

Sulla decettività dell'etichettatura dei vini. Il caso «Isola dei Nuraghi»

T.A.R. Sardegna, Sez. II 23 aprile 2020, n. 234 - Consorzio di tutela del Vermentino di Gallura DOCG ed a. (avv. Vinci) c. Regione Autonoma della Sardegna (avv.ti Putzu, Secchi) ed a.

Produzione, commercio e consumo - Vini DOC/DOCG - Modifica del disciplinare di produzione del vino a IGT «Isola dei Nuraghi» - Procedimento amministrativo - Partecipazione al procedimento - In genere - Opposizioni in sede procedimentale - Obbligo di relativa confutazione analitica - Esclusione.

Anche nell'ambito della procedura a livello nazionale per la presentazione e l'esame delle domande di produzione delle DOP e IGP dei vini e di modifica dei disciplinari di cui all'art. 6 del d.m. 7 novembre 2012 in materia di attuazione del regolamento (CE) n. 1234/2007 e del decreto legislativo n. 61/2010, opera il principio in base al quale, a fronte di osservazioni in opposizione da parte di produttori del settore, la motivazione del provvedimento finale non deve contenere un'analitica confutazione delle osservazioni e delle controdeduzioni svolte, essendo invece sufficiente che dalla motivazione si evinca che l'Amministrazione ha correttamente formato la propria volontà, e che si rendano percepibili le ragioni del mancato recepimento delle medesime nell'azione amministrativa.

Il testo della sentenza è pubblicato in www.osservatorioagromafie.it

1. - *Premessa.* Il T.A.R. Sardegna con sentenza del 23 aprile 2020, n. 234 sulla modifica del disciplinare di produzione del vino IGT «Isola dei Nuraghi» esclude l'ingannevolezza dell'etichettatura che indichi, tra le varietà di uve utilizzate nella produzione del vino IGT, nomi come «Carignano» e «Vermentino» che contengono in parte una denominazione di origine protetta. Tale sentenza si colloca nell'ambito della giurisprudenza relativa alle azioni poste in essere dai Consorzi di tutela al fine di proteggere e tutelare la produzione dei relativi vini a denominazione di origine e concerne, in particolare, quelle modifiche che interessano l'elenco dei nomi di varietà di uve da vino spendibili in etichetta¹.

Il tema, già oggetto di un recente contenzioso amministrativo relativo al vino a IGT «Terre Siciliane»², è

¹ Una giurisprudenza copiosa attiene invece alla modifica del disciplinare che introduca limitazioni in merito alle operazioni di «condizionamento» del prodotto. Per la ricostruzione di tale giurisprudenza e della relativa dottrina si veda N. LUCIFERO, *La tutela delle menzioni tradizionali dei vini tra principio di unitarietà della denominazione di origine e atti di concorrenza sleale: il caso dell'Amarone della Valpolicella*, in *Riv. dir. agr.*, 3, 2020, 183 ss. Si veda inoltre A. GERMANÒ - E. ROOK BASILE - N. LUCIFERO, *Manuale di legislazione vitivinicola*, Torino, 2019, 113 ss. Si segnala inoltre il conflitto giurisprudenziale che ha avuto ad oggetto la modifica del disciplinare della DOCG «Barolo» e in particolare la possibilità che detta denominazione sia seguita da menzioni geografiche aggiuntive. Sulla vicenda si è espresso il T.A.R. Lazio - Roma, Sez. II *ter* 4 giugno 2012, n. 5033, in *Foro amm. T.A.R.*, 2012, 6, 1951, il Cons. Stato, Sez. III 3 ottobre 2013, n. 4883, in *Foro amm. C.D.S.*, 2013, 10, 2681, la Cass. Sez. Un. 13 aprile 2016, n. 7292, in *Giust. civ. Mass.*, 2016. Sul punto si veda D. CORTASSA, *Modifiche del disciplinare di produzione dei vini DOC. Il caso «Cannubi»*, in *Riv. dir. al.*, 1, 2017, 55 ss.; E. FERRERO, *Le menzioni geografiche nella disciplina dei vini: osservazioni a margine della vicenda Cannubi*, in *Riv. dir. agr.*, 2, 2017, 122 ss. In merito alla legittimazione ad impugnare il decreto che accoglie la richiesta di modifica del disciplinare di produzione, si veda la vicenda che ha interessato la DOCG Asti, sul quale si è espresso il T.A.R. Lazio - Roma, Sez. II *ter* 18 febbraio 2013, nn. 1774, 1775, 1776, 1777, in <https://www.giustizia-amministrativa.it/>, il Cons. Stato, Sez. III 28 novembre 2013, n. 5691, in *Foro amm. C.D.S.*, 2013, 11, 2997, e la Cass. Sez. Un. 13 aprile 2016, n. 7292, cit. Si veda D. CORTASSA, *Legittimazione ad impugnare il decreto che accoglie la richiesta di modifica del disciplinare di produzione*, in *Riv. dir. al.*, 2, 2017, 79 ss. Sulla paradossalità della vicenda e il ruolo dei Consorzi di tutela con riferimento alla modifica del disciplinare della DOCG Asti si veda inoltre Cons. Stato, Sez. III 26 agosto 2015, n. 4016, in <https://www.giustizia-amministrativa.it/>. Sullo svolgimento delle operazioni di elaborazione e imbottigliamento in aree esterne allo Stato membro che ha proposto il riconoscimento della denominazione si veda T.A.R. Lazio - Roma, Sez. II S 31 marzo 2021, n. 3883, in questa Riv., 5, 2021, 7, con nota di C. GERNONE.

² Il caso relativo alla IGT «Terre Siciliane» si differenzia da quello oggetto della presente analisi perché attiene alla legittimità della modifica del disciplinare che non estenda, bensì restringa, l'elenco dei nomi di varietà spendibili in etichetta. Sul punto il T.A.R. Lazio - Roma, Sez. II *ter* 6 novembre 2019, n. 12756, in <https://www.giustizia-amministrativa.it/> escludeva la legittimità della proposta di modifica che negasse la possibilità di indicare in etichetta il nome dei vitigni Grillo, Calabrese o il suo sinonimo Nero d'Avola a vantaggio della DOC «Sicilia». La decisione veniva però riformata con sentenza del Cons. Stato, Sez. III 2 novembre 2020, n. 6745. Si veda a commento la nota di A. JANNARELLI, *L'eccezionismo agricolo all'attenzione della giustizia*

di particolare interesse perché, oltre ad avere rilevanti effetti sulla competitività in campo commerciale di detti vitigni, influisce sulle informazioni che vengono fornite ai consumatori e, pertanto, sulla loro capacità di compiere scelte di acquisto consapevoli. L'analisi dell'eventuale decettività e ingannevolezza dell'etichettatura del prodotto vitivinicolo, affrontata dal Tribunale amministrativo nella sentenza in oggetto, sembra dunque meritare una attenzione particolare. La riflessione deve necessariamente tenere in adeguata considerazione la specialità del settore derivante dalla complessità della regolazione del mercato dei prodotti vitivinicoli³. Tale complesso sistema disciplinare, da collocarsi nel più ampio contesto della disciplina della PAC e della sua evoluzione⁴, trova il suo fulcro normativo nell'OCM vino, oggi contenuta nel regolamento (UE) 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli⁵. Ebbene, tale regolamento prevede regole speciali che intervengono non solo su questioni relative alla fase produttiva prettamente agricola e alle modalità di produzione⁶, ma anche sull'etichettatura dei vini e in particolare dei vini di qualità⁷, a garanzia di una comunicazione che rappresenti correttamente le peculiarità del settore e dei relativi processi di produzione. A tal fine è stato introdotto un sistema di classificazione dei vini di qualità, oggetto di una

amministrativa: un atteso riscontro, in *Riv. dir. al.*, 3, 2020, 39 ss. Analoga operazione di modifica del disciplinare con esclusione dell'indicazione di un vitigno - il Pinot grigio - precedentemente consentito era già stata effettuata in relazione alla IGT «Trevenezie» e approvata a livello comunitario con regolamento di esecuzione (UE) 2020/1064 della Commissione del 13 luglio 2020 che conferisce la protezione di cui all'articolo 99 del regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio al nome «delle Venezie»/«Beneškových okolišev» (DOP), nell'ambito della c.d. «operazione Pinot Grigio».

³ Si veda A. GERMANÒ, *L'organizzazione comune del mercato del vino*, in *Riv. dir. agr.*, 1, 2010, 535, laddove chiarisce come l'OCM vino abbia presentato, fin dall'inizio, un «carattere eccentrico» rispetto alla configurazione tradizionale delle altre OCM, anche in ragione del fatto di includere, tra le altre, disposizioni in materia di etichettatura. Sulla complessità della regolazione del settore vitivinicolo si veda anche S. AMOROSINO, *La disciplina giuridica del vino: profili di diritto amministrativo*, in *Riv. dir. al.*, 1, 2014, 61 ss.

⁴ Si veda sul punto A. GERMANÒ - E. ROOK BASILE - N. LUCIFERO, *op. cit.*, 90-92. Sulle finalità e l'evoluzione della PAC si veda L. COSTATO, *Le conseguenze della trasformazione della PAC*, in *Riv. dir. agr.*, 3, 2017, 526 e ID., *Per una storia della PAC (A sessant'anni dall'inserimento dell'agricoltura nel progetto di Trattato CEE)*, in *Riv. dir. agr.*, 2, 2017, 64. Più risalente, ID., *La PAC e il Trattato di Lisbona*, in questa Riv., 12, 2008, 731. Sulla distribuzione delle competenze in materia di agricoltura si veda ID., *Il nuovo titolo dedicato all'agricoltura nel TFUE*, in *Riv. dir. agr.*, 2, 2011, 119.

⁵ L'OCM vino è stata istituita per la prima volta con il regolamento (CEE) n. 24/1962 del Consiglio relativo alla graduale attuazione di un'organizzazione comune del mercato vitivinicolo e successivamente più volte modificata. La OCM del 2008 (regolamento CE 479/2008 del Consiglio del 29 aprile 2008, sulla OCM del settore vitivinicolo) è confluita nella prima OCM unica, ossia il regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio del 22 ottobre 2007, ad opera del regolamento (CE) n. 491/2009 del Consiglio del 25 maggio 2009. È poi seguito il regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli ad oggi vigente. Sulle misure adottate nell'ambito dell'OCM dal punto di vista economico e regolatorio, si veda F. ALBISINNI, *Strumentario di diritto alimentare europeo*, Milano, 2018, 411. Sull'operazione di riscrittura della OCM vino, si veda ID., *I codici europei dell'agricoltura, dopo Lisbona*, in L. COSTATO - P. BORGHI - L. RUSSO - S. MANSERVISI (a cura di), *Dalla Riforma del 2003 alla PAC dopo Lisbona, i riflessi sul diritto agrario, alimentare e ambientale* (Atti del convegno, Ferrara 6-7 maggio 2011), Napoli, 2011; in precedenza, ID., *La OCM vino nel processo europeo di riforma*, in F. ALBISINNI (a cura di), *Le regole del vino. Disciplina internazionale, comunitaria, nazionale*, Milano, 2008, 357; e E. POMARICI - R. SARDONE, *Struttura e criticità della nuova OCM vino*, in *Agriregioneuropa*, 12, 2008.

⁶ Sul sistema di sostegno e di controllo a favore del settore vitivinicolo, quale «eccezione all'interno del panorama complessivo dell'organizzazione comune di mercato», si veda N. LUCIFERO, *Il sistema di autorizzazioni per gli impianti viticoli: il regime vigente e la riforma dell'OCM post 2020*, in *Riv. dir. agr.*, 1, 2020, 254; ID., *Profili pubblicistici e profili privatistici delle autorizzazioni di impianto e di reimpianto dei vigneti*, *ivi*, 3, 2017, 476.

⁷ A confermare la specialità del settore dal punto di vista dell'etichettatura, si noti che il sistema delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine è stato originariamente introdotto per i vini, e solo successivamente esteso agli altri prodotti agro-alimentari, e che la disciplina applicabile nel settore vitivinicolo relativa all'etichettatura e presentazione dei prodotti si è storicamente caratterizzata per il riconoscimento di una maggiore tutela delle indicazioni geografiche, anche nel contesto internazionale. Sul punto si veda F. ALBISINNI, *Wines*, in L. COSTATO - F. ALBISINNI (a cura di), *European and global food law*, Padova, ed. II, 2016, 521. Per una interessante riflessione sull'autonomia del settore vitivinicolo, si veda G. SGARBANTI, *Regole multilevel del vino e nuova didattica*, in F. ALBISINNI (a cura di), *Le regole del vino. Disciplina internazionale, comunitaria, nazionale*, cit., 291 ss.

complessa evoluzione normativa⁸, che oggi distingue tra «vini senza denominazione di origine» e «vini con denominazione di origine», categoria, quest'ultima, che comprende i vini DOP e IGP⁹, con la designazione IGT che persiste in quanto «menzione specifica tradizionale» utilizzata dall'Italia per designare i vini IGP¹⁰. In tale contesto, non stupisce che le disposizioni orizzontali in materia di etichettatura e presentazione dei prodotti, contenute nel regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2011 (c.d. *Food Information to Consumers*), trovino nel settore vitivinicolo una applicazione residuale¹¹, ossia si applichino laddove non sia diversamente disposto dall'OCM vino¹².

La presente analisi, dunque, dopo aver ripercorso la vicenda che ha interessato il vino IGT «Isola dei Nuraghi», si soffermerà sul suddetto regolamento, ponendo particolare attenzione alle disposizioni relative all'indicazione in etichetta dei nomi dei vitigni e alla modifica del disciplinare di produzione dei prodotti vitivinicoli. Verranno quindi tratte riflessioni conclusive, alla luce della recente giurisprudenza, in merito alla potenziale ingannevolezza dell'indicazione del nome della varietà di uva da vino nell'etichettatura dei prodotti vitivinicoli.

2. - Isola dei Nuraghi, la controversia. La vicenda in esame tra origine dalla proposta di modifica del disciplinare di produzione presentata dall'Associazione regionale produttori vini IGT «Isola dei Nuraghi»

⁸ Il regolamento (CE) n. 1493/1999 del Consiglio del 17 maggio 1999 *relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo* distingue tra «vini di qualità provenienti da regioni determinate» (VQPRD), e «vini da tavola con indicazioni geografiche tipiche» (IGT), dotandoli di discipline differenziate. La distinzione era recepita a livello nazionale dalla legge n. 164/1992 (successivamente abrogata dal d.lgs. n. 61/2010), la quale qualificava i vini a denominazione di origine controllata e garantita (DOCG) e i vini a denominazione di origine (DOC) quali menzioni specifiche tradizionali utilizzate dall'Italia per designare i VQPRD (art. 3). Tale sistema di classificazione tradizionale veniva superato dal regolamento n. 479 cit. (OCM vino 2008) il quale, in discontinuità rispetto alla disciplina previgente, istituiva anche nel settore vitivinicolo la distinzione tra «vini con denominazione di origine» (DOP e IGP) e «vini senza denominazione di origine». La dottrina sul punto ha evidenziato come l'introduzione della categoria dei vini IGP non abbia comportato solo una sostituzione di sigla rispetto alla precedente IGT, bensì l'introduzione di una ulteriore categoria di vini di qualità superiore: mentre i precedenti vini IGT rientravano nella categoria dei «vini da tavola», a seguito della OCM vino del 2008 i vini IGP rientrano nella categoria dei «vini con denominazione di origine». Essi, inoltre, vantano una disciplina più stringente di quella dettata dal legislatore europeo con riguardo agli altri prodotti agricoli, specie per quanto riguarda i requisiti necessari per il loro riconoscimento quali vini IGP. Si veda A. GERMANÒ - E. ROOK BASILE - N. LUCIFERO, *op. cit.*, Torino, 2019, 111; F. ALBISINNI, *Strumentario di diritto alimentare europeo*, Milano, 2018, 463 ss.; più risalenti, ID., *La OCM vino nel percorso europeo di riforma*, in F. ALBISINNI (a cura di), *Le regole del vino. Disciplina internazionale, comunitaria, nazionale*, cit., 366; ID., *La OCM vino: denominazioni di origine, etichettatura e tracciabilità nel nuovo disegno disciplinare europeo*, in *Agriregioneuropa*, 12, 2008.

⁹ Come è noto, nel settore del vino, rispetto a quanto previsto per le indicazioni geografiche dal regolamento (UE) n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012 *sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari*, non è sufficiente un collegamento col territorio dettato dalla reputazione dell'alimento, né è sufficiente che una sola fase di produzione avvenga nella zona delimitata dal disciplinare. Al contrario, tutte le fasi di produzione dei prodotti vitivinicoli IGP devono avvenire nella zona geografica che costituisce la denominazione stessa, individuata nel disciplinare, con alcune deroghe, in particolare in relazione alla possibilità di compiere l'attività di vinificazione al di fuori della zona di produzione. Sul punto si veda il regolamento delegato (UE) n. 2019/33 della Commissione del 17 ottobre 2018, art. 5.

¹⁰ Con la sigla IG si intende dunque l'espressione «indicazione geografica» comprensiva dei vini IGP e della menzione tradizionale IGT. Analogamente, con le sigle DOCG e DOC si intendono le menzioni specifiche tradizionali «denominazione di origine controllata e garantita» e «denominazione di origine controllata», utilizzate dall'Italia per i prodotti vitivinicoli a DOP; con la sigla DO si intendono in maniera unitaria tali menzioni DOC e DOCG (quest'ultimi regolamentati da disciplinari di produzione più restrittivi). Si veda l'art. 3, lett. f) della legge n. 238/2016, attuazione del regolamento (UE) n. 1308 citato. Sulla capacità di intervento degli Stati in materia di menzioni tradizionali si veda V. RUBINO, *Marchi, denominazioni geografiche e menzioni tradizionali nella normativa sui vini dell'Unione europea*, in *Riv. dir. agr.*, 3, 2017, 206.

¹¹ Più nello specifico, trova applicazione anche nel settore vitivinicolo l'art. 7 del regolamento (UE) n. 1169 cit., per il quale le informazioni sugli alimenti non inducono in errore, tra l'altro, per quanto riguarda le caratteristiche dell'alimento. La disposizione si applica, ai sensi dell'art. 36 del regolamento stesso, anche nel caso di indicazioni facoltative, le quali devono inoltre essere basate su dati scientifici pertinenti e non essere ambigue né confuse per il consumatore.

¹² Si veda l'art. 118 del regolamento (UE) n. 1308 cit.

alla Regione Sardegna¹³, approvata con decreto pubblicato il 31 luglio 2019¹⁴. Con la proposta si è voluta introdurre la possibilità di indicare i nomi delle varietà Carignano, Malvasia, Monica, Moscato Bianco, Vermentino, Vernaccia¹⁵, parzialmente omonime a denominazione di origine, nell'etichettatura del vino IGT, a condizione che il vino sia ottenuto da uve provenienti da vigneti composti, nell'ambito aziendale, per almeno l'ottantacinque per cento dai corrispondenti vitigni e presenti all'atto di immissione al consumo le caratteristiche organolettiche proprie del vitigno o dei vitigni stessi¹⁶. I Consorzi di tutela del Vermentino di Gallura DOCG, del Vermentino di Sardegna DOC, dei Vini di Alghero DOC, del Vino Carignano del Sulcis DOC¹⁷, avverso l'accoglimento di tale proposta presentavano ragioni di ordine procedurale e sostanziale¹⁸. Dal punto di vista procedurale, i Consorzi di tutela principalmente riscontravano, nel parere regionale favorevole alla modifica del disciplinare, la violazione della procedura disposta a livello nazionale dal d.m. del 7 novembre 2012¹⁹ per aver proseguito l'iter procedimentale come se le loro osservazioni non fossero state presentate. Essi ritenevano inoltre che il parere fosse viziato da eccesso di potere per non aver preso posizione in merito a quanto esposto²⁰ e rilevavano la carenza dei

¹³ La proposta è stata presentata con istanza prot. n. 20259 del 13 novembre 2013. Essa ha ricevuto il parere favorevole dell'assessore dell'agricoltura e riforma agro-pastorale (con nota prot. n. 1249/GAB del 26 maggio 2016, cui seguiva la presentazione di istanza di annullamento in autotutela da parte dei Consorzi alla Regione, successivamente respinta) ed è stata pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, serie generale, n. 242 del 17 ottobre 2018, 36 ss., nonostante le osservazioni avverse presentate da vari Consorzi di tutela e cantine e dopo che il MIPAAF, a sua volta, aveva rigettato le osservazioni dei ricorrenti.

¹⁴ Decreto 31 luglio 2019, *Modifiche ordinarie al disciplinare di produzione della indicazione geografica tipica «Isola dei Nuraghi»* (in *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, serie generale, n. 186 del 9 luglio 2019, 36).

¹⁵ Resta esclusa la possibilità di indicare in etichetta i vitigni Cannonau, Girò, Nasco, Nuragus, Semidano, utilizzabili nella produzione del vino ma non nella designazione e presentazione.

¹⁶ Nella designazione e presentazione dei vini è inoltre consentito utilizzare il riferimento al nome di due, tre o quattro vitigni idonei alla coltivazione nella Regione Sardegna, ad esclusione dei vitigni Cannonau, Girò, Nasco, Nuragus, Semidano, a condizione che il vino derivi esclusivamente da uve prodotte dai vitigni ai quali si vuole fare riferimento; il quantitativo di uva prodotta per il vitigno presente nella misura minore sia comunque superiore al quindici per cento del totale; l'indicazione dei vitigni avvenga in ordine decrescente rispetto all'effettivo apporto delle uve da essi ottenute e figurare con caratteri aventi le stesse dimensioni, evidenza, colore e intensità colorimetrica. Si vedano gli artt. 2 e 7 del disciplinare di produzione dei vini a IGT «Isola dei Nuraghi» così come modificato dal d.m. 31 luglio 2019 del MIPAAF.

¹⁷ I Consorzi di tutela sono enti di diritto privato aventi finalità pubblicistiche; le finalità perseguite si delineano su più piani operativi a seconda del grado di rappresentatività della compagine sociale, così come definite dall'art. 41 del T.U. vino (l. 12 dicembre 2016, n. 238 recante *Disciplina organica della coltivazione della vite e della produzione e del commercio del vino*), il quale, al par. 4, lett. c), prevede che il Consorzio riconosciuto che dimostri la rappresentatività nella compagine sociale del consorzio di almeno il quaranta per cento dei viticoltori e di almeno il sessantasei per cento, inteso come media, della produzione certificata, di competenza dei vigneti dichiarati a DO o IG negli ultimi due anni, possa, nell'interesse e nei confronti di tutti i soggetti inseriti nel sistema dei controlli della DOP o IGP anche non aderenti, agire in tutte le sedi giudiziarie e amministrative, per la tutela e la salvaguardia della DOP o dell'IGP e per la tutela degli interessi dei produttori. Sulla legittimazione ad agire dei Consorzi di tutela, si rimanda a N. LUCIFERO, *La tutela delle menzioni tradizionali dei vini tra principio di unitarietà della denominazione di origine e atti di concorrenza sleale: il caso dell'Amarone della Valpolicella*, cit., 193 ss. Si veda inoltre ID., *I Consorzi di tutela dei vini e le funzioni erga omnes: estensione delle regole e contributi obbligatori*, in *Riv. dir. al.*, 1, 2019, 36.

¹⁸ Le violazioni di legge riscontrate sono: violazione del d.m. 7 novembre 2012 (artt. 6, 7, 8 e 10), degli artt. 3 e 10 della legge n. 241/1990, del regolamento (UE) n. 1308/2013 (artt. 100, 103, 105 e 120), dell'art. 50 del regolamento delegato (UE) n. 2019/33, dell'art. 30 del d.lgs. n. 30/2005 e degli artt. 41 e 44 della legge n. 283/2016.

¹⁹ Decreto 7 novembre 2012 del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, *Procedura a livello nazionale per la presentazione e l'esame delle domande di protezione delle DOP e IGP dei vini e di modifica dei disciplinari, ai sensi del regolamento (CE) n. 1234/2007 e del decreto legislativo n. 61/2010* (in *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, serie generale, n. 275 del 24 novembre 2012, 3).

²⁰ Il parere, nell'opinione dei ricorrenti, è anche affetto da contraddittorietà in quanto sarebbe stato adottato dalla Regione sulla base di una relazione istruttoria che non tiene conto delle osservazioni dei ricorrenti, nonostante essa stessa avesse in un primo momento, proprio sulla base delle stesse osservazioni, ritenuto necessario un confronto fra tutte le parti coinvolte. Inoltre, il parere violerebbe anche gli artt. 3 e 10 della legge n. 241/1990 in quanto sarebbe carente della benché minima presa di posizione in merito alle osservazioni presentate. Infine, l'art. 6 del d.m. del 7 novembre 2012 risulterebbe violato anche perché il testo di proposta pubblicato sul B.U.R., in merito al quale i produttori sono stati ammessi a presentare le proprie osservazioni, è diverso da quello poi pubblicato in *Gazzetta Ufficiale*.

requisiti di rappresentatività stabiliti dal decreto stesso. Dal punto di vista sostanziale, invece, i motivi dei ricorrenti possono essere riassunti nella violazione delle norme poste a tutela delle denominazioni di origine e dall'assenza dei presupposti richiesti dalla normativa europea per proporre la modifica del disciplinare.

Per quanto attiene alla questione qui ritenuta centrale, relativa alla potenziale decettività dell'etichettatura proposta, i Consorzi di tutela rilevavano che l'indicazione di nomi parzialmente omonimi a DO sull'etichettatura del vino IGT andrebbe a sminuire il prestigio delle denominazioni e darebbe luogo a un «grave rischio di dequalificazione di prodotti protetti da denominazioni di origine controllata» e di confusione e per i consumatori meno esperti, i quali sarebbero tratti in inganno e indotti ad acquistare il prodotto non per le sue caratteristiche qualitative ma per la notorietà e le qualità proprie della denominazione di origine. Ne risulterebbe, secondo i ricorrenti, un potenziale grave danno per i produttori dei vini protetti da DO, dettato dall'immissione nel mercato di vini IGT «Isola dei Nuraghi» recanti la dicitura «Carignano» o «Vermentino» in etichetta, aventi prezzi di gran lunga inferiori rispetto ai Carignano e Vermentino tutelati dalle rispettive denominazioni di origine. Le conseguenze negative di tale modifica ricadrebbero anche su tutto il territorio regionale, la cui immagine sarebbe lesa dalla concorrenza di vini di qualità inferiore rispetto a quelli cui i consumatori di tutto il mondo erano abituati. Il T.A.R. Sardegna con la sentenza in esame ha dichiarato il ricorso manifestamente infondato escludendo la sussistenza di vizi negli atti impugnati. Secondo il giudice amministrativo la ricostruzione presentata dai ricorrenti omette particolari rilevanti e contiene contestazioni non veritiere, soprattutto in fatto ma anche in diritto. In particolare, dal punto di vista procedurale, il giudice amministrativo ha ritenuto che la procedura di cui agli artt. 6 e 8 del d.m. citato²¹ sia stata pedissequamente rispettata. A differenza di quanto affermato dai Consorzi di tutela, le osservazioni presentate sarebbero state debitamente menzionate nella relazione istruttoria e semplicemente ritenute non pertinenti e il procedimento sarebbe pacificamente aderente al dettato normativo. Non sarebbe inoltre stato provato alcun sviamento di potere²², né sarebbe riscontrabile l'asserito difetto di rappresentatività dei proponenti: la completa infondatezza in fatto rende la censura «talmente travisata da creare confusione che non è certo utile a far accogliere» la stessa. Inoltre, i ricorrenti avrebbero falsamente sostenuto che la richiesta di modifica del disciplinare può essere richiesta «esclusivamente» per tener conto dell'evoluzione delle conoscenze scientifiche tecniche o per rivedere la delimitazione della zona geografica.

In merito a eventuali profili di ingannevolezza, il T.A.R. Sardegna ha escluso la sussistenza di elementi di decettività, ritenendo che le argomentazioni dei ricorrenti siano, anche su questo aspetto, «completamente fuori bersaglio e frutto di una distorta lettura delle disposizioni richiamate». Infatti, secondo la Corte, «nessun consumatore, anche il più sprovveduto, può essere tratto in inganno posto che i vini derivano dal territorio delimitato nel disciplinare della IGP Isola dei Nuraghi». D'altro canto, «la modifica del disciplinare non può creare nessuna confusione in merito alla zona di produzione delle uve (la Sardegna) e alla qualità dei vini, che devono possedere le caratteristiche qualitative dei vini a IGP, così come previsto dalle norme nazionali e da quelle dell'Unione europea».

3. - L'indicazione in etichetta della varietà di uva. Tra le peculiarità della disciplina dell'etichettatura dei prodotti vitivinicoli vi è quella di contenere, all'art. 120 del regolamento (UE) n. 1308/2013 cit., un elenco puntuale delle informazioni che possono volontariamente essere introdotte nell'etichettatura e presentazione dei

²¹ V. *supra*, nota n. 19.

²² Il vizio di eccesso di potere per sviamento si configura in presenza di una comprovata divergenza tra l'atto e la sua funzione tipica, ossia laddove il potere sia esercitato per finalità diverse da quelle enunciate dal legislatore con la norma attributiva dello stesso; in particolare si ha sviamento quando l'atto è stato determinato da un interesse diverso da quello pubblico. Il giudice amministrativo evidenzia come tale grave censura vada supportata con precisi e concordanti elementi di prova, idonei a dare conto delle divergenze dell'atto dalla sua funzione tipica, elementi di prova che nel caso in esame sarebbero del tutto assenti.

prodotti vitivinicoli.²³ In tale elenco è inclusa, al par. 1, lett. b), l'indicazione del nome di una o più varietà di uve da vino, mentre il par. 2, lett. b), attribuisce agli Stati membri la possibilità di stilare elenchi delle varietà di uve da vino che non possono essere utilizzate nell'etichettatura e presentazione di prodotti vitivinicoli che non vantino una DO o IG, in base a criteri oggettivi e non discriminatori e nel rispetto di una concorrenza leale²⁴. È comunque esclusa la possibilità che miscele di vini di diversi Stati membri diano luogo ad etichettatura della varietà di uve da vino, a meno che gli Stati membri interessati non convengano diversamente e assicurino la fattibilità, delle pertinenti procedure di certificazione, approvazione e controllo.

In materia, indicazioni specifiche sono inoltre previste anche a livello internazionale. Le raccomandazioni OIV²⁵ sul punto prevedono che il nome della varietà della vite possa essere indicato in via facoltativa solo se il vino è elaborato con almeno il 75 per cento di uve di tale varietà, la varietà di uva determina il carattere specifico del vino, e il nome della varietà non genera confusione con denominazioni di origine riconosciute o indicazioni geografiche riconosciute. Inoltre, qualora siano indicati i nomi di due varietà, il vino deve essere stato interamente ottenuto da tali varietà, le varietà devono essere indicate in ordine di importanza decrescente e gli Stati devono determinare la percentuale minima della varietà seconda per quantità nel vino, che non può comunque essere inferiore al 15 per cento.²⁶

In Italia, il T.U. vino prevede a sua volta che i vini a DO e a IG possano utilizzare nell'etichettatura nomi di vitigni o loro sinonimi, menzioni tradizionali, riferimenti a particolari tecniche di vinificazione e qualificazioni specifiche del prodotto. Inoltre, è previsto che le specificazioni, menzioni e indicazioni apportate in etichettatura – inclusa l'indicazione del vitigno – debbano essere espressamente previste negli specifici disciplinari di produzione, nell'ambito dei quali possono essere regolamentate le ulteriori condizioni di utilizzazione nonché definiti parametri maggiormente restrittivi²⁷. Per i prodotti non protetti da una denominazione di origine o indicazione geografica, così come per i prodotti vitivinicoli a DO o IG (nel qual caso però sono fatte salve eventuali disposizioni più restrittive dei relativi disciplinari), è inoltre previsto che, qualora nell'etichettatura siano nominate due o più varietà di vite o loro sinonimi, queste debbano rappresentare un quantitativo superiore al quindici per cento del totale delle uve utilizzate e figurare con caratteri aventi le stesse dimensioni, evidenza, colore e intensità colorimetrica²⁸.

La previsione di cui alle raccomandazioni OIV, per cui l'utilizzo del nome della varietà è ammissibile solo qualora non crei confusione con DO o IG, non è espressamente prevista dal legislatore europeo. Tuttavia, il regolamento (UE) n. 1308/2013 all'art. 100, par. 3 prevede, quale principio generale – già contenuto all'art. 42, par. 3 dell'OCM vino del 2008 – il divieto di utilizzare nell'etichettatura dei prodotti vitivinicoli il nome di una varietà di uva da vino che contenga o sia costituita da una DOP o IGP. Si aggiunge, al comma seguente, la deroga al principio, con delega alla Commissione di adottare determinati atti allo

²³ Si veda A. GERMANÒ - E. ROOK BASILE - N. LUCIFERO, *op. cit.*, 172, laddove si nota che, a differenza di quanto previsto dal regolamento (UE) n. 1308 citato, l'art. 9 del regolamento (UE) n. 1169/2011 elenca i requisiti obbligatori delle informazioni, mentre l'art. 36 del medesimo regolamento si limita ad enunciare le regole di principio su cui si basano le informazioni volontarie, senza elencarle.

²⁴ Tale lista in Italia è prevista dall'art. 7 e dall'allegato 3 del decreto del MIPAAF del 13 agosto 2012.

²⁵ V. OIV, *Norma internazionale per l'etichettatura dei vini*, ed. 2021. Fra i compiti dell'OIV rientra la formulazione di raccomandazioni in materia di pratiche enologiche non direttamente cogenti, che guidano il legislatore europeo e nazionale. Esse acquisiscono efficacia giuridica in quanto espressamente richiamate dai regolamenti europei. A titolo d'esempio, l'art. 80, comma 3 del regolamento (UE) n. 1308/2013 [con formula precedentemente contenuta all'art. 30 del regolamento (CE) n. 478/2008, e successivamente all'art. 120 *septies* del regolamento (CE) n. 1234/2007], dispone che la Commissione europea, nell'autorizzare le pratiche enologiche, fra l'altro si basi sulle pratiche enologiche raccomandate e pubblicate dall'Organizzazione internazionale della vigna e del vino. Si veda L. COSTANTINO, *Istituzioni europee, Stati membri ed organizzazioni internazionali: quale rapporto nel processo di creazione delle regole sul vino?*, in *Riv. dir. al.*, 3, 2015, 51; F. ALBISINNI, *Strumentario di diritto alimentare europeo*, cit., 457. Si veda inoltre, più in generale, A. GERMANÒ, *La disciplina dei vini dalla produzione al mercato*, in *Riv. dir. al.*, 2, 2007, 3.

²⁶ Si aggiunge inoltre che, in via eccezionale, nei Paesi dove l'etichettatura del vino prevede abitualmente l'indicazione di più di due varietà, la percentuale di ciascuna di esse deve figurare in etichetta.

²⁷ V. l'art. 31, commi 11 e 13 della legge n. 238/2016.

²⁸ Si veda l'art. 45 della legge n. 238/2016.

scopo di autorizzare l'uso del nome di alcune varietà di uva da vino che contiene o è costituito da una denominazione di origine protetta o da un'indicazione geografica protetta, per tener conto delle pratiche esistenti in materia di etichettatura²⁹.

Tali atti delegati sono stati effettivamente emanati dalla Commissione, la quale ha disciplinato gli usi in deroga con il regolamento (CE) n. 607/2009 della Commissione, del 14 luglio 2009, *recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 479/2008 per quanto riguarda le denominazioni di origine protette e le indicazioni geografiche protette, le menzioni tradizionali, l'etichettatura e la presentazione di determinati prodotti vitivinicoli*. Tale regolamento – oggi abrogato – all'art. 62, paragrafi 3 e 4 rimandava, rispettivamente, ai nomi di varietà elencati all'allegato XV, parte A («nomi che contengono o sono costituiti da una denominazione di origine protetta o da una indicazione geografica protetta») e B («nomi che contengono in parte una denominazione di origine protetta o un'indicazione geografica protetta e si riferiscono direttamente al suo elemento geografico»)³⁰. La Commissione europea ha ipotizzato, con una proposta di riforma, la liberalizzazione dell'uso dei nomi di cui all'allegato XV, parte B, del regolamento (CE) n. 607 citato³¹. Ciò nonostante, la revisione di tale regolamento non ha avuto sostanziali ripercussioni sulla disciplina in esame, in quanto il regolamento delegato (UE) n. 2019/33 della Commissione, del 17 ottobre 2018, *che integra il regolamento (UE) n. 1308/2013*, abrogando il citato regolamento (CE) n. 607/2009 non solo ha riprodotto quanto già disposto dal tale regolamento all'art. 62, paragrafi 3 e 4, ma ha anche riproposto, all'allegato IV, parte B, il medesimo elenco contenente i sessanta nomi di varietà già individuati nel regolamento precedente.

Nello specifico, il regolamento delegato (UE) n. 2019/33 ha stabilito limitazioni all'uso di nomi di varietà di uve da vino costituiti da una DO o IG protetta o che la contengano al fine espresso di «evitare che le informazioni comunicate inducano in errore i consumatori»³². L'art. 50, par. 3 del citato regolamento (UE) n. 2019/33, in particolare, prevede che «i nomi delle varietà di uve da vino e loro sinonimi costituiti da una denominazione di origine protetta o da una indicazione geografica protetta o che la contengono che possono figurare sull'etichetta di un prodotto recante una denominazione di origine protetta o una indicazione geografica protetta ovvero una indicazione geografica di un Paese terzo sono quelli che figurano nell'allegato IV, parte A» del regolamento stesso, allegato che può essere modificato dalla Commissione solo per tener conto delle pratiche consolidate in materia di etichettatura di nuovi Stati membri, a seguito della loro adesione all'Unione europea. Alcuni esempi sono la varietà «Alicante», costituita dal nome della denominazione «Alicante», oppure «Friuliano», che contiene il nome della denominazione «Friuli».

L'art. 50, par. 4, prevede inoltre che i «nomi delle varietà di uve da vino e loro sinonimi, elencati nell'allegato IV, parte B, del regolamento che contengono in parte una denominazione di origine protetta o una indicazione geografica protetta e si riferiscono direttamente all'elemento geografico della denominazione di origine protetta o dell'indicazione geografica protetta di cui trattasi possono figurare esclusivamente sull'etichetta di un prodotto recante una denominazione di origine protetta o una indicazione geografica protetta, ovvero una indicazione geografica di un Paese terzo». La norma si era già prestata a dubbi interpretativi, in particolare per quanto attiene al requisito di riferirsi «*direttamente*»

²⁹ Si veda il 'considerando' 98 del regolamento (UE) n. 1308/2013.

³⁰ Per quanto attiene all'applicazione nazionale, il d.m. 13 agosto 2012, attuazione del precedente regolamento (CE) n. 1234/2007, art. 6, include all'allegato 2, parte A, l'elenco delle deroghe relative all'uso del nome delle varietà di vite e loro sinonimi, costituite o contenenti nomi riservati a vini DOP e IGP, che possono figurare in etichettatura dei vini DOP e IGP italiani, e nel medesimo allegato, parte B, la lista dei nomi delle varietà di vite e loro sinonimi, contenuti parzialmente in una DOP o IGP, che possono figurare in etichettatura dei vini DOP e IGP italiani, in conformità, rispettivamente in conformità all'art. 62, par. 3 e par. 4 del regolamento (CE) n. 607 citato.

³¹ Mentre il Ministero italiano si era opposto alla possibilità di utilizzare tutte le varietà di vite per le quali è ammessa la coltivazione nell'etichettatura dei vini, tale possibilità è stata sostenuta dalla Spagna, la quale aveva mostrato un particolare interesse per le varietà Vermentino e Lambrusco. Alla richiesta spagnola si sono associate anche Danimarca, Regno Unito, Svezia, Bulgaria e Polonia, mentre posizioni più vicine all'Italia sono state manifestate da Francia, Austria e Germania.

³² V. 'considerando' 44 del regolamento stesso.

all'elemento geografico e alla previsione per la quale le varietà elencate possono figurare «esclusivamente» sull'etichetta di prodotti a denominazione di origine protetta, indicazione geografica protetta o indicazione geografica di un Paese terzo³³. Tra le varietà incluse nell'allegato IV, parte B vi è la varietà «Lambrusco», che contiene in parte la denominazione «Lambrusco Grasparossa di Castelvetro», «Lambrusco di Sorbara», «Lambrusco Mantovano» e «Lambrusco Salamino di Santacroce»³⁴, così come il «Verdicchio» (contenente il nome della denominazione «Verdicchio dei Castelli di Jesi» e «Verdicchio di Matelica»), «Vermentino» («Vermentino di Gallura» e «Vermentino di Sardegna»), che può figurare nella designazione dei vini DOP, IGP o IG di alcuni Paesi (Italia, Australia, USA e Croazia), e «Vernaccia» («Vernaccia di San Gimignano», «Vernaccia di Oristano» e «Vernaccia di Serrapetrona»), utilizzabile nella designazione di tali vini in Italia e Australia. Al contrario, i nomi dei vitigni che contengono in parte una DO o IG, e che si riferiscono direttamente all'elemento geografico della DO o IG, non inclusi nell'allegato, non possono essere indicati in etichetta, mentre qualora il nome del vitigno non sia associato ad alcuna denominazione di origine o indicazione geografica, il suo uso è libero, fatte salve eventuali restrizioni nazionali.

Tutti i nomi delle varietà di uve da vino o loro sinonimi che possono essere piantate, reimpiantate o innestate sul territorio nazionale per la produzione di vino sono classificati dagli Stati membri soddisfacendo i requisiti di cui all'art. 81, par. 2, del regolamento (UE) n. 1308/2013; l'elenco delle varietà di vite da uva da vino idonee alla coltivazione sono previste ed aggiornate con disposizioni regionali, mentre titolare del Registro nazionale delle varietà di vite è il MIPAAF, che per la sua conservazione ed aggiornamento si avvale del Centro di Ricerca CREA per la Viticoltura ed Enologia di Conegliano. Sulla banca dati citata è possibile visionare, in ordine alfabetico, le varietà di uva da vino e, una volta selezionate, visualizzare i vini DOCG, DOC, IGT (se presenti) nelle quali l'uso della varietà è ammessa, con indicazione della eventuale possibilità di menzione di tale varietà in etichetta. Si apprende dunque che l'utilizzo della varietà Vermentino è ammessa, oltre che nella DOCG Vermentino di Gallura, in una lunga lista di DOC³⁵ e IGT³⁶; è inoltre consentita, in molti casi, la menzione in etichetta. La varietà Carignano

³³ Sulla sovrapponibilità tra IGP e IGT sono stati espressi dubbi poi risolti dal disposto del decreto legislativo n. 61/2012 il quale, come si è anticipato, ha chiarito - con previsione confermata anche dall'art. 3, lett. f) della legge n. 238/2016, attuazione del regolamento (UE) n. 1308/2013 - che con la designazione di vini IGT si indicano i vini IGP, a cui consegue la possibilità che i vini IGT contengano le denominazioni varietali elencate nella tabella di cui all'allegato IV, parte B del regolamento (UE) n. 2019/33, in quanto rientranti in un Paese a cui è consentito l'utilizzo del nome della varietà.

³⁴ Sul Lambrusco si è peraltro espresso il Tribunale di Madrid, con la sentenza del 26 settembre 2014 (ricorso n. 508/2013) e del 6 ottobre 2014 (ricorso n. 1118/2013), sentenze che hanno negato la legittimità della registrazione dei marchi «*Lambrusco dell'Emilia Canottieri*» e «*Lambrusco Antico Casato*», non solo in quanto denominazione di origine protetta, ma anche *ex se* in quanto denominazione di un tipo di uva specificamente menzionato nell'allegato XV, parte B del regolamento (CE) n. 607/2009. La Corte infatti ha evidenziato come «È vero che il termine "lambrusco" di per sé non fa riferimento all'elemento geografico della denominazione di origine (...) Ciò nonostante il summenzionato allegato lo include, senza dubbio per il diretto legame di quest'uva a determinate regioni, come termine protetto, escludendone l'uso tranne in etichette di prodotti con denominazione di origine o indicazione geografica di un Paese terzo (che, secondo lo stesso allegato, può essere solo l'Italia, l'Australia e gli Stati Uniti)».

³⁵ Alghero, Bolgheri, Cagliari, Candia dei Colli Apuani, Capalbio, Cinque Terre e Cinque Terre Sciacchetra, Colli del Trasimeno o Trasimeno, Colli di Luni, Colline di Levante, Colline Lucchesi, Elba, Golfo del Tigullio, Portofino o Portofino, Lago di Corbara, Leverano, Maremma Toscana, Menfi, Montecarlo, Montecucco, Montereale di Massa Marittima, Montescudaio, Parrina, Riviera Ligure di Ponente, San Torpè, Sicilia, Terratico di Bibbona, Val d'Arbia, Val di Cornia, Val Polcevera, Vermentino di Sardegna.

³⁶ Alleroa*, Alta Valle della Greve*, Avola, Barbagia, Bettona*, Camarro, Cannara*, Civitella d'Agliano, Colli Aprutini*, Colli Cimini*, Colli del Limbara, Colli del Sangro*, Colli della Toscana Centrale*, Colline del Genovesato, Colline Frentane*, Colline Pescaresi*, Colline Savonesi, Colline Teatine*, Costa Etrusco Romana*, Costa Toscana*, Daunia*, Del Vastese o Histonium Frusinate o del Frusinate, Isola dei Nuraghi, Lazio*, Liguria di Levante, Marche, Marmilla, Montecastelli*, Murgia*, Narni*, Nurra, Ogliastra, Parteolla, Planargia, Provincia di Nuoro, Puglia*, Romangia, Salento*, Salina*, Sibiola, Spello*, Tarantino*, Terrazze dell'Imperiese, Terre Aquilane o Terre de l'Aquila, Terre di Chieti*, Terre Siciliane*, Tharros, Toscano o Toscana*, Trexenta, Umbria*, Val di Magra*, Valle Belice*, Valle d'Itria*, Valle del Tirso, Valli di Porto Pino (l'asterisco indica che la menzione del vitigno è consentita in etichetta).

è ammessa a sua volta nelle DOC Carignano del Sulcis e Sicilia e in un lungo elenco di IGT³⁷, anche in questo caso talvolta è prevista la possibilità di indicare il nome della varietà in etichetta. Ad esempio, il disciplinare della IGT «Toscana» prevede la possibilità di utilizzare sia il vitigno Vermentino che il Carignano; non essendo specificato il contrario, è consentita in via facoltativa anche l'indicazione in etichetta di tali varietà.

4. - La modifica al disciplinare di produzione. La modifica del disciplinare di produzione di una DOP o IGP è disciplinata, a livello europeo, dall'art. 105 del regolamento (UE) n. 1308/2013 il quale prevede che la sua approvazione possa avvenire «in particolare per tener conto dell'evoluzione delle conoscenze scientifiche e tecniche o per rivedere la delimitazione della zona geografica» interessata dal disciplinare stesso, con una domanda che descriva le modifiche che ne costituiscono l'oggetto e ne illustri le relative motivazioni. Non vi è alcuna limitazione alle motivazioni che possono determinare la richiesta di modifica, come correttamente affermato dal T.A.R. nella sentenza in esame e successivamente confermato anche dal Consiglio di Stato³⁸. La richiesta può essere presentata da parte dai medesimi soggetti autorizzati a presentare la domanda di protezione, ossia qualunque gruppo di produttori o, in casi eccezionali e debitamente giustificati, da singoli produttori, per i vini che essi stessi producono³⁹. Il già citato regolamento delegato (UE) n. 2019/33 ha classificato le modifiche del disciplinare di produzione in due categorie in base alla loro rilevanza: le modifiche che richiedono una procedura di opposizione a livello di Unione («modifiche dell'Unione») e le modifiche che sono gestite a livello di Stato membro o di Paese terzo («modifiche ordinarie»)⁴⁰. Le modifiche ordinarie sono approvate a rese pubbliche a livello nazionale⁴¹, l'approvazione è quindi comunicata alla Commissione dallo Stato membro in cui è situata la zona geografica della DO o IG entro un mese dalla data in cui è stata resa pubblica la decisione nazionale e nel rispetto dei requisiti previsti dall'art. 10 del regolamento di esecuzione (UE) n. 2019/34⁴² della Commissione del 17 ottobre 2018, *recante modalità di applicazione del regolamento (UE) n.*

³⁷ Alleroni*, Alta Valle della Greve*, Avola, Barbagia, Bettona*, Camarro, Cannara*, Civitella d'Agliano, Colli Cimini*, Colli del Limbara, Costa Toscana*, Frusinate o del Frusinate, Isola dei Nuraghi, Lazio*, Marche, Marmilla, Montecastelli, Narni*, Nurra, Ogliastra, Parteolla, Planargia, Provincia di Nuoro, Romangia, Salina*, Sibiola, Spello*, Terre Siciliane*, Tharros, Toscano o Toscana*, Trexenta, Umbria*, Val di Magra, Valle Belice*, Valle del Tirso, Valli di Porto Pino (l'asterisco indica che la menzione del vitigno è consentita in etichetta).

³⁸ Sul punto, v. Cons. Stato, Sez. III 2 novembre 2020, n. 6745, cit., sentenza relativa alla modifica del disciplinare del vino IGT «Terre Siciliane».

³⁹ V. art. 95 del regolamento (UE) n. 1308/2013. Sul tema si veda D. CORTASSA, *op. cit.*

⁴⁰ Sono considerate modifiche ordinarie tutte le modifiche che non rientrano nell'art. 14, par. 1, lettere a), b), c), d), del regolamento stesso, ossia quelle modifiche che non includono una variazione del nome della denominazione, non consistono nella variazione, soppressione o aggiunta di una categoria di prodotti vitivinicoli, non possono potenzialmente invalidare il legame con le qualità e le caratteristiche del prodotto legate all'origine geografica, e non comportano ulteriori restrizioni alla commercializzazione del prodotto. Nel caso di modifica di un disciplinare di prodotti DOP o IGP non appartenenti al settore vitivinicolo, attualmente il citato regolamento (UE) n. 1151/2012 individua, invece che le «modifiche ordinarie», le «modifiche minori» che sono presentate allo Stato membro in cui è situata la zona geografica della denominazione o dell'indicazione e approvate o respinte dalla Commissione, a seguito di una procedura semplificata. Nella proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio [COM(2018)394 *final*] del 1° giugno 2018 che modifica tra gli altri il regolamento (UE) n. 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, è previsto, tra l'altro, un allineamento dal punto di vista terminologico, con l'introduzione delle due categorie di modifiche in base alla loro rilevanza («modifiche dell'Unione» e «modifiche ordinarie»). Tale proposta è confermata anche nella versione discussa dal Consiglio dell'Unione europea l'11 giugno 2020, (*Working document* n. 8761/2020). Nell'ottica di semplificare le procedure, la verifica della Commissione sulle domande di registrazione dovrebbe limitarsi, anche in questo caso, agli «errori manifesti». Sugli effetti della maggiore sussidiarietà che la PAC vorrebbe introdurre, si veda I. TRAPÈ, *Le indicazioni geografiche: un sistema plurale tra semplificazione, diversificazione e tutela*, in *Riv. dir. agr.*, 4, 2019, 664.

⁴¹ V. l'art. 17 del regolamento delegato (UE) 2019/33.

⁴² La comunicazione delle modifiche ordinarie deve comprendere a) il riferimento al nome protetto cui si riferisce la modifica; b) una descrizione delle modifiche approvate e le relative motivazioni; c) la decisione di approvazione della modifica ordinaria;

1308/2013 e del regolamento (UE) n. 1306/2013. Tale comunicazione – da effettuarsi attraverso apposito modulo contenuto all'allegato V del regolamento da ultimo citato – deve includere, tra l'altro, una dichiarazione nella quale lo stesso Stato membro attesta che la modifica approvata soddisfa i requisiti del regolamento (UE) n. 1308/2013 e del regolamento delegato (UE) n. 2019/33. Poiché la procedura è gestita interamente dallo Stato membro, il quale ne comunica il risultato alla Commissione, l'approvazione con decreto della modifica ordinaria del disciplinare non è da ritenersi un mero atto endoprocedimentale⁴³. L'individuazione della ripartizione dei ruoli concernente le procedure di modifica del disciplinare non è un mero esercizio descrittivo: tale ripartizione può avere effetti rilevanti in caso di ricorso innanzi al Consiglio di Stato per l'annullamento del decreto che omologhi la modifica del disciplinare. Soccorre, sul punto, la Corte di giustizia⁴⁴, la quale ha affermato che, in forza della ripartizione di competenze che caratterizza il rapporto tra Stati membri e Commissione, spetta al giudice del rinvio decidere sulla controversia innanzi ad esso pendente, nonostante l'accoglimento da parte della Commissione della domanda presentata dall'amministrazione nazionale volta alla modifica ordinaria del disciplinare. Poiché nelle modifiche minori del disciplinare – di prodotti agroalimentari di cui al regolamento (UE) n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012 *sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari*, così come nel caso dei prodotti vitivinicoli in esame – l'autorità nazionale ha il controllo della procedura, disponendo di un ampio potere di decisione autonomo, spetta ai giudici nazionali conoscere delle irregolarità che potrebbero inficiare l'atto nazionale, rivolgendosi, ove occorra, in via pregiudiziale alla Corte di giustizia, nel rispetto delle stesse modalità di controllo applicabili a qualsiasi atto definitivo che, emanato dalla stessa autorità nazionale, possa ledere i diritti dei terzi.

In caso di modifiche del disciplinare – siano esse modifiche dell'Unione oppure modifiche ordinarie – è possibile presentare una dichiarazione di opposizione motivata non solo alla domanda di protezione, ma anche di modifica del disciplinare⁴⁵, tra l'altro qualora la domanda di protezione o di modifica sia «incompatibile con le norme in materia di denominazioni di origine e di indicazioni geografiche perché la registrazione del nome proposto confliggerebbe con l'articolo 100 o con l'articolo 101 del regolamento (UE) n. 1308/2013»⁴⁶.

A livello nazionale l'art. 36 del T.U. vino dispone, per la modifica del disciplinare, l'applicazione in via analogica delle norme previste per il riconoscimento del disciplinare stesso, conformemente a quanto previsto dal diritto europeo⁴⁷ e dal decreto emanato dal MIPAAF in applicazione dell'art. 32, comma 2 del T.U. vino, decreto che, però, non è stato ancora emanato. Nelle more dell'adozione del nuovo decreto,

d) se del caso, il documento unico consolidato, nella versione modificata; e) il riferimento elettronico alla pubblicazione del disciplinare consolidato, nella versione modificata.

⁴³ Sulla natura del decreto che conclude la fase interna del procedimento di modifica del disciplinare si è espresso, prima dell'approvazione ed entrata in vigore del regolamento delegato (UE) 2019/33, il T.A.R. Lazio - Roma, Sez. II *ter* 12 giugno 2014, n. 6273, in <https://www.giustizia-amministrativa.it/>. Il giudice amministrativo nell'ambito della sentenza citata, avente ad oggetto la procedura di modifica del disciplinare di produzione dei vini IGP «Emilia» e «dell'Emilia» qualificava il decreto del MIPAAF non quale atto di approvazione in senso proprio, ma quale mero provvedimento endoprocedimentale, parte integrante di un più ampio procedimento amministrativo che coinvolge i due livelli, interno ed europeo, per il riconoscimento del disciplinare. Si veda la nota di L. SALVI, *Tutela dei vini DOP e IGP: procedimento di modifica del disciplinare e valorizzazione del legame col territorio*, in *Riv. dir. al.*, 3, 2014, 27.

⁴⁴ Corte di giustizia UE, Sez. IV 29 gennaio 2020, in causa C-785/18, *GAEC Jeanningros c. Institut national de l'origine et de la qualité (INAO) ed a.*, in questa Riv., 4, 2020, 1 ss., con nota di C. GERNONE.

⁴⁵ Lo stesso ad oggi non può dirsi in caso di modifiche che riguardano prodotti agroalimentari disciplinati dal regolamento (UE) n. 1151/2012 cit., in quanto in tal caso la procedura di opposizione non è prevista per le modifiche minori: l'art. 53 del regolamento citato prevede infatti che, in caso di modifiche minori, invece di applicarsi la procedura di cui agli artt. da 49 a 52, la Commissione «approva o respinge la domanda».

⁴⁶ V. l'art. 11 del regolamento delegato (UE) n. 2019/33 cit., l'art. 8 del regolamento (UE) n. 2019/34 cit. e l'allegato II di tale ultimo regolamento.

⁴⁷ Dunque, il riferimento è al regolamento (UE) n. 1308/2013 cit., al regolamento delegato (UE) n. 2019/33 cit. e al regolamento di esecuzione (UE) n. 2019/34 cit.

si applica tutt'ora, ai sensi dell'art. 90, comma 3 del T.U. vino, il d.m. del 7 novembre 2012⁴⁸ attuativo della preesistente normativa⁴⁹, il quale reca dunque la procedura ad oggi vigente a livello nazionale per la presentazione e l'esame delle domande di protezione delle DOP e IGP dei vini nonché per la modifica dei loro disciplinari.

Il decreto citato, la cui violazione è lamentata dai ricorrenti⁵⁰, dispone all'art. 6 che la Regione, entro novanta giorni dalla ricezione della domanda e previa pubblicazione dell'avviso relativo all'avvenuta presentazione della domanda nel *B.U.R.*, effettui le opportune consultazioni sul territorio e poi accerti e valuti: *a)* la legittimazione del soggetto richiedente e i relativi requisiti di rappresentatività; *b)* la completezza della documentazione e la rispondenza ai requisiti e alle condizioni previste; e *c)* la rispondenza del disciplinare all'OCM unica, alle sue norme applicative e alle vigenti norme nazionali. Qualora riceva osservazioni, la Regione è tenuta a chiedere al soggetto richiedente la modifica di fornire adeguati elementi di risposta entro novanta giorni; con la precisazione che, in assenza di elementi di risposta o, comunque, in caso di mancata rimozione delle cause sulle quali si fondano i rilievi, la Regione è tenuta ad emettere parere negativo. L'art. 10 del decreto citato prevede inoltre che, qualora la modifica non riguardi né la delimitazione della zona di produzione delle uve, né la delimitazione della zona di imbottigliamento⁵¹, in caso di vini IGP⁵², l'associazione debba dimostrare di rappresentare una parte consistente dei produttori di vini attraverso l'avallo della domanda da parte di «almeno il 20 per cento dei soggetti che conducono vigneti dichiarati allo schedario viticolo e almeno il 20 per cento della superficie totale dichiarata allo schedario viticolo, oggetto di rivendicazione produttiva nell'ultimo biennio», ossia da almeno il 20 per cento dei soggetti che producono il vino e, allo stesso tempo, almeno il 20 per cento dei terreni da cui il vino proviene⁵³.

5. - Conclusioni. Il T.A.R. Sardegna, pur giungendo a delle conclusioni condivisibili, non sembra essersi sufficientemente soffermato sul rischio di decettività dell'etichettatura proposta dalla modifica del disciplinare di produzione del vino IGP «Isola dei Nuraghi». La Corte, infatti, sinteticamente nega tale

⁴⁸ V. *supra*, nota n. 19.

⁴⁹ Ossia del previgente regolamento (CE) n. 1234/2007 cit. e del d.lgs. n. 61/2010, quest'ultimo abrogato dal T.U. vino (legge n. 238/2016).

⁵⁰ In particolare, i Consorzi di tutela lamentano la violazione dell'art. 6 del decreto del MIPAAF 7 novembre 2012 per eccesso di potere per difetto di istruttoria e contraddittorietà, in correlazione con la violazione degli artt. 3 e 10 della legge n. 241/1990, la violazione del principio del contraddittorio nonché degli artt. 6, 7 e 8 per violazione del principio di tutela della concorrenza.

⁵¹ Qualora la modifica del disciplinare riguardi la delimitazione della zona di produzione delle uve, la domanda deve essere avallata da almeno il 51 per cento dei viticoltori, che rappresentino almeno il 66 per cento della superficie totale dichiarata allo schedario viticolo per la relativa denominazione, oggetto di rivendicazione nell'ultimo biennio, e le relazioni di cui all'art. 4, comma 2, lettere *g)*, *h)*, *i)* del decreto 7 novembre 2012 devono essere atte a comprovare che nelle aree da includere si verificano le medesime condizioni della originaria zona di produzione. Qualora la modifica del disciplinare riguardi invece la delimitazione della zona di imbottigliamento, per le denominazioni per le quali è consentito l'imbottigliamento al di fuori della zona di produzione o di vinificazione delle uve, in aggiunta alle condizioni di cui all'art. 4, comma 2, lett. *c)* del decreto citato, la domanda deve essere avallata da un numero di produttori che rappresentino almeno il 51 per cento della produzione imbottigliata nell'ultimo biennio [v. art. 10, comma 4, lett. *b)* del decreto 7 novembre 2012].

⁵² In caso di vini DOCG, invece, la domanda deve venire avallata da almeno il 40 per cento dei soggetti che conducono vigneti dichiarati allo schedario viticolo e almeno il 40 per cento della superficie totale dichiarata allo schedario viticolo, oggetto di rivendicazione produttiva nell'ultimo biennio; se i vini sono DOC, da almeno il 30 per cento dei soggetti che conducono vigneti dichiarati allo schedario viticolo e almeno il 30 per cento della superficie totale dichiarata allo schedario viticolo, oggetto di rivendicazione produttiva nell'ultimo biennio [v. art. 10, comma 5, lettere *a)* e *b)* del decreto 7 novembre 2012].

⁵³ La documentazione può venire sostituita, qualora la richiesta sia presentata da un Consorzio di tutela riconosciuto, dal verbale dell'assemblea degli associati al Consorzio, dal quale risulti la presenza di tanti soci che detengono almeno il 51 per cento dei voti complessivi spettanti ai soci aventi diritto ad intervenire in assemblea, qualora la delibera sia stata assunta con la maggioranza assoluta dei voti dei presenti. I requisiti di rappresentatività possono inoltre venire dimostrati, qualora tali maggioranze assembleari non fossero raggiunte, anche integrando la deliberazione consortile con la raccolta delle firme di altri viticoltori favorevoli alla presentazione della domanda di modifica, fino al raggiungimento dei limiti percentuali di rappresentatività previsti.

possibilità in quanto, modificato il disciplinare di produzione, il vino continua a derivare dal territorio delimitato nel disciplinare stesso e a possedere le caratteristiche qualitative dei vini a IGP, così come previsto dalla disciplina nazionale ed europea. Tale constatazione non sembra però sufficiente ad escludere in principio che l'indicazione in etichetta di una varietà che contenga anche solo parzialmente una denominazione di origine protetta possa creare confusione nei confronti del consumatore sulla qualità del prodotto, inducendolo ad attribuire allo stesso caratteristiche che sono invece proprie della DO.

La scelta delle varietà di uve utilizzate nella produzione di vino è in effetti uno dei fattori cruciali che maggiormente influenza le tecniche di vinificazione, conservazione e maturazione dei vini, ossia la qualità del vino stesso e le competitività dei prodotti⁵⁴. Così come cambiare le varietà di uva utilizzate nella produzione del vino può comportare una modifica dell'identità del vino stesso, modificare le varietà indicate in etichetta può mutare la percezione del vino da parte dei consumatori e compromettere la loro capacità di differenziare i diversi prodotti⁵⁵.

La posizione del T.A.R. Sardegna, sul punto, sembra contrastare con quanto più recentemente disposto dal Consiglio di Stato in relazione al caso del vino IGT «Terre Siciliane»⁵⁶. In tale sentenza, infatti, il Consiglio di Stato ha evidenziato la potenziale ingannevolezza dell'indicazione del nome del vitigno «Nero d'Avola», qualora apposto nell'etichetta dei vini IGT, in quanto «[l']indicazione del vitigno (...) indifferentemente nell'etichetta del DOC e dell'IGT è idonea, in effetti, ad ingenerare confusione nel consumatore, ovvero la convinzione di un'apparente equivalenza dei prodotti». Pur essendo sia i vini IG che i vini DO entrambi vini di qualità, tali vini si differenziano infatti per il diverso legame che sussiste tra il vino e le caratteristiche uniche del territorio, il quale determina in ultima analisi un diverso livello di «identità» dei vini⁵⁷.

Data l'oggettiva differenza sussistente tra i disciplinari dei vini DOC e quelli IGT, nel primo caso più rigorosi e con un sistema di controllo più incisivo (con analisi anche organolettiche, e per di più di tipo sistematico), la modifica del disciplinare del vino che, nel caso della IGT «Terre Siciliane», non estende bensì vieta l'indicazione di tali vitigni in etichetta, risulta preferibile in quanto «giova alla chiarezza del consumatore». Tale scelta è espressamente consentita dal legislatore nazionale il quale, come si è evidenziato, consente l'introduzione nel disciplinare di produzione di parametri maggiormente restrittivi per quanto attiene alla specificazione del vitigno in etichetta.

L'indicazione in etichetta di nomi di varietà che siano costituiti da una DO o IG protetta o che la contengano è invece consentita solo nei casi espressamente previsti dal legislatore europeo⁵⁸. Ossia, qualora la varietà sia inclusa, in riferimento a Paesi determinati, nelle liste di cui all'allegato IV del

⁵⁴ Vedi Agrosynergie EEIG, *CAP measures applicable to the wine sector. Evaluation study*, 2019, 161.

⁵⁵ Sul ruolo delle indicazioni geografiche quale strumento di differenziazione per evitare la standardizzazione del vino e garantire la qualità dei vini, si veda R. RICCI CURBASTRO, *I punti di forza del vino europeo di fronte alla globalizzazione*, in *Riv. dir. al.*, 2, 2007, 29.

⁵⁶ V. *supra*, nota n. 45, in particolare il punto 7.4 della sentenza.

⁵⁷ Più nel dettaglio, il Consiglio di Stato, nella sentenza citata, evidenzia le differenze esistenti tra vini DO e IG, rilevando come «[l]e caratteristiche del prodotto DOC sono strettamente connesse all'ambiente naturale ed ai fattori umani e tradizionali dell'ambito geografico; per i prodotti IGT è rilevante il solo collegamento con la zona geografica di produzione, collegamento preponderante ma non necessariamente esclusivo, potendo essere utilizzate in piccola parte (15 per cento) anche uve di altra provenienza geografica (e questo consente anche di sperimentare nuovi tipi di uvaggi, grazie proprio alla maggior libertà di azione). Diversa è poi la previsione di resa per ettaro e di resa uva/vino, vale a dire che è consentito un maggiore sfruttamento intensivo dei vigneti rivendicati a produzione IGT». I diversi livelli di identità dei vini sono, nelle parole del Consiglio, «determinati essenzialmente dalla diversa percentuale e qualità di vitigni autoctoni utilizzati per la produzione e dal carattere più o meno delimitato e ben individuato e/o ristretto della zona geografica di produzione delle uve, caratteristiche che fanno sì che i vini DOC risultino più specificamente correlati alle caratteristiche uniche del territorio, superiori in qualità e più rinomati proprio in ragione del carattere pregiato dei vitigni utilizzati e della loro stretta caratterizzazione geografica».

⁵⁸ Qualora invece il nome considerato a sé stante non sia ritenuto quale denominazione di origine o indicazione geografica (ed è il caso delle varietà Carignano, Monica, Malvasia e Moscato), il suo uso è libero, fatte salve eventuali restrizioni nazionali negli specifici disciplinari DOP e IGP.

regolamento (UE) n. 2019/33, come avviene per l'Italia in relazione alle varietà Vermentino e Vernaccia. Il legislatore nel predisporre tali elenchi ha escluso la sussistenza di elementi di decettività a condizione che il vino sia a DO o IG, ossia rientri nella categoria dei «vini di qualità», ritenendo tale prerequisite sufficiente ad escludere il rischio di dequalificazione del nome protetto.

Qualora, e non è il caso di specie, una proposta di modifica ordinaria di un disciplinare prevedesse la possibilità di indicare in etichetta una varietà di vino, che contiene o è costituita da una DO o IG, non inclusa nell'allegato IV del regolamento (UE) n. 2019/33, l'etichetta proposta potrebbe essere ritenuta ingannevole e non idonea a soddisfare i requisiti di legittimità previsti dalla disciplina europea. Il decreto nazionale di approvazione sarebbe dunque da ritenersi viziato e i Consorzi di tutela potrebbero agire avverso tale modifica, per quanto ordinaria, non solo di fronte al giudice amministrativo, ma anche in sede europea, attraverso la presentazione di una opposizione motivata dall'incompatibilità della modifica con le norme in materia di denominazioni di origine e di indicazioni geografiche, in quanto la registrazione del nome proposto confliggerebbe con l'art. 100 del regolamento (UE) n. 1308/2013⁵⁹.

Giulia Torre

⁵⁹ V. art. 11 del regolamento delegato (UE) n. 2019/33, l'art. 8 del regolamento (UE) n. 2019/34 e l'allegato II di tale ultimo regolamento.