

Sommario

Editoriale

Luigi Costato

Cibo, agricoltura e pubblica amministrazione: una sfida difficile per l'Italia 1

Ricerche

Rosario Franco

Il pegno sui prodotti agricoli e alimentari tra (esplicita) rotatività e (implicita) non possessorietà: dalla tipicità ai modelli 5

Francesco Aversano

Sulla tutela multilivello dell'animale tra istanze punitiva e disciplina agroalimentare 19

Beatrice La Porta

Gli insetti edibili alla prova del mercato: il caso della larva di *Tenebrio molitor* essiccata 35

Roberto Saija

Precauzione e trasparenza del mercato agroalimentare prima e dopo il Covid-19 52

Commenti e note

Giancarlo Moretti

Evocazione e tutela di indicazioni geografiche composte: le scelte della Corte di Giustizia e della giurisprudenza bolognese in tema di Aceto Balsamico 62

Federica Turchetti

Il vino di visciole tesoro marchigiano 86

Osservatorio Internazionale

Gerardo Figueiredo Junior
Giovanna Longo Eischen

Brazil and Food Law – A new model to face the food issue 96

Editoriale

Cibo, agricoltura e pubblica amministrazione: una sfida difficile per l'Italia

La pandemia da Covid-19 non ha provocato inciampi significativi nel funzionamento della catena alimentare in Europa; tuttavia non è stata priva di conseguenze nella alimentazione degli italiani, alcuni dei quali, impoveriti dal fermo di molte attività, hanno letteralmente patito per carenza di cibo.

Malgrado le molteplici forme di aiuto previsti, quali il reddito di cittadinanza, i sostegni economici, anche straordinari, elargiti ai disoccupati e ai danneggiati dalle chiusure di molte piccole imprese soprattutto del terziario, le pensioni di vecchiaia e quelle di invalidità, la lentezza della burocrazia ha causato periodi "vuoti" durante i quali gli aventi diritto al sostegno straordinario non hanno ricevuto che con molto ritardo le somme che i governi in carica avevano elargito. Da ciò, lunghe code davanti alla Caritas e ad altre organizzazioni benefiche che si sono trovate di fronte ad una domanda assai maggiore dell'usuale. Comunque, molti operatori del settore della ristorazione inteso in senso ampio hanno subito gravissimi colpi, dai quali è difficile o impossibile riprendersi.

Dunque, non mancava, teoricamente, cibo né sostegno ai bisognosi, ma una burocrazia efficiente, piaga tradizionale del nostro Paese, cui si dovrà rapidamente porre rimedio, non solo per rispondere ad un obbligo preciso assunto per ottenere il forte sostegno economico dell'UE ma anche, soprattutto, per rendere più "civile" uno stato spesso patrigno con i suoi cittadini proprio per la sua lentezza.

E si è cominciato a muoversi in questa direzione con la riforma della giustizia che, comunque, sembra bisognosa di un rapido "tagliando" per alleggerire l'iter processuale e per modernizzare drasticamente il sistema delle pene, traendo ispirazione da soluzioni adottate da stati europei molto più avanzati di noi in questo campo anche perché meno "sottili" nell'uso della legge.

Incuriosisce ciò che si deciderà per il processo civile, e cioè se si saprà tenere la mano ferma e far comprendere che quel processo è un servizio che lo stato rende ai cittadini e che per farlo in modo efficiente deve eliminare molte cause di rinvio e pretendere che le parti siano rapide nel presentare la documentazione a loro favore.

Tutto il sistema amministrativo italiano richiede una grande semplificazione, che non può non essere accompagnata da un fortissimo incremento dei controlli e da sanzioni adeguate, e cioè effettive, dissuasive e proporzionate al danno causato.

In ogni settore cui si metta mano c'è un forte bisogno di semplificazione anche se, talvolta, la parola sembra inadatta a definire certe riforme. Questa considerazione ci porta direttamente ad una riforma legata all'a-

rivista di diritto alimentare

Direttore
Luigi Costato

Vice direttori
Ferdinando Albisinni - Paolo Borghi

Comitato scientifico
Francesco Adornato - Sandro Amoroso - Alessandro Artom
Alberto Germanò - Marianna Giuffrida
Marco Goldoni - Antonio Jannarelli - Emanuele Marconi -
Pietro Masi - Lorenza Paoloni - Michele Tamponi

Editore
A.I.D.A. - ASSOCIAZIONE
ITALIANA DI DIRITTO ALIMENTARE

Redazione
Via Ciro Menotti 4 - 00195 Roma
tel. 063210986 - fax 063210986
e-mail redazione@aida-ifla.it

Sede legale
Via Ricchieri 21 - 45100 Rovigo
Periodico iscritto il 18/9/2007 al n. 393/2007 del Registro
della Stampa presso il Tribunale di Roma (online)
ISSN 1973-3593 [online]

Periodico iscritto il 26/5/2011 al n. 172/2011 del Registro
della Stampa presso il Tribunale di Roma (su carta)
ISSN 2240-7588 [stampato]
stampato in proprio

dir. resp.: Ferdinando Albisinni

HANNO COLLABORATO A QUESTO FASCICOLO

FRANCESCO AVERSANO, avvocato del Foro
di Salerno

LUIGI COSTATO, emerito Università di
Ferrara

GERARDO FIGUEIREDO JUNIOR, avvocato in
San Paolo - Brasile

ROSARIO FRANCO, docente università
Magna Grecia di Catanzaro

BEATRICE LA PORTA, docente Università di
Palermo

GIOVANNA LONGO EISCHEN, dottoranda
Università statale del Michigan, USA

ROBERTO SAIJA, ricercatore Università di
Reggio Calabria

FEDERICA TURCHETTI, cultore diritto agrario
Università di Bologna

I testi pubblicati sulla Rivista di diritto alimentare, ad eccezione delle rubriche informative, sono sottoposti alla valutazione aggiuntiva di due "referees" anonimi. La direzione della rivista esclude dalla valutazione i contributi redatti da autori di chiara fama. Ai revisori non è comunicato il nome dell'autore del testo da valutare. I revisori formulano un giudizio sul testo ai fini della pubblicazione, ed indicano eventuali integrazioni e modifiche che ritengono opportune.

Nel rispetto della pluralità di voci e di opinioni accolte nella Rivista, gli articoli ed i commenti pubblicati impegnano esclusivamente la responsabilità degli autori.

Il presente fascicolo è stato chiuso in Redazione il 30 luglio 2021, e successivamente composto in tipografia a causa del blocco delle attività cagionato dall'emergenza COVID.

limentare: quella della PAC progettata per il 2023.

In questo campo si fa un gran uso, nelle dichiarazioni della Commissione, del vocabolo semplificazione, cui corrisponde, invece, un ulteriore progresso dell'amministrativizzazione del sistema degli aiuti: pochissimi regolamenti adottati dal Consiglio e dal Parlamento europeo (procedura ordinaria) ma composti da uno sterminato numero di articoli, molti dei quali di delega alla Commissione, promessa (o minaccia) di tanti altri regolamenti e, di conseguenza, non di semplificazione ma, anzi, di complicazioni infinite.

Limitandoci all'Italia e all'applicazione della PAC, sintomatica dei rapporti fra PA e agricoltore è la ripresentazione, anno dopo anno, di documenti uguali a quelli precedenti come ad esempio quelli relativi alle dimensioni del fondo: fotografia aerea (a cura dell'Amministrazione) e dichiarazione che non si è né ingrandito né rimpicciolito il fondo (a cura dell'agricoltore) dovrebbero bastare e risponderebbero alla norma che impedisce alla PA di chiedere notizie e dati che già possiede; al contrario si pretendono carte su carte, anche se in formato elettronico.

Ma queste problematiche si ripropongono ovunque, quando si ha a che fare con la PA; la riforma delle riforme sarebbe quella di rendere la PA amica del cittadino.

Ce la farà il governo Draghi, alle prese ogni giorno con i tanti polli di Renzo che lo sostengono, a vararle e a farle passare in parlamento? Ne va dei destini del paese, azzoppato dalle sue troppe leggi spesso scritte male e peggio applicate, e dai tanti controlli cartacei che non sostituiscono efficacemente quelli fisici.

Luigi Costato

La crisi cagionata dalla pandemia da Covid-19 ha riportato in primo piano le politiche della sicurezza e con queste la responsabilità delle istituzioni europee e nazionali, nel garantire un diritto al cibo declinato quale garanzia di accesso ad *un bene essenziale* (meglio: *al bene essenziale*, presupposto necessario per l'esercizio di ogni altro diritto, come riaffermato ancora di recente dalla giurisprudenza nazionale ed internazionale).

Il Convegno organizzato dall'AIDA nel novembre del 2020 ha discusso questi temi, secondo una pluralità di prospettive, accomunate dalla riscoperta della centralità della *food security* all'interno delle politiche nazionali ed unionali in materia agricola ed alimentare.

Nel corso del 2021, la conclusione del lungo e complesso processo per l'approvazione dei testi finali dei regolamenti di riforma della PAC, ha visto emergere una crescente attenzione verso politiche integrate, intese a coniugare la tutela dell'ambiente con la tutela del lavoro in agricoltura, ed insieme con la *sicurezza europea degli approvvigionamenti alimentari*, in una prospettiva che dichiaratamente punta alla *semplificazione* della disciplina.

L'editoriale che apre il fascicolo torna su questi temi, interrogandosi sull'adeguatezza delle riforme proposte rispetto agli obiettivi dichiarati.

Ed i contributi pubblicati in questo fascicolo esaminano anch'essi gli esiti che la grave crisi che stiamo vivendo ha determinato (e sta determinando) su istituti tradizionali quali il pegno, o innovativi quali i principi di precauzione e di trasparenza, e su ambiti disciplinari comunque collegati ai temi propri dell'accesso al cibo, quali l'utilizzo degli insetti a fini alimentari o la definizione degli ambiti di corretta relazione con gli animali.

Nella Sezione dedicata alle **Ricerche**, Rosario Franco indaga sulla peculiare disciplina del "pegno agricolo" introdotta, in riferimento ai prodotti DOP e IGP, dal D.L. n. 18 del 2020 nell'ambito delle misure straordinarie adottate per far fronte alle difficoltà economiche conseguenti alla pandemia, e conclude sottolineando come il *nuovo modello del pegno agricolo* segni un netto scostamento dal *tipo* codicistico, pur mantenendone la funzione giuridica.

Francesco Aversano esamina le più recenti linee evolutive della giurisprudenza e della legislazione in tema di tutela degli animali, tali da configurare nell'oggi una vera e propria *questione animale*. I temi discussi sotto più profili rimandano a questioni del diritto alimentare e del diritto agrario, e muovendo da tali aree finiscono per investire categorie generali, all'interno di un costante colloquio fra fonti europee e nazionali.

Beatrice La Porta propone un'ampia analisi della disciplina in tema di utilizzazione degli insetti a fini alimentari, sottolineando il crescente rilievo della questione sotto il profilo delle generali politiche di accesso al cibo, e della relazione con i temi propri dell'innovazione e della tutela dei diritti legati alla ricerca. La recente autorizzazione europea all'immissione sul mercato della larva di *Tenebrio molitor* costituisce l'occasione per un esame, in concreto, delle criticità che possono derivare dall'applicazione del Regolamento (UE) n. 2283/2015 in tema di *nuovi alimenti*.

Roberto Saija, riprendendo i temi discussi nella relazione presentata al Convegno dell'AIDA del novembre 2020, indaga sulle peculiari declinazioni assunte dai principi di precauzione e trasparenza nel mercato alimentare, principi la cui rilevanza è stata accentuata durante la pandemia da Covid-19. Ne emerge una dimensione complessiva, che necessariamente impegna consumatori ed istituzioni in un costante dialogo.

Nella Sezione dedicata a **Commenti e Note**, Giancarlo Moretti analizza le scelte operate dalla Corte di giustizia e dalle Corti di merito di Bologna nelle controversie relative all'ambito di tutela assegnato alle denominazioni Aceto Balsamico di Modena, quanto ai presupposti per la sussistenza di un'illecita

evocazione, e quanto alla tutelabilità o meno di elementi non geografici di una denominazione composta, e conclude rilevando l'opportunità di un intervento legislativo su una disciplina che presenta tuttora rilevanti spazi di incertezza.

Federica Turchetti esamina il caso del Vino di visciole, prodotto tradizionale marchigiano, riconosciuto nell'elenco dei "prodotti tradizionali" di cui all'art. 8 del Decr. Leg.vo n. 173 del 1998, ponendo in rilievo le difficoltà incontrate dai produttori nell'ottenere tutela a livello europeo, anche in ragione della perdurante assenza di un condiviso disciplinare di produzione.

Nella Sezione dedicata all'**Osservatorio Internazionale**, Gerardo Figueredo Junior e Giovanna Longo Eischen tracciano un primo generale quadro della disciplina brasiliana in materia di prodotti alimentari, comparandola con la disciplina vigente in altri paesi, con specifica attenzione al tema dell'*accesso al cibo*, e dello *spreco di cibo*, e sottolineano come l'emergenza causata dal Covid-19 abbia reso ancora più urgente l'adozione di strumenti idonei a ridurre lo spreco di cibo, assicurando un'equa distribuzione.

la redazione