e se per le restanti fasi è verificabile la tracciabilità.

Anche il Ministero per lo Sviluppo economico è impegnato con iniziative di contrasto alla contraffazione. In particolare la tutela dei segni distintivi diventa importante soprattutto in vista dell'Esposizione Universale EXPO 2015. L'impegno preso è di promulgare una "Legge Speciale Expo" per la tutela dei marchi collegati all'Esposizione Universale che si terrà a Milano, con lo scopo di valorizzare e rendere riconoscibile l'eccellenza dei prodotti italiani sui mercati esteri. L'intento però non è

¹⁴Art. 4, co. 49bis, legge n. 350/2003: "per i prodotti alimentari, per effettiva origine si intende il luogo di coltivazione o di allevamento della materia prima agricola utilizzata nella produzione e nella preparazione dei prodotti e il luogo in cui e' avvenuta la trasformazione sostanziale". **Trib Nocera Inferiore, 3 settembre 2012**, in merito alle frodi in commercio, con sentenza di sostanziale appiattimento al dato normativo ha statuito quanto già si legge nella norma sopra, ovvero che la dicitura "Made in Italy" può essere apposta solamente ove la merce abbia subito in Italia una lavorazione o trasformazione sostanziale, mentre negli altri casi è integrata la fattispecie di false o fallaci indicazioni di provenienza.

¹⁵ L'etichetta, che dovrà essere apposta su tutti i prodotti finiti e intermedi, dovrà indicare la conformità dei processi di lavorazione alle norme vigenti in materia di lavoro, di igiene e sicurezza, e il rispetto della legislazione comunitaria e degli accordi internazionali in materia ambientale.

solamente quello di promuovere la qualità italiana, ma anche quello di rendere effettiva l'applicazione delle sanzioni nei confronti degli acquirenti consapevoli di prodotti contraffatti, per arginare gli effetti negativi sull'economia del Paese.

Il Ministero si avvale del Consiglio Nazionale Anticontraffazione (CNAC): un organismo interministeriale con funzioni di indirizzo, impulso e coordinamento strategico delle iniziative intraprese da ogni amministrazione per contrastare il fenomeno della contraffazione. Il CNAC, istituito presso il Ministero per lo Sviluppo economico dalla legge n. 99/2009, è operativo dal 2011 e ne sono componenti rappresentanti di 11 ministeri (Sviluppo economico, Economia e Finanze, Affari esteri, Difesa, Politiche agricole, Interno, Giustizia, Beni e Attività culturali, Lavoro e Politiche sociali, Salute, Funzione pubblica) cui si aggiunge l'ANCI (Associazione nazionale comuni italiani).

Occorre tuttavia rappresentare la parcellizzazione delle iniziative e delle competenze che rendono difficile la regia ministeriale, provocando disparità di trattamento ed estemporaneità delle azioni di contrasto, che perdono sostanzialmente di efficacia, soprattutto se il momento sanzionatorio appare distribuito in più fasi di competenza di diversi e non coordinati enti.

Indicativa un'esegesi attenta dell'art. 4 della legge n. 350/2003, come novellato dal d.l. n. 83/2012, ove consente di enucleare le seguenti attività già assunte e operative:

- viene istituita presso l'Agenzia delle Dogane una centrale operativa mediante apparecchiature scanner per potenziare le attività di controllo nelle operazioni doganali con finalità antifrode, e una banca dati delle relative immagini raccolte (co. 50). Si vuole quindi raccogliere il materiale multimediale idoneo a contraddistinguere i prodotti da tutelare, in modo da renderli subito riconoscibili;
- viene istituito uno "sportello unico doganale" per semplificare le operazioni di importazione ed esportazione. In tal modo si vogliono anche concentrare le attività istruttorie riguardanti le predette operazioni, da parte delle amministrazioni competenti (commi 57-60). Presso lo sportello unico infatti vengono concentrate tutte le istanze presentate dagli organi di controllo e i dati raccolti vengono poi inviati alle amministrazioni interessate;
- presso il Ministero per le Attività produttive viene istituito un apposito fondo che si occupa di campagne promozionali a favore del "Made in Italy", mentre al Ministero per le Politiche agricole e forestali viene affidata la vigilanza sui marchi di qualità delle produzioni agroalimentari (commi 61-76);
- vengono costituiti una serie di organismi come il già citato CNAC, nonché uffici di consulenza e monitoraggio (presso gli uffici dell'Istituto per il Commercio estero o presso gli uffici delle Rappresentanze diplomatiche e consolari) per tutelare i marchi di qualità, monitorare le violazioni e fornire assistenza alle imprese per la registrazione dei segni distintivi e la loro tutela (commi 74-75);
- l'autorità amministrativa, quando accerta la violazioni di un diritto della proprietà intellettuale, può disporre anche d'ufficio il sequestro della merce contraffatta (commi 80-81);
- tuttavia per quanto attiene la frequente fattispecie di uso fallace del marchio con modalità tali da ingannare il consumatore sull'origine (co. 49bis), è prevista anche la possibilità di regolarizzare le merci (sanatoria), apponendo le indicazioni previste.

Indubbiamente si cerca di contrastare ogni fenomeno di contraffazione e ogni comportamento che possa indurre in errore il consumatore sull'origine dei prodotti, nonché pregiudicare gli imprenditori, ma è evidente che la disciplina è ancora frastagliata: vengono istituiti molteplici organismi di tutela e controllo e le competenze sono affidate ad autorità amministrative sempre diverse, addirittura – come già detto scindendo nel medesimo settore la competenza di accertamento dalla imposizione sanzionatoria. Ciò non favorisce né chiarezza né semplificazione. Questo a danno dell'economia nazionale e del commercio dei prodotti certificati.

In conclusione, “Made in Italy” è un marchio commerciale che indica i prodotti interamente fabbricati e confezionati in Italia, nato negli anni '80 per rivalutare e difendere il prodotto italiano da falsificazioni e contraffazioni. Riguarda soprattutto i settori della moda, cibo, arredamento e meccanica, e ha caratteristiche diverse rispetto a marchi DOC, DOCG, IGT, perché intende valorizzare non solo le qualità di determinati prodotti, ma anche la loro origine interamente italiana.¹⁶ L'importanza del Made in Italy è quindi rilevante per:

- difendere la qualità italiana, che da sempre contraddistingue il nostro Paese, da ogni possibile contraffazione;
- tutelare l'economia nazionale dagli effetti negativi derivanti da frodi e contraffazioni;
- promuovere i prodotti italiani, soprattutto in vista dell'Expo 2015.

In una prospettiva costruttiva, di proposta operativa immediatamente incisiva, conviene muovere dalla competenza –normativa ed amministrativa- a disciplinare questa materia e bisogna allora partire dal dato costituzionale, che attribuisce alla potestà esclusiva dello Stato la tutela della concorrenza (art. 117, co. 2, lett. e). Una materia così delicata e ampia non può essere intesa in senso statico e va sicuramente ad intrecciarsi sia con le competenze concorrenti (ad es. commercio con l'estero), sia con le competenze regionali (ad es. in tema di agricoltura), che quindi vengono comprese dagli interventi statali. D'altra parte però è difficile pensare di poter dare una tutela adeguata alla qualità italiana (e all'economia nazionale) se si permette ad ogni regione di legiferare autonomamente frammentando, ancor di più, la materia. Per questo motivo l'orientamento del legislatore è sempre andato verso un accentramento della tutela della concorrenza, sostenuto anche dalla giurisprudenza costituzionale che afferma come tale materia sia una delle leve della politica economica statale¹⁷.

¹⁶ Concorrenza sleale si può verificare tramite l'utilizzo di espressioni o marchi equivoci, in violazione dei principi di correttezza professionale. Si fa riferimento al caso “MAD IN ITALY” (pazzo per in Italia) in cui tale espressione era anche accompagnata dalla bandiera tricolore. L'intento era chiaramente quello di riprodurre il marchio “Made in Italy” per prodotti provenienti però dalla Cina, inducendo in errore il consumatore e arrecando quindi grave pregiudizio ai produttori concorrenti (Ordinanza Trib Torino, 21 giugno 2011). L'uso dell'espressione in questione integra gli estremi della concorrenza sleale (art. 2598, co. 1 cc) e il Tribunale ha affermato che la società resistente ha giocato con l'assonanza con la frase inglese “made in Italy”. Ha aggiunto poi che “se pure è vero che «mad» in inglese significa «pazzo», è anche vero che l'uso di detto termine (che si legge come la parola «made») insieme alle parole «in Italy» è fortemente decettivo perché può facilmente indurre il consumatore a ritenere che il prodotto contrassegnato da tale frase sia fatto in Italia”.

¹⁷ Sentenza n. 14/2004, Corte cost.: “l'aver accorpato, nel medesimo titolo di competenza, la moneta, la tutela del risparmio e dei mercati finanziari, il sistema valutario, i sistemi tributario e contabile dello Stato, la perequazione delle risorse finanziarie e la tutela della concorrenza rende palese che quest'ultima costituisce una delle leve della politica economica statale e pertanto non può essere intesa soltanto in senso statico [...] ma anche in quell'accezione dinamica [...] che giustifica misure pubbliche volte a ridurre squilibri, a favorire le condizioni di un sufficiente sviluppo del mercato o ad instaurare assetti concorrenziali”. Le scelte del legislatore sono, in questa materia, censurabili solo

Anche la Consulta, da parte sua, con sentenza n. 272/2004 ribadisce trattarsi di materia trasversale non riducibile in confini rigidi e precisi perché intrecciata a una pluralità di interessi¹⁸.

Le disposizioni nazionali sui marchi distintivi e sul “Made in Italy” devono essere compatibili anche con il principio comunitario della libera circolazione delle merci. Innanzitutto va detto che per quanto riguarda i prodotti alimentari, la UE riconosce la possibilità di introdurre dei limiti a tale principio qualora si renda necessario salvaguardare interessi prioritari. Tra questi rientra la tutela della salute pubblica, disciplinata dal Regolamento n. 178/2002. Proprio per questo scopo è stata istituita l’Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) che si avvale di singole autorità nazionali per coordinare e monitorare i vari settori e le informazioni di ogni Stato membro. L’UE infatti non si propone solo di garantire le specificità territoriali e le denominazioni d’origine, ma la Politica agricola europea (PAC) ha anche lo scopo di proteggere l’ambiente, la salute e sicurezza alimentare. I criteri direttivi a livello comunitario infatti riguardano l’incremento della produttività dell’agricoltura, una stabilizzazione dei mercati, la garanzia della sicurezza degli approvvigionamenti, la ragionevolezza dei prezzi dei prodotti, nonché anche la tutela e l’informazione nei confronti del consumatore. Come si vede, diversi interessi, perseguiti con normative di settore non coordinate tra di loro rischiano di provocare sovrapposizioni o vuoti di tutela a tutto vantaggio di operatori che si muovono ai margini della legalità.

Bisogna però chiedersi anche se l’eventuale obbligo di inserire l’indicazione dell’origine italiana sia compatibile con il principio comunitario di libera circolazione delle merci. Per l’UE infatti l’indicazione obbligatoria della provenienza geografica riguarda solamente i casi in cui possa derivare un inganno o un equivoco per il consumatore. Stabilire quindi un obbligo di specificare l’origine geografica potrebbe contrastare con i prefatti principi comunitari: si potrebbe infatti obiettare che l’indicazione obbligatoria dell’origine dei prodotti italiani finisce per favorirli sul mercato nazionale, ostacolando quelli provenienti da altri Paesi (violazione libera circolazione – art. 28 Trattato CE)¹⁹.

In sintesi, la disciplina legislativa e regolamentare risulta quantomeno slabbrata e coinvolge numerose autorità. Come abbiamo visto infatti, nel settore agroalimentare, responsabile delle verifiche e del coordinamento è il Ministero delle politiche agricole e forestali, ma le attività concrete di vigilanza vengono svolte da organismi di controllo pubblici o privati, il cui operato deve a sua volta essere oggetto di verifica.

Considerando il sistema sanzionatorio, si stigmatizza la presenza di un doppio binario che affianca fattispecie penali a fattispecie di illeciti amministrativi. Si è assistito infatti alla depenalizzazione dei comportamenti omissivi, che ha creato di

quando “i loro presupposti siano manifestamente irrazionali e gli strumenti di intervento non siano disposti in una relazione ragionevole e proporzionata rispetto agli obiettivi attesi”.

¹⁸ Sentenza n. 272/2004: “Trattandosi infatti di una cosiddetta materia-funzione, riservata alla competenza esclusiva dello Stato, la quale non ha un’estensione rigorosamente circoscritta e determinata, ma, per così dire, “trasversale”, poiché si intreccia inestricabilmente con una pluralità di altri interessi - alcuni dei quali rientranti nella sfera di competenza concorrente o residuale delle Regioni - connessi allo sviluppo economico-produttivo del Paese, è evidente la necessità di basarsi sul criterio di proporzionalità-adequatezza al fine di valutare, nelle diverse ipotesi, se la tutela della concorrenza legittimi o meno determinati interventi legislativi dello Stato”. La tutela della concorrenza era già stata definita come materia trasversale anche nella sentenza n. 407/2002.

¹⁹ Infatti prontamente la circolare 1° dicembre 2004 del Ministero delle politiche agricole ha evidenziato il contrasto di tali norme con la legislazione europea.

conseguenza un sottile confine tra il reato di cui al co. 49 dell'art. 4 della legge n. 350/2003, e le violazioni amministrative del co. 49bis. A dimostrazione di un tanto, basti pensare all'orientamento costante della Cassazione, che ha sempre avvallato numerosi comportamenti in cui il sistema di etichettatura sembrava ambiguo, considerando prevalente l'origine imprenditoriale sul quella geografica.

Attualmente quindi le ipotesi di violazioni amministrative sono numerose, elencate in modo puntuale nel d.lgs. n. 297/2004, nonché dal comma 49bis dell'art. 4 legge n. 350/2003 che prevede l'ipotesi di fallace indicazione quando il marchio viene usato con modalità tali da ingannare il consumatore sull'origine italiana del prodotto, anche senza che sia accompagnato da indicazioni precise o evidenti, o comunque senza evitare fraintendimenti.

Nel 2012, l'importante novità introdotta dal legislatore riguarda il fatto che il potere sanzionatorio viene attribuito alle Camere di Commercio, le quali quindi ricevono il rapporto delle autorità competenti (ad es. gli uffici doganali) e procedono ad irrogare le sanzioni. Quest'intento di razionalizzazione in realtà non fa altro che aumentare il numero di autorità amministrative che vengono coinvolte quando si concreta una fattispecie sanzionabile.

Già si è visto come il marchio "Made in Italy" sia diverso dalle certificazioni di qualità poiché ha l'obiettivo di tutelare non solo la qualità dei prodotti, ma anche l'origine geografica nazionale. Si vuole tornare a dare rilevanza alle produzioni che avvengono interamente in Italia, per fornire maggiori garanzie ai consumatori ma anche alle aziende (specialmente manifatturiere) che decidono di mantenere le produzioni nel nostro Paese, nonostante il periodo di crisi economia. In questo modo si cerca di salvaguardare le produzioni nazionali e di risollevare la nostra economia, mettendola a riparo dagli effetti negativi che derivano dalle contraffazioni dei Paesi esteri (comunitari o extracomunitari). Ed in questo senso, occorre fare attenzione affinché l'introduzione nel mercato europeo di prodotti con tale marchio non contrasti con la libera circolazione delle merci: infatti nel territorio italiano i prodotti nazionali potrebbero essere preferiti, con pregiudizio per quelli esteri.

L'epidermica indagine nel mondo della tutela dei marchi e della filiera produttiva in genere ed agroalimentare in particolare, induce a concludere per un eccesso di competenze nel nostro Paese, con il concreto rischio di accavallamento e disorganizzata azione dei pubblici poteri a tutto vantaggio di opacità imprenditoriali nazionali ed estere. Facile conclusione l'usale invocazione di intervento legislativo di riordino, magari profittando di Expo 2015 a giustificazione di disposizioni speciali ed urgenti. Riteniamo, tuttavia, preferibile una preventiva operazione di censimento normativo di funzioni e competenze a "legislazione invariata", cui far seguire una raccolta di "casi notevoli" -alcuni dei quali già citati in nota a questo lavoro- per organizzare un testo unico coerente con la disciplina europea e fornire così una sorta di prontuario ad uso delle amministrazioni coinvolte, ma anche dei consorzi privati accreditati di pubbliche funzioni.

In conclusione ed estrema sintesi, in un ottica di concorrenza spinta su (apparente?) matrice comunitaria, l'economia vede nella legalità e nella trasparenza due limiti; nella trasparenza perché svilisce il *know how* aziendale, riducendone quindi la competitività e vanificando gli investimenti di ricerca per il miglioramento, preferendo copiare piuttosto che innovare; la legalità, perché l'intervento normativo è spesso teso a rettificare il dogma di mercato spinto con regole di valenza tendenzialmente sociale, comunque restrittive del puro gioco economico. In un approccio squisitamente quantitativo, dunque, legalità e trasparenza sono sicuramente soccombenti verso

l'economia. Diversamente se si guarda alla qualità, cioè alla differenziazione, all'infungibilità del prodotto: in tale prospettiva, infatti, la trasparenza indica non solo il risultato ma anche il modo con cui lo si raggiunge, non solo il prodotto, ma anche le modalità di produzione, che divengono un valore aggiunto, specie se il prodotto è di qualità. Anzi, possiamo dire che in un contesto di infungibilità e ricerca della qualità, la trasparenza del percorso produttivo, la sua "tracciabilità" diviene essa stessa caratteristica essenziale del prodotto. Su questo forse conviene puntare.