Associazione Italiana Diritto Alimentare
Aida Ifla
Italian Food Law Association
rivista di diritto alimentare
www.rivistadirittoalimentare.it
Anno X, numero 2 · Aprile-Giugno 2016

Grappa e barriques: una questione ormai "stravecchia"

Paolo Borghi

1.- Il quadro normativo europeo e nazionale

Dal 1° agosto 2016 si applicherà la nuova "scheda tecnica" (sostanzialmente, un disciplinare) dell'indicazione geografica "Grappa", modificata col recente d.m. 28/1/2016 del MIPAAF.
Il quadro normativo di riferimento è costituito, in primo luogo, dal Regolamento (CE) n. 110/2008[1], che reca norme sulla definizione, designazione, presentazione, etichettatura e protezione delle indicazioni geografiche delle bevande spiritose. Il regolamento, in particolare, consente agli Stati membri (art. 6) di stabilire norme più severe, purché compatibili con la normativa comunitaria, rispetto a quelle previste nell'allegato II in materia di produzione, designazione, presentazione ed etichettatura, se esse abbiano il fine di attuare una politica di qualità per le bevande spiritose prodotte nei loro rispettivi territori, e in particolare per le bevande caratterizzate da una delle "indicazioni geografiche" registrate, e incluse nell'allegato III.
Tra queste, vi sono – nella macro-categoria delle "acqueviti di vinaccia" – le indicazioni contenenti la parola "Grappa"[2], tutte riferite all'Italia[3], sicché in qualche modo la "Grappa" è individuata come l'acquavite di vinaccia a tipicità geografica italiana riconosciuta.
In forza dell'art. 20 del citato regolamento, gli Stati membri erano onerati di presentare alla Commissione entro il 20 febbraio 2015 una "scheda tecnica", accessibile al pubblico – pena la soppressione dell'indicazione – per ognuna delle indicazioni geografiche ad essi riferite dall'allegato III[4].
Al livello nazionale, le norme fondamentali in tema di Grappa sono contenute nel D.P.R. 16 luglio 1997, n. 297, volto a disciplinare (con norme regolamentari, in forza della previsione di delegificazione contenuta nell'art. 50, l. 22 febbraio 1994, n. 146) la produzione e la commercializzazione di acqueviti, Grappa, brandy italiano e liquori[5]. In esso (artt. da 9 a 16):
- il nome "Grappa" è riservato alla sola acquavite di

(1) Regolamento (CE) n. 110/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2008, relativo alla definizione, alla designazione, alla presentazione, all'etichettatura ed alla protezione delle indicazioni geografiche delle bevande spiritose e che abroga il regolamento (CEE) n. 1576/89.
(2) Si tratta delle seguenti: "Grappa", "Grappa di Barolo", "Grappa piemontese"/"Grappa del Piemonte", "Grappa lombarda"/"Grappa di Lombardia", "Grappa trentina"/"Grappa del Trentino", "Grappa friulana"/"Grappa del Friuli", "Grappa veneta"/"Grappa del Veneto", "Südtiroler Grappa"/"Grappa dell'Alto Adige", "Grappa siciliana"/"Grappa di Sicilia", "Grappa di Marsala".
(3) Ai sensi dell'art. 15 del reg. (CE) n. 110/2008, per "indicazione geografica" si intende un'indicazione che identifichi una bevanda spiritosa come originaria del territorio di un Paese, o di una sua regione o località, quando una determinata qualità, la rinomanza o altra caratteristica della bevanda spiritosa sia essenzialmente attribuibile alla sua origine geografica. Esse sono protette anzitutto contro la volgarizzazione, e reciprocamente le denominazioni divenute generiche non possono essere registrate fra le indicazioni geografiche (allegato III).
(4) La scheda deve comprendere almeno:
a) denominazione e categoria della bevanda compresa l'indicazione geografica;
b) descrizione della bevanda, con le principali caratteristiche fisiche, chimiche e/o organolettiche nonché le caratteristiche specifiche della bevanda rispetto alla categoria cui appartiene;
c) definizione della zona geografica interessata;
d) descrizione del metodo di produzione della bevanda spiritosa e, se del caso, dei metodi locali, leali e costanti;
e) elementi che dimostrano il legame con l'ambiente geografico o con l'origine geografica;
f) eventuali condizioni da rispettare in forza di disposizioni comunitarie, nazionali e/o regionali;
g) nome e indirizzo del richiedente;
h) eventuali aggiunte all'indicazione geografica e/o eventuali norme specifiche in materia di etichettatura, conformemente alla pertinente scheda tecnica.
(5) Il D.P.R. n. 297/97 era stato adottato in un quadro normativo comunitario precedente all'attuale, costituito dall'abrogato Reg. (CEE) n. 1576/89, del Consiglio del 29 maggio 1989, che stabilisce le regole generali relative alla definizione, alla designazione e alla presentazione delle bevande spiritose; ma esso – con alcune modifiche – è rimasto compatibile anche con l'attuale regolamento CE, sicché è stato conservato.

vinaccia ottenuta da materie prime ricavate da uve prodotte e vinificate in Italia, distillate in impianti ubicati nel territorio nazionale, e rispondente alle prescrizioni contenute nel decreto medesimo;
- si stabiliscono norme tecniche fondamentali di processo produttivo e di tasso alcolometrico;
- si stabilisce, con riguardo alle informazioni al consumatore, che per la Grappa sottoposta ad invecchiamento in recipienti di legno non verniciati né rivestiti, per non meno di dodici mesi in regime di deposito fiscale (in impianti ubicati nel territorio nazionale), si possano utilizzare, a mo' di menzioni aggiuntive della denominazione dell'alimento, i termini "vecchia" o "invecchiata", e che per il prodotto invecchiato almeno diciotto mesi siano utilizzabili le parole "riserva" o "stravecchia" (con possibilità di specificare la durata dell'invecchiamento, in mesi e in anni, o anche soltanto in mesi).

Si prevede, infine – fermo restando che la "Grappa", secondo la disciplina europea, è di per sé indicazione geografica riferita all'Italia nel suo complesso – che le grappe ad indicazione geografica più specifica (riferita cioè ad una determinata area geografica sub-nazionale: es. "Grappa piemontese", "Grappa del Trentino", ecc.) possano essere vendute con tale nome solo se (a) ottenute da materie prime ricavate da uve prodotte e vinificate nelle aree geografiche cui fa riferimento l'indicazione, (b) aventi titolo alcolometrico non inferiore al 40% in volume, (c) realizzate mediante operazioni effettuate tutte (escluso l'imbottigliamento e le attività connesse) nelle aree geografiche richiamate dal nome, e (d) non siano miscelate con altre grappe prodotte al di fuori della zona geografica.

2.- La nuova "scheda tecnica", e il suo antefatto

L'antefatto dell'introduzione della nuova "scheda tecnica" è rappresentato dal d.m. 1 agosto 2011, n. 5389, che – contrariamente al decreto del 1997 – intendeva introdurre l'imbottigliamento obbligatorio in Italia.

La tecnica adottata dal decreto del 2011 non fu quella di abrogare parzialmente le previsioni del preesistente d.P.R., né di introdurre disposizioni espressamente derogatorie di esso. La riforma della disciplina comunitaria, con l'entrata in vigore del reg. (CE) n. 110/2008, aveva nel frattempo obbligato gli Stati membri a codificare le norme sul processo produttivo all'interno di appositi disciplinari (le "schede tecniche" cui si è fatto cenno supra). E il d.m. 13 maggio 2010 aveva intanto definito la procedura per la presentazione e l'approvazione di dette schede tecniche sulle indicazioni geografiche delle bevande spiritose, ai fini della registrazione comunitaria.

La "vecchia" (ma ancora formalmente in vigore) disciplina nazionale veniva pertanto integrata con la sovrapposizione di una nuova scheda tecnica, assai più approfondita in tema di processo produttivo.

Tra il 1997 e il 2011, inoltre, si erano registrate importanti evoluzioni della giurisprudenza comunitaria in materia di fondamento della protezione delle DOP e delle IGP (benché si trattasse – come noto – di pronunce riferite a prodotti diversi dalla Grappa). Un importante "assist" alla revisione degli obblighi di imbottigliamento nella zona geografica di origine fu fornito dalla nota giurisprudenza "Rioja II"[6], nella quale la Corte di giustizia aveva ribadito che i segni geografici "possono godere di una grande reputazione presso i consumatori e costituire per i produttori che soddisfano le condizioni per usarle un mezzo essenziale per costituirsi una clientela", e che tale è la prima e fondamentale ratio della loro tutela giuridica, sicché un obbligo di condizionamento in loco del prodotto può essere imposto da un disciplinare, come condizione per l'uso del segno geografico protetto.

La tesi, ripresa e rielaborata in modo ancor più generale all'interno di altre due sentenze concernenti la grattugiatura del formaggio[7] e l'affettatura del prosciutto[8], aveva già indotto il legislatore comu-

(6) Corte di giustizia 16 maggio 2000, *Regno del Belgio c. Regno di Spagna*, causa C-388/95.
(7) Corte di giustizia 20 maggio 2003, *Ravil sarl c. Biraghi spa*, causa C-469/00.
(8) Corte di giustizia 20 maggio 2003, *Consorzio del prosciutto di Parma - Salumificio S. Rita c. Asda Stores*, causa C-108/01.

nitario a intervenire[9], chiarendo che il disciplinare può contenere anche "gli elementi relativi al condizionamento quando l'associazione richiedente (…) stabilisce e motiva che il condizionamento deve aver luogo nella zona geografica delimitata per salvaguardare la qualità o garantire l'origine o assicurare il controllo".

L'emergere di una nuova concezione dei valori tutelati dalle indicazioni geografiche, non più concentrata esclusivamente sul legame qualità-territorio, ma estesa fino a ricomprendere la loro natura di risorsa economica dell'imprenditore – come strumenti idonei "a soddisfare l'attesa dei consumatori in materia di prodotti di qualità e di origine geografica certa", e a "facilitare il conseguimento da parte dei produttori, in condizioni di concorrenza uguali, di migliori redditi in contropartita di uno sforzo qualitativo reale"[10] – le fa rientrare così in una lata concezione di diritti IP. Di conseguenza, la loro protezione giustifica persino, ai sensi dell'art. 36 TFUE, le eventuali restrizioni al commercio intracomunitario che ne derivano. Una tale prospettiva, autorevolmente sostenuta nientemeno che dalla Corte di giustizia, certamente incoraggiò le principali Associazioni di imprese del settore a premere per l'introduzione dell'obbligo di imbottigliamento sul territorio italiano (e di ciò si trova traccia persino nel testo del d.m. 5389/2011).

La previsione inserita con il citato decreto ministeriale, tuttavia, ebbe vita complicata. La sua applicazione – o meglio, l'applicazione della sola prescrizione di imbottigliamento in Italia, ferma restando l'applicabilità immediata del resto della scheda tecnica – fu più volte rinviata fino a tutto il 2015, per malumori fra gli operatori e molti dubbi di compatibilità con obblighi UE.

Proprio per questi motivi – ossia per la vana attesa che l'Italia spiegasse quali ragioni di tutela della proprietà industriale o commerciale giustificassero l'ostacolo al mercato interno – la Commissione europea, a dire il vero, aveva sollecitato più volte l'Italia a eliminare la previsione[11]. Da ultimo, con nota del 7 dicembre 2015 aveva invitato l'Italia, per un'ultima volta, a spiegare le ragioni dell'obbligo di imbottigliamento in zona, oppure ad eliminarlo senza ulteriori rinvii (perché ostacolo alla libera circolazione delle merci e fonte di incertezze per gli operatori). Ed è questo il contenuto principale di novità che vorrebbe apportare – almeno nelle dichiarate intenzioni – il d.m. 28 gennaio 2016, contenente la nuova scheda tecnica.

3.- Novità "imposte" e novità "opportune"

Il Ministero non si è però limitato a tale abrogazione necessaria (o, quanto meno, imposta dall'UE), ma ha colto l'occasione per apportare alla scheda tecnica anche altre modifiche, qualificandole come "opportune", con il dichiarato fine – si cita testualmente – di "dettagliare alcuni aspetti della elaborazione" del prodotto, di garantire "la rispondenza alle peculiari caratteristiche qualitative", e di precisare "alcuni aspetti dell'etichettatura".

Ebbene, sulle ragioni di "opportunità" che stanno alla base di queste innovazioni ulteriori, e nient'affatto necessarie, al giurista sorgono molti dubbi.

Esse si innestano sulla ripetizione di una previsione in sé non nuova: la conferma che l'invecchiamento in botti, tini e altri recipienti, per almeno dodici mesi sotto "sorveglianza fiscale", è condizione per scrivere in etichetta "vecchia" o "invecchiata" (mentre diciotto mesi sono, invece, condizione per poter scrivere "stravecchia" o "riserva"), con cui sostanzialmente si ripete in modo fedele quanto già era stato previsto sin dal d.P.R. n. 297/97.

Fino ad oggi, queste quattro parole rappresentavano le sole menzioni aggiuntive regolamentate

(9) Dapprima con il Reg. (CE) del Consiglio n. 692/2003 dell'8 aprile 2003 (modificativo del Reg. (CEE) n. 2018/92 (sulle DOP e le IGP)), poi con l'art. 4, par. 2, lett. e) del Reg. (CE) n. 510/2006. Il passaggio di tale disciplina nel Reg. (UE) n. 1151/2012, sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, non è stato privo di problemi, soprattutto nella versione italiana del nuovo regolamento. Sia consentito rinviare a P. Borghi, *L'insostenibile leggerezza delle versioni linguistiche: condizionamento e confezionamento dei prodotti DOP e IGP nel recente regolamento UE n. 1151/2012*, in *q. Rivista*, www.rivistadirittoalimentare.it n. 3-2013, p. 29 ss.

(10) Corte di giustizia 20 maggio 2003, *Ravil sarl c. Biraghi spa*, causa C-469/00, punto 48.

(11) Benché lo avesse fatto sotto la veste formale di "richieste di chiarimenti", inviate al MIPAAF con note del 17 ottobre 2012, del 21 ottobre 2013 e del 20 febbraio 2014 dalla DG agricoltura e sviluppo rurale della Commissione europea.

rispetto alle denominazioni della "Grappa", ma non le uniche possibili. Esse (per quanto oggi un po' fuori moda) derivavano da una consolidata prassi di utilizzo, tradizionalmente collegata a una garanzia pubblicistica di invecchiamento, in un mercato nel quale – sostanzialmente – il consumatore associava determinate qualità al solo fattore tempo: una equazione rigida e automatica fra età della Grappa e suo particolare pregio, e/o comunque caratteristiche peculiari apprezzabili al consumo. Ma il mercato, negli ultimi decenni, anche sotto influenze d'oltralpe (occorre ammetterlo), era notevolmente cambiato, e il consumatore era stato via via attratto alla preferenza di acquisto con concetti diversi, e più sofisticati, di quanto non sia l'invecchiamento puro e semplice.

La Grappa ha così finito per essere apprezzata anche per la grande diversificazione sensoriale che le viene conferita non tanto dal mero riposo (più prolungato possibile) nel legno in sé, quanto piuttosto dalla scelta di particolari legni, dal tipo di tostatura delle doghe, dal fatto che in quel legno siano state precedentemente invecchiate altre bevande alcoliche, dalla scelta di contenitori di piccole dimensioni (barriques, tonneaux, ecc.), e da cicli di "affinamento" degli aromi, ottenuti operando in modo flessibile sui fattori di variazione organolettica sopra elencati (durata di permanenza in un determinato contenitore, decisioni oculate di travaso in recipiente diverso scelto ad hoc, ecc.).

Pertanto, ferme restando le disposizioni appena ricordate sull'invecchiamento in "magazzino fiscale" (e sulle menzioni ad esso collegate), fino ad oggi chi avesse rinunciato a utilizzare i termini "vecchia", "invecchiata", "stravecchia" o "riserva", avrebbe potuto – ricorrendo a espressioni diverse (fra l'altro caratterizzate da maggiore appeal) – fare comunque taluni riferimenti al tempo di affinamento, e anche al contenitore in cui quel tempo era trascorso, alla sola condizione che fossero veritieri. Sarebbe stato consentito – o quanto meno non sarebbe stato espressamente vietato – ad esempio, scrivere "affinata per dodici mesi in barriques", oppure "… in botti di rovere".

Col nuovo disciplinare, invece, per poter essere comunicato ai potenziali acquirenti, qualsiasi processo produttivo comportante la permanenza del distillato in contenitori di legno dovrà svolgersi, per almeno metà del tempo di invecchiamento "fiscale", negli stessi magazzini sigillati in cui è svolto quest'ultimo: in caso contrario, ovviamente tale processo produttivo non sarà precluso, ma sarà vietato completare la denominazione "Grappa" sia con le "menzioni regolamentate" ("vecchia", "riserva", ecc.), sia con qualsivoglia espressione diversa che implichi comunque, nel suo significato, un riferimento all'età o a barriques, tonneaux, ecc. Ecco in che senso il legislatore italiano ha ritenuto opportuno "dettagliare alcuni aspetti della elaborazione" del prodotto, garantire "la rispondenza alle peculiari caratteristiche qualitative", e precisare "alcuni aspetti dell'etichettatura": se la Grappa non è anche "invecchiata" (in senso fiscale), non può essere affinata, e la sua permanenza in barriques ed affini, per lunga ed effettiva che sia, non può essere comunicata.

Nulla da dire sulla previsione di un tempo minimo di permanenza nei recipienti dichiarati: il fatto che il disciplinare introduca una regolamentazione anche dei requisiti temporali minimi per poter dichiarare l'invecchiamento garantisce una corretta informazione al consumatore – che il decreto dichiara essere tra i propri obiettivi – utile certamente a contrastare pratiche fittizie, sostanzialmente fraudolente (es. pochi giorni di riposo in legno, senza reali miglioramenti organolettici, solo come pretesto per nominare la barrique in etichetta sarebbero davvero una frode a chi acquista la Grappa). Ed è perciò assai apprezzabile.

Invece, il fatto che anche la menzione della tipologia di contenitore in cui l'affinamento è avvenuto sia condizionata da un lato alla presenza anche di un invecchiamento fiscale, dall'altro allo svolgimento anche dell'affinamento in "magazzino sigillato", solo apparentemente risponde ad esigenze di tutela dei consumatori.

E non sembra tutelare neanche la libertà di impresa né, tantomeno, il made in Italy[12].

([12]) "L'acquavite simbolo del Made in Italy", "il distillato italiano per eccellenza": così Assodistil, maggiore associazione di settore, definisce la Grappa: http://www.assodistil.it/comunicati-stampa/426-alla-riscoperta-della-Grappa.html.

4.- L'assolutismo giuridico, applicato alla Grappa[13]

Il mercato aveva creato, originariamente, i concetti di Grappa "vecchia", "invecchiata", "stravecchia" o "riserva". E il legislatore li aveva regolati, stabilendo le condizioni di legge per l'utilizzo, a garanzia del consumatore, e del fisco (trattandosi di un prodotto che sconta l'applicazione di un'importante accisa). Progressivamente, il mercato stesso ha manifestato la tendenza a superare tale rigido schema, premiando anche altre tipologie di prodotto, mutuando dal settore enologico il concetto di "affinamento"; e parallelamente, di nuovo, l'ordinamento pretende per sé il completo monopolio nel governare il processo produttivo, regolando anche questa ulteriore prassi produttiva, e sottoponendola a vincoli esterni. Poco importa se, a differenza di quanto avveniva per il mero "invecchiamento" fiscale, l'affinamento sia una pratica di produzione enormemente più complessa, che non può prescindere dalla massima flessibilità e non può dipendere da condizionamenti esterni. E la partita – come spesso avviene – si gioca fondamentalmente sul piano comunicativo. O meglio, delle regole che presiedono al momento comunicativo.

A costo di ripetere quanto già detto poc'anzi, giova ribadire un concetto: non si sta qui rivendicando una libertà assoluta di agire del produttore, fuori dalle regole, ed anche a detrimento di valori e interessi superiori. La tutela del consumatore è intangibile, e trova le proprie radici giuridiche all'interno di principi di diritto consolidati, e di rango primario (Costituzione, Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, ad esempio). E la regolamentazione dell'affinamento, con la fissazione di periodi minimi obbligatori (e soggetti a controlli ufficiali) è, pertanto, una necessità per evitare che gli acquirenti siano indotti in errore da "falsi affinamenti", puramente fittizi. Allo stesso modo, l'interesse collettivo all'applicazione delle imposte giustifica i più rigorosi controlli fiscali sul processo produttivo e sui quantitativi prodotti, con una tracciatura costante di ogni passaggio, registrazioni fiscali e visite ispettive.

Ciò che lascia perplessi è proprio il merito della scelta del legislatore: aver ritenuto che il sistema del magazzino fiscale, adatto a controllare un invecchiamento, debba funzionare anche per fasi produttive diverse da quest'ultimo; fasi, le cui caratteristiche sono incompatibili con i vincoli del magazzino sotto controllo dell'Agenzia delle dogane. D'altra parte, il d.m. 28 gennaio 2016 ha giustificato la nuova previsione che vincola la menzione del recipiente in etichetta con mere ragioni di (non meglio precisata) "opportunità", sicché è proprio sul merito delle opzioni legislative che il giurista – specie quello più interessato ai profili regolatori dell'economia e del mercato – deve appuntare la propria attenzione.

Né si può dire che la scelta del legislatore italiano sia rigidamente vincolata dalle regole dell'UE. È vero che – ai sensi dell'art. 12, par. 3, del citato reg. (CE) n. 110/2008 – "nella designazione, nella presentazione o nell'etichettatura di una bevanda spiritosa può essere precisato un periodo di invecchiamento o un'età (…) *purché la bevanda spiritosa sia stata invecchiata sotto controllo fiscale* o sotto un controllo che offra garanzie equivalenti" (corsivo nostro, n.d.r.). Tuttavia, a parte la precisazione finale che consente anche altre forme di controllo (sol che siano capaci di fornire eguali garanzie, e ciò basterebbe ad aprire altre possibilità), la previsione del regolamento europeo non obbliga gli Stati membri ad adottare una soluzione rigida e "castrante" come quella italiana, in quanto: (a) il fatto che l'invecchiamento debba avvenire "sotto controllo fiscale" non comporta, di per sé, automaticamente l'obbligo di un magazzino suggellato, poiché un controllo fiscale si può esplicare in molti altri modi; e (b) in ogni caso, il "controllo fiscale" è, secondo il regola-

(13) Si utilizza qui l'incisiva e sintetica espressione "assolutismo giuridico", con cui P. Grossi, *Assolutismo giuridico e diritto privato*, Milano, 1998, ha descritto il fenomeno – tipico dei moderni ordinamenti – di progressiva sostituzione del potere assoluto della legge al (superato) potere assoluto del sovrano. Un fenomeno che porta con sé la pretesa del monopolio assoluto di produzione giuridica in capo alla legge; che, di fronte a norme e ad istituti nati dalla prassi, dalla consuetudine, da ordinamenti non statuali, dalla vita economica e dal mercato, non si limita a codificarli, ma esige di distruggerli, quando non può plasmarli, o di sostituirli con nuovi istituti di pura creazione legislativa (ciò che storicamente ha portato anche alla fine di esperienze giuridiche importanti – come le proprietà collettive – per il solo fatto di essere nate da fonti giuridiche *extra ordinem*, non rientranti nel rigido e monolitico schema delle fonti voluto dal monopolio del legislatore).

mento, condizione per l'invecchiamento, e non per poter dichiarare, sull'etichetta, l'utilizzo della *barrique* (o di altro contenitore di affinamento).

La Grappa – come tutti i migliori prodotti dell'agroalimentare italiano – deve la sua fama anche alla differenziazione qualitativa. Accanto a un mercato "di massa", che punta su gusto e aroma standardizzati (seppure su standard qualitativi assai elevati), vi è un mercato italiano ed estero più selezionato (ma comunque molto significativo), nel quale i produttori italiani si sono distinti da tempo anche per la diversificazione dell'offerta. Le grappe di pregio, infatti, (al pari dei vini di qualità) devono le loro caratteristiche al *bouquet*, cioè ai sapori e sentori a loro volta dipendenti dal *know how*: scelta delle materie prime, materiali di affinamento, estrema flessibilità dei processi produttivi. Dimensione ed età delle botti, e le essenze di cui sono fatte, determinano le qualità più fini e distintive. La capacità del produttore di misurare giorno per giorno i mutamenti, di stabilire il momento giusto per il cambio dei contenitori, contano assai più del puro fattore tempo: due anni nella stessa grande botte già usata da decenni non influiscono sull'aroma; ovvero influiscono infinitamente meno di quanto non facciano sei mesi di sapienti cambi di barriques. Un processo produttivo del genere appare difficilmente conciliabile con il regime di deposito fiscale nel quale deve avvenire il vero e proprio tradizionale "invecchiamento"[14].

Il deposito fiscale obbliga il depositario – tra l'altro[15] – a tenere una contabilità dei prodotti detenuti e movimentati nel deposito, ad introdurvi e a contabilizzare, al momento della presa in consegna, tutti i prodotti ricevuti sottoposti ad accisa, tenendo poi la contabilità di ogni prodotto tenuto e movimentato, a presentare i prodotti ad ogni richiesta ed a sottoporsi a controlli o accertamenti e – norma di chiusura – a conformarsi a tutte le prescrizioni stabilite per l'esercizio della vigilanza sul deposito stesso[16]. E fin qui, *nulla quaestio*.

Con più specifico riguardo alle bevande alcoliche, l'art. 5, comma 3, del D.M. 27 marzo 2001, n. 153, impone che ogni singola operazione rientrante nelle attività di fabbricazione, rettifica, rilavorazione o trasformazione, sia comunicata almeno cinque giorni prima del suo inizio, con comunicazione "mensile", da redigersi secondo istruzioni fornite dall'Agenzia delle dogane (può essere trimestrale se il depositario è già in grado di prevedere il calendario delle lavorazioni del trimestre). Ne deriva che essa deve contenere la programmazione – impossibile per grappe affinate – di tutte le attività del mese (o del trimestre), con indicazioni di massima sulla tipologia e gli orari di effettuazione delle lavorazioni, sulle materie prime lavorate, e sui prodotti semilavorati o finiti che saranno ottenuti. Per la rimozione dei sigilli dovrà, di regola, essere presente il personale dell'UTF o della Guardia di Finanza (i quali possono vietare al depositario autorizzato, con notifica scritta, di aprire il magazzino in caso di loro assenza).

In base al comma 5 dello stesso art. 5, D.M. n. 153/2001, infine, l'Agenzia può stabilire la necessità che il prodotto, anche una volta finito (magari, però, ancora soggetto ad affinamento), rimanga custodito in magazzini costruiti in modo che non vi si possa accedere senza lasciare traccia, suggellati dall'UTF.

Ebbene, anche dalla sintetica descrizione appena condotta, sembra evidente che obbligare il produttore a concordare col funzionario doganale l'assistenza a tutti gli assaggi (alcuni dei quali si rivelano inutili, e da ripetere pochi giorni più tardi) e ai travasi (che durano giorni) è spesso incompatibile con l'evoluzione organolettica, perché significa svolgere quelle operazioni non nel momento esatto in cui sono necessarie, ma – sostanzialmente – quando il funzionario ha tempo. L'agenda del doganiere è spesso incompatibile con l'evoluzione dei profumi e

(14) L'art. 13 del D.P.R. 16 luglio 1997, n. 297, in tema di invecchiamento, prescrive che esso si svolga in "regime di deposito fiscale". Secondo l'art. 28 del D.Lgs. 26 ottobre 1995, n. 504, (Testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi) in vigore dal 1 aprile 2010, "1. Il regime del deposito fiscale è consentito per i seguenti impianti:
a) nel settore dell'alcole etilico: (*omissis*) 7) magazzini di invecchiamento; *(omissis)*".

(15) Oltre che a prestare una cauzione pari al 10% dell'imposta che grava sulla quantità massima di prodotti che possono essere detenuti nel deposito stesso, in relazione alla capacità di stoccaggio dei serbatoi utilizzabili e, in ogni caso, in un importo non inferiore all'ammontare dell'imposta mediamente pagata alle previste scadenze.

(16) Così secondo l'art. 5, comma 3, d.lgs. 504/95 (norme generali sul deposito fiscale).

del gusto della Grappa. La fase più cruciale, sensibile e flessibile del processo di produzione della Grappa non può dipendere da fattori burocratici esterni, totalmente indipendenti dalle scelte del produttore e totalmente incontrollabili, perché collegati unicamente alla disponibilità temporale del funzionario.

Una recente affermazione ufficiale dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli[17] avvalora ulteriormente le considerazioni sopra espresse. Dicendo – testualmente – che "il diretto controllo dei magazzini di invecchiamento, alla luce della disciplina del deposito fiscale introdotta dal 1993, *non rientra più tra i compiti istituzionali* dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, ma è mantenuta in essere (…) *solo compatibilmente con le altre esigenze di controllo che l'Agenzia è tenuta a garantire* ai sensi del D.lgs. n. 300/99" [corsivi nostri, n.d.r.], in pratica l'Agenzia riconosce il carattere ormai residuale, fra i suoi compiti, delle attività di monitoraggio dei magazzini di invecchiamento, così implicitamente (ma chiaramente) ammettendo l'impossibilità di assicurare quella presenza e quella flessibilità che il processo produttivo della Grappa richiederebbe, considerato che l'intervento dei suoi funzionari avverrà solo nei modi e nei tempi consentiti dallo svolgimento delle *altre*, *differenti* attività di controllo demandate all'Agenzia (le quali, in sostanza, dal tenore del parere sembrerebbero rivestire sempre carattere di priorità).

5.- Con quali conseguenze? Con quali implicazioni?

La prima conseguenza che sembra derivare dalla scelta del legislatore italiano è che i consumatori non potranno più essere adeguatamente informati: l'etichetta di una Grappa riposata in *barrique* anche per molti anni, pur comprovati da registri fiscali, non potrà neppure alludere al tipo di contenitore in cui ha trascorso (fuori dal magazzino suggellato) un determinato, e assai rilevante, periodo di tempo. Essa, in quanto non fiscalmente "invecchiata", diverrà obbligatoriamente confondibile con la Grappa "giovane", anche se di fatto giovane non è per nulla. Persino il suo colore ambrato, pure ammesso dallo stesso decreto proprio per le grappe "maturate in legno", non dovrà trovare spiegazione alcuna per l'acquirente. Quest'ultimo e specifico problema è mitigato dalla previsione dell'art. 12 del d.lgs. n. 297/97, che consente l'aggiunta di caramello (con lo scopo di colorare la Grappa) soltanto se il prodotto è invecchiato in magazzino fiscale per almeno 12 mesi: ne deriva che, laddove la denominazione "Grappa" manchi dell'ulteriore specificazione "invecchiata", "vecchia", "stravecchia" o "riserva", il colore ambrato non dovrebbe poter essere attribuito, da chi la beve, ad un'aggiunta di caramello (poiché in tal caso vietata), ma solo ed unicamente ad un periodo di "riposo" (non dichiarabile) in legno. In pratica, notando un colore ambrato e constatando sull'etichetta l'assenza di una delle quattro menzioni di invecchiamento, la colorazione dovrebbe attribuirsi ad un affinamento in legno (svolto secondo regole diverse da quelle dell'invecchiamento fiscale, e dunque non esprimibile in etichetta). Tuttavia, che una simile consapevolezza, e un simile ragionamento "per esclusione", siano alla portata del cosiddetto "consumatore medio" appare quanto meno utopistico.

Altra conseguenza è che processi produttivi più flessibili e raffinati finiranno per essere abbandonati – per la loro incompatibilità col magazzino doganale – a meno che il produttore non rinunci all'uso dell'indicazione "Grappa", con un *downgrade* a semplice "acquavite di vinaccia". Ad essere contraddetta è, *in primis*, la stessa filosofia del decreto, secondo cui le modifiche apportate "non alterano il metodo di produzione e la specifica qualità" della Grappa. Ma anche le finalità complessive della tutela del nome "Grappa" come indicazione geografica: invece di incentivare il miglioramento qualitativo e l'affermazione sul mercato, la scelta finisce per favorire un "appiattimento verso il basso", su *standards* buoni, ma sempre più uniformi, penalizzando le produzioni più orientate alla diversificazione sensoriale.

Le implicazioni sono anzitutto economiche.

(17) Si tratta della Nota prot. 51350/ R.U., della Direzione Centrale Antifrode e Controlli - Ufficio controlli accise e altre imposizioni indirette, datata 29 aprile 2016, trasmessa alla più importante associazione italiana di distillatori, Assodistil.

Avviandosi a una maggiore standardizzazione, e rinunciando in molti casi a peculiarità e tipicità che pure l'hanno fin qui caratterizzata, le occasioni di mercato – in luogo di aumentare – subiscono una limitazione.
Stupisce che le organizzazioni più attente a questi valori, solitamente sensibilissime e sempre presenti sui *media*, non abbiano sollecitato una riflessione anche a livello ministeriale. Insieme alle tipicità, ad essere sacrificato è anche un segmento importante del *made in Italy* alimentare.
E poi ci sono implicazioni giuridiche: certamente le più interessanti in questa sede. Oltre alla tutela dei consumatori, che risulta fortemente limitata sul piano dei diritti informativi (con violazione di principi generali contenuti nei Trattati europei e nel regolamento UE n. 1169/2011), sembra compressa la libertà di impresa (in violazione dell'art. 41 della Costituzione italiana e dell'art. 16 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE), e una serie di altri principi primari.
A cominciare da quelli di proporzionalità e di non discriminazione. Sacrificare la libertà di impresa sarebbe legittimo, se fosse il solo modo per prevenire frodi, al consumatore o fiscali, senza alternative. Ma in questo caso – tra obbligo di conservare registrazione di tutte le operazioni svolte (e dunque anche della permanenza in *barrique*), e regime dei controlli – alternative ve ne sarebbero, sicché appare violato il canone di proporzionalità, inteso come principio "di derivazione Europea", il quale "impone all'amministrazione di adottare un provvedimento non eccedente quanto è opportuno e necessario per conseguire lo scopo prefissato"[18].
I controlli, appunto. Sono loro che in tutti gli altri settori della produzione alimentare sanzionano, e prevengono, la commissione di frodi.
Perché lo stesso non deve valere per la Grappa? Perché per la Grappa, oltre ai controlli, è il processo produttivo stesso a dover subire tanti limiti e condizionamenti (anche oltre i confini tracciati dal principio di proporzionalità) che negli altri settori del comparto alimentare non esistono? Perché solo per la Grappa si deve arrivare al punto di impedire operazioni e procedimenti di qualità, consolidati da decenni soprattutto presso i produttori di piccole e medie dimensioni?
Sono domande, queste, a cui il settore della Grappa – che pure, ad ogni occasione, lamenta una eccessiva burocratizzazione[19] – spesso dà risposte che non spiegano. Quanto meno, non individuano, rispetto agli altri settori, differenze tali da giustificare una diversa disciplina, un diverso trattamento, così finendo per lasciare aperti molti, forse troppi, dubbi di coerenza e compatibilità con il principio di eguaglianza (art. 3 Cost.) e di non discriminazione ("versione europea" dell'eguaglianza), intesi come elementi essenziali del più generale principio di ragionevolezza[20].
È a quest'ultimo che deve necessariamente ispirarsi l'azione amministrativa, ma qui sembra essere stato ignorato.

---

(18) Così Cons. Stato, sez. IV, 26 febbraio 2015, n. 964, che prosegue: "Alla luce di tale principio, nel caso in cui l'azione amministrativa coinvolga interessi diversi, è doverosa un'adeguata ponderazione delle contrapposte esigenze, al fine di trovare la soluzione che comporti il minor sacrificio possibile: in questo senso, il principio in esame rileva quale elemento sintomatico della correttezza dell'esercizio del potere discrezionale in relazione all'effettivo bilanciamento degli interessi.
Date tali premesse, la proporzionalità non deve essere considerata come un canone rigido ed immodificabile, ma si configura quale regola che implica la flessibilità dell'azione amministrativa ed, in ultima analisi, la rispondenza della stessa alla razionalità ed alla legalità.
In definitiva, il principio di proporzionalità va inteso 'nella sua accezione etimologica e dunque da riferire al senso di equità e di giustizia, che deve sempre caratterizzare la soluzione del caso concreto, non solo in sede amministrativa, ma anche in sede giurisdizionale' (cfr. da ultimo Cons. Stato, sez. V, 21 gennaio 2015 n. 284)".
(19) P. Occhipinti, *Ma la Grappa è uguale per tutti!*, in *Nuovo Giornale dei distillatori*, n. 327, 2016, p. 10 ss.
(20) "Criterio al cui interno convergono altri principi generali dell'azione amministrativa (imparzialità, uguaglianza, buon andamento): l'amministrazione, in forza di tale principio, deve rispettare una direttiva di razionalità operativa al fine di evitare decisioni arbitrarie od irrazionali.
In virtù di tale principio, l'azione dei pubblici poteri non deve essere censurabile sotto il profilo della logicità e dell'aderenza ai dati di fatto risultanti dal caso concreto: da ciò deriva che l'amministrazione, nell'esercizio del proprio potere, non può applicare meccanicamente le norme, ma deve necessariamente eseguirle in coerenza con i parametri della logicità, proporzionalità ed adeguatezza": si cita ancora testualmente Cons. Stato, sez. IV, 26 febbraio 2015, n. 964.

ABSTRACT

"Grappa" is a geographical indication, allowed by EC Regulation No 110/2008 only for Italian-made grape marc spirit. Italy has recently modified the "technical file" (which Member States are requested to define for every geographical indication registered under the Regulation), by repealing – first of all – the provisions that obliged to bottle "Grappa" within the Italian territory (provisions censored by the EU Commission, so that their entry into force had been repeatedly postponed); and – secondly – by introducing a brand new provision on labelling. The Italian new "technical file" of Grappa aims to forbid any reference to the wood containers where Grappa's taste has been improved (e.g. barriques, tonneaux, etc.), if the concerned Grappa hasn't been aged under such fiscal control (supervision) as provided for by the Italian tax legislation.

This article tries to focus on the main practical problems deriving from such a limiting discipline on labelling, taking the view that the "fiscal aging" (as regulated by the Italian tax rules) requires any operation, which is part of the overall production process, to be previously and monthly planned and communicated to the customs official by the operator, while the taste improvement practices need maximum flexibility of operations, with day-by-day decisions.

This could result in an economic prejudice for producers, but also in a violation of important legal principles regarding both information to consumers, and freedom of business. As a consequence, some breaches of proportionality rule, as well as of non-discrimination principle, could be detected in the new ministerial decree.

□