

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
SUI FENOMENI DELLA CONTRAFFAZIONE,
DELLA PIRATERIA IN CAMPO COMMERCIALE
E DEL COMMERCIO ABUSIVO**

RESOCONTO STENOGRAFICO

11.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 4 DICEMBRE 2014

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **MARIO CATANIA**

INDICE

| | PAG. | | PAG. |
|--|--------------|---|-----------|
| Sulla pubblicità dei lavori: | | Cenni Susanna (PD) | 9 |
| Catania Mario, <i>Presidente</i> | 3 | Fulvio Fabio, <i>Responsabile del settore politiche per lo sviluppo di Confcommercio-Imprese per l'Italia</i> | 6, 12, 15 |
| Audizione del vicepresidente di Confcommercio – Imprese per l'Italia, Lino Stoppani: | | Gallinella Filippo (M5S) | 8 |
| Catania Mario, <i>Presidente</i> | 3, 8, 10, 15 | Senaldi Angelo (PD) | 10 |
| Caizzone Walter, <i>Settore commercio e legislazione d'impresa di Confcommercio-Imprese per l'Italia</i> | 14 | Stoppani Lino, <i>Vicepresidente di Confcommercio-Imprese per l'Italia</i> | 3, 11 |
| | | ALLEGATO: Documentazione presentata da Confcommercio-Imprese per l'Italia | 17 |

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
MARIO CATANIA

La seduta comincia alle 14,45.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del vicepresidente di Confcommercio nazionale, Lino Stoppani.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del vicepresidente di Confcommercio nazionale, Lino Stoppani.

Do la parola al dottor Stoppani per lo svolgimento della sua relazione.

LINO STOPPANI, *Vicepresidente di Confcommercio-Imprese per l'Italia*. Confcommercio-Imprese per l'Italia ringrazia la Commissione per l'invito, che ci consente di rappresentare il nostro punto di vista sui fenomeni dell'abusivismo e della contraffazione.

Rispetto al tema oggetto di confronto, intendiamo portare il nostro contributo su tre filoni: *enforcement*, per l'applicazione delle leggi esistenti per tutelare i diritti di proprietà e reprimere le violazioni; il secondo aspetto concerne il *made in, l'italian sounding* e le azioni di contrasto agli abusi a livello internazionale che noi vorremmo

venissero fatte; la terza parte è relativa ad alcune considerazioni sulla lotta alla contraffazione via internet.

Preciso che, a beneficio dalla Commissione, lasciamo il testo integrale di questo intervento e delle iniziative che abbiamo promosso con l'approvazione delle forze dell'ordine e con le istituzioni interessate, oltre a quelle che abbiamo messo in atto per formare le imprese in Confcommercio sul tema della legalità, della contraffazione e dell'abusivismo.

Tocco quindi il primo filone, che è quello dell'*enforcement*, sul quale Confcommercio auspica la definizione di un quadro normativo puntuale e adeguato, con un efficace sistema sanzionatorio. A proposito di questo aspetto, mi concentro su quattro problemi che a nostro avviso sono degni di attenzione.

Il primo è il tema delle sanzioni ai consumatori. L'acquisto di prodotti illegali o contraffatti è in aumento. Secondo una fonte di Confcommercio, il 27 per cento dei consumatori nel 2014 dichiara di aver fatto almeno una volta acquisti illegali o illeciti, mentre nel 2013 erano il 25,6 per cento. Per quanto riguarda la classifica dei prodotti acquistati, il 56,60 per cento riguarda l'abbigliamento; il 38 per cento l'alimentare; il 30 per cento orologi, gioielli e occhiali; il 24,9 la pelletteria e il 23,3 le scarpe. Evidentemente sono ricerche fatte con il sistema delle multirisposte, cioè al consumatore era data la possibilità di più opzioni di risposta.

Sul tema delle sanzioni ai consumatori, Confcommercio aveva apprezzato il decreto-legge n. 35 del 14 marzo 2005, che introduceva sanzioni amministrative pecuniarie anche in capo al consumatore. Ri-

tenevamo che questa fosse una norma corretta perché serviva a sensibilizzare il consumatore sul fenomeno.

Avevamo anche apprezzato la successiva norma che riduceva l'entità della sanzione e che, a nostro avviso, serviva a rendere applicata capillarmente la norma in argomento.

Ad oggi, almeno dal nostro osservatorio, questa norma, per aspetti burocratici vari, quali, per esempio, l'obbligo di pagare la sanzione per F24 o altre situazioni complicate che troverete meglio espresse nel documento vi lasciamo, appare di fatto lettera morta. Ciò fa venir meno l'effetto deterrente della sanzione in capo ai consumatori.

Pertanto, la prima richiesta che ci permettiamo di presentare è che su questo tema della sanzione ai consumatori ci sia un intervento per rendere la norma operativa.

Il secondo argomento riguarda la rivisitazione delle fattispecie penali in materia di contraffazione. Infatti, attualmente esiste un quadro normativo penale che presenta dei limiti operativi e dei difetti di coordinamento, con la conseguenza che viene meno la certezza del diritto e si impedisce la corretta applicazione delle pene.

Infatti, il Codice penale tutela beni giuridici come la fede pubblica, l'economia nazionale e l'ordine economico, per i quali è difficile identificare la violazione. Questa possibilità svuota di fatto l'operatività della protezione.

Pertanto, su questo argomento Concommercio auspica una rivisitazione del quadro normativo, che porti essenzialmente due cose. La prima è la riformulazione della fattispecie di reato in materia di contraffazione, configurando i reati di contraffazione come reati a dolo generico e non a dolo specifico, con una loro diversa collocazione nell'ambito dei reati contro il patrimonio e non contro la fede pubblica, come avviene attualmente. Questo rafforzerebbe l'interesse diretto del privato che viene danneggiato da questo fenomeno.

Il secondo auspicio è riferito all'ampliamento della possibilità di qualificare la fattispecie di reati in forma associativa, per rafforzare anche l'attività delle forze dell'ordine, che potrebbero usare strumenti di indagine più sofisticati ed efficaci. Mi riferisco, per esempio, alle intercettazioni ambientali, che potrebbero essere utilissime per contrastare tutta la filiera dell'abusivismo, prendendo ad esempio la validità dell'intercettazione su altri fenomeni che interessano il presidio e il contrasto alla criminalità nel nostro Paese.

Il terzo argomento collegato all'*enforcement* è relativo alle misure per agevolare la distruzione della merce contraffatta. Al riguardo auspichiamo una rivisitazione del Codice di procedura penale, in particolare dell'articolo 260, che consenta di provvedere senza ritardo alla distruzione della merce, senza attendere la definizione del processo penale, che ha tempi purtroppo lunghi.

Oggi il provvedimento ha diverse criticità, anche di ordine pratico. Mi riferisco, per esempio, alla necessità di individuare appositi locali idonei allo stoccaggio oppure alla nomina di custodi giudiziari.

In questa direzione, senza prevaricare i diritti di difesa delle parti, è fondamentale semplificare, perché l'efficacia del contrasto deriva anche dalla distruzione della merce contraffatta che viene sequestrata.

Il quarto tema è quello dell'abusivismo commerciale e della concorrenza sleale. Contraffazione e abusivismo, secondo il nostro osservatorio, sono due facce della stessa medaglia. Pertanto, è chiara la necessità di intensificare i controlli e di rafforzare l'attività repressiva.

Questo vale per contrastare non solo la contraffazione, ma anche i fenomeni di abusivismo, che si distinguono in due fattispecie. Il primo è quello evidente, ovvero persone che vendono prodotti contraffatti nei luoghi con grande afflusso di gente. Il secondo è l'abusivismo sviluppato da operatori nell'apparente rispetto delle norme, che godono di disposizioni di favore in campo amministrativo, in campo fiscale o in altro, e che di fatto svolgono delle vere e proprie attività commerciali,

mascherate, però, sotto Onlus, circoli privati, spacci aziendali o sagre. Questa a casa nostra si chiama concorrenza sleale.

Io, oltre a essere vicepresidente di Confindustria, sono anche presidente della Federazione italiana dei pubblici esercizi. Nel settore della ristorazione — banalizzo il concetto — il fenomeno della concorrenza sleale che proviene da circoli privati, spacci aziendali e sagre equivale a 5 miliardi di euro. Ciò danneggia le imprese, ma anche l'erario, perché evidentemente viene meno la possibilità di gettito fiscale per il nostro Stato.

Su questo argomento registriamo con soddisfazione — lo diciamo volentieri — che il Governo sta avviando la riforma del terzo settore e ha chiesto a tutti gli interessati di proporre punti di vista e osservazioni. Noi l'abbiamo fatto e siamo fiduciosi che la riforma che è stata avviata colpirà i fenomeni dell'abusivismo e della concorrenza sleale a cui ho fatto riferimento.

Quelli che ho appena illustrato sono i quattro interventi che noi riteniamo importanti sotto l'aspetto dell'*enforcement*.

Anche il *made in Italy* e l'*italian sounding* hanno un carattere prioritario, anche se hanno sfaccettature molto diverse.

A nostro avviso, il *made in Italy* va oltre gli ingredienti e la provenienza delle materie prime, ma è un condensato fatto di competenze, di *know how*, di storia, di tradizione, di ricette e di intelligenze. Banalizzando, è il saper fare italiano che potrebbe essere anche un forte strumento di *soft power*, che è quella capacità di un Paese di rafforzare l'attrazione e la propria immagine su valori materiali che possono essere l'università, la cultura, la cucina, ma anche lo stile di vita del proprio Paese. Si tratta di rafforzare il *nation branding*, sul quale poi sviluppare una serie di *marketing* territoriali di promozione del nostro Paese, che sarebbero utili anche dal punto di vista commerciale.

Il *made in* è un problema annoso, che fa fatica a emergere in sede UE, perché evidentemente ci sono interessi e sensibilità diverse soprattutto dei Paesi nordici. Questo è visto come un problema soprat-

tutto italiano. Ci sono resistenze da parte dei Paesi del Nord a intervenire strutturalmente da un punto di vista normativo. Difatti, questo dossier, nonostante il semestre italiano che si sta per concludere, è ancora bloccato, con nostra grande preoccupazione.

Una soluzione alternativa è stata indirettamente proposta dalla stessa Commissione europea, con la consultazione nell'ambito del Libro verde sulla possibile estensione delle indicazioni geografiche UE ai prodotti non agricoli. Banalizzando, si tratta di un'estensione dei nostri concetti di DOP o di IGP. Questa potrebbe essere una soluzione condivisibile, a condizione, però, che la garanzia sulla qualità del prodotto sia a carico del produttore e non sia invece caricata sul distributore.

Pertanto, in carenza di norme UE, l'adozione di un marchio *italian quality* di proprietà dello Stato potrebbe essere utile per il rilancio del commercio estero, per la tutela del prodotto italiano, per migliorare l'informazione ai consumatori e per dare maggiore visibilità alle nostre eccellenze.

Tuttavia, a nostro avviso, questa soluzione presenta due difetti. Il primo è legato alle difficoltà burocratiche per l'ottenimento del marchio *italian quality* da parte delle aziende e soprattutto delle piccole e medie imprese. Inoltre, la difficoltà sta nel trovare l'altezza dell'asticella su cui posizionarci, perché ci sono diverse sensibilità tra i grandi marchi — mi riferisco, per esempio, a quelli della moda — e i marchi minori che avrebbero le stesse necessità.

Comunque, sul tema in generale, la Confindustria è schierata in difesa dei prodotti italiani di qualità e contro le imitazioni dei marchi e le frodi nell'etichettatura.

Per quanto riguarda questi fenomeni, evidentemente c'è una gran fantasia in giro per il mondo. Cito ad esempio l'abuso dei marchi tipo Parmesan, Reggianito, Cambozola, Cantia. È chiaro che sono fenomeni internazionali quasi impossibili da contrastare, per la loro ampiezza e perché richiedono un contenzioso molto oneroso dal punto di vista economico.

In attesa di fare iniziative *spot* di tutela dei prodotti italiani, si potrebbe anche cominciare con una forte azione di informazione ed educazione a favore del consumatore magari nei Paesi più importanti, tipo gli Stati Uniti d'America, il Canada e la Cina, che hanno sensibilità verso i nostri prodotti.

Infine, nella nostra relazione tocchiamo anche il tema della lotta alla contraffazione via internet. È un problema di fondo, perché evidentemente il carattere immateriale e sovranazionale della rete complica il contrasto alla pirateria *on line* o alla contraffazione via internet. È chiaro che su questo argomento c'è bisogno di una strategia a livello sovranazionale.

Ciò precisato, però, l'analisi delle responsabilità di chi diffonde in rete non può prescindere da una valutazione dei dispositivi e degli automatismi di trasmissione che identificano i diversi attori dalla filiera, a cui si possono applicare per analogia le norme che esistono per il mondo fisico.

Preciso che su questo passaggio, che richiede un tecnicismo particolare, mi sono permesso di invitare a darmi una mano il dottor Fabio Fulvio, che è alla mia destra, il quale svilupperà meglio il concetto.

In attesa di lasciargli la parola, vi comunico che noi avremmo identificato per la contraffazione via internet e la diffusione di prodotti via internet quattro tipi di attori.

Il primo è il venditore di un prodotto contraffatto che si fa un proprio sito e lo propone via internet. In questo caso evidentemente la responsabilità è facile da inquadrare ed è la stessa che ha una struttura fisica di un negozio o di un ambulante.

Un altro attore è l'operatore di *hosting* fisico o commerciale. Penso, per esempio, alle piattaforme eBay. Dove è la responsabilità e a chi spetta?

Il terzo attore è colui che fa l'*access provider*, principalmente le compagnie telefoniche, che hanno evidentemente delle responsabilità analoghe a quelle che

hanno le Autostrade o l'ANAS nella distribuzione della merce per via stradale. Dove sta la responsabilità?

Il quarto attore sono i motori di ricerca, come Google, che possono essere parificati alle nostre Pagine gialle.

Mentre nel primo caso evidentemente la responsabilità è facile da individuare, negli altri casi è assolutamente complicato.

Su questo lascerei la parola al nostro Fabio Fulvio. Io mi limito a precisare l'obbligo per tutti di collaborare con le forze dell'ordine per contrastare i fenomeni di contraffazione anche via internet e la necessità — questo è un invito che lasciamo alla responsabilità e alla riflessione di questa Commissione — di sensibilizzare, educare, formare e informare i consumatori, con campagne *on line* sui rischi e sui danni che questa attività illegale può provocare.

Chiedo a Fabio Fulvio di completare la parte riferita alla contraffazione via internet. Per quanto mi riguarda, ringrazio dell'attenzione che mi è stata riservata.

FABIO FULVIO, *Responsabile del settore politiche per lo sviluppo di Confcommercio-Imprese per l'Italia*. Noi abbiamo ritenuto di approfondire questo argomento con un paragrafo *ad hoc*, in particolare perché è un elemento fondamentale che oggi sta crescendo. D'altra parte, riteniamo che sia necessario capire bene come funziona, perché una volta capito questo si comprende anche come si può intervenire in certi casi.

Non nego che a livello di CNAC abbiamo avuto con altre controparti una certa difficoltà di interpretazione, perché da una parte — parlo, ad esempio, dei grandi produttori — si vorrebbe poter intervenire sempre e comunque su internet a qualunque livello e, dall'altra, bisogna capire cosa è ragionevole e cosa non lo è.

Il vicepresidente riportava degli esempi. Noi abbiamo identificato quattro grosse categorie. Chi vende il prodotto contraffatto è sicuramente perseguibile, ma pur-

troppo spesso il sito sta all'estero. Tuttavia, è evidente che quella è la parte da perseguire.

Alcuni potrebbero dire che si può dare la colpa alla Telecom, per esempio, cioè a chi permette al consumatore italiano di accedere a questo sito. Diventa difficile dire che è colpa di Telecom e nel caso dei piccoli *access provider* è ancora più difficile, perché sono aziende che hanno minori possibilità d'intervento.

Il tema è molto delicato. Riteniamo che l'analogia con il mondo fisico sia abbastanza semplice e ci aiuti a capire quali possono essere le vere responsabilità e, quindi, quali possono essere i livelli d'intervento.

Facciamo l'esempio delle autostrade. Sulle autostrade passano sicuramente camion e TIR di merci contraffatte, così come sulle autostrade telematiche esistono accessi a siti di merce contraffatta. Nessuno di noi ritiene che Autostrade sia responsabile per la merce che passa sulle sue vie. Allo stesso modo non possiamo ritenere responsabile Telecom o un altro *access provider* perché dà l'accesso a un sito dove viene venduta merce contraffatta. Autostrade non lo sa e la Telecom nemmeno.

Questo non significa che, se arriva l'autorità giudiziaria e chiede ad Autostrade di aiutarla a fermare quel camion o analogamente a Telecom di spegnere quel sito, questo non si debba fare. Questo va fatto, quando c'è un intervento dell'autorità giudiziaria. Questo è un elemento importante.

Non si può prevedere a priori che Telecom lo sappia, così come non lo sa Autostrade, né si può, come alcuni vorrebbero, prevedere un intervento di un *access provider* sulla base di una contestazione di terzi. Moncler non può chiamare Telecom dicendo che su un determinato sito c'è un Moncler contraffatto e chiedendo di spegnere quel sito. Questo sarebbe possibile, ma non lo riteniamo giusto. Infatti, Moncler non può permettersi di chiamare Autostrade e chiedere di fermare un camion.

Capirete tutte le implicazioni che ne verrebbero fuori sia dal punto di vista commerciale che dal punto di vista democratico. Se si apre questa strada, senza passare dall'autorità giudiziaria, che è garante di tutti, allo stesso modo io potrei chiamare perché su un sito c'è una notizia che mi riguarda e non mi piace e obbligare qualcuno a bloccare il sito. Diventerebbe una cosa complicatissima.

Esistono dei livelli importanti da capire. Un altro livello è quello del motore di ricerca. Così come nessuno se la prende con Pagine gialle se pubblicizza un negozio dentro cui viene venduta merce contraffatta, non ce la possiamo prendere con Google, Bing o altri se quando cerchiamo Moncler fa apparire in prima linea un sito dove viene venduta merce contraffatta. Non è colpa sua, ma c'è un algoritmo.

Bisogna essere ben attenti a quali sono le analogie. Mentre le prime due, motori di ricerca e autostrade, sono abbastanza semplici, più complessa è quella di chi offre servizio di *hosting* commerciale e non tanto *hosting* fisico del *server*, ovvero l'eBay della situazione.

Se all'interno della piattaforma eBay operano dei negozianti nei cui minisiti vengono vendute merci contraffatte, anche in questo caso riteniamo difficile dire che sia colpa di eBay. Mi riferisco a eBay, ma anche a altri. Riporto questo esempio perché, essendo la piattaforma più grande, lo capiamo tutti.

Riteniamo difficile mettere dei vincoli su questo aggregatore di offerte di terzi. In questa logica sono andate una serie di normative, ma soprattutto di interpretazioni giuridiche, sia americane che italiane.

Riporto proprio il caso di eBay, che ha un reparto di 4.000 persone a livello mondiale che segue questo tema. eBay non fa e non può fare un'analisi a priori, ma interviene su segnalazione. In questo caso, essendo un'attività commerciale, interviene su segnalazione di terzi. Non è obbligata a farlo, ma lo fa offrendo un servizio ai suoi clienti.

Questo è un elemento di valore della piattaforma, che è attenta a evitare che

venga venduta merce contraffatta, ma non può essere reso obbligatorio, perché a quel punto diventerebbe complicato per un piccolo *service provider* o una piccola piattaforma di aggregazione intervenire su segnalazione di terzi, che magari possono anche sbagliare. Magari si blocca un sito e si chiude un negozio che non vende merce contraffatta, perché ci si è fidati di chi ha segnalato. Ecco perché riteniamo importante che intervenga l'autorità giudiziaria. Altrimenti si potrebbe anche dover pagare dei danni a chi è stato bloccato.

In questo caso l'analogia nel mondo fisico che ci aiuterebbe a capire meglio quali possono essere i livelli di intervento e le responsabilità è quella del proprietario dell'immobile di un negozio. Io sono proprietario dell'immobile del negozio, cioè possiedo le mura, e dentro questo negozio, che ha affittato da me lo spazio, parte della merce è contraffatta. È colpa mia che sono proprietario dell'immobile? Probabilmente no. È colpa del negoziante che vende la merce. Anche in questo bisognerebbe cercare di capire.

Fatta questa analisi di quali sono i livelli di intervento e i vari attori di tutta questa filiera, noi riteniamo sicuramente che vada colpito chi commette il reato. Non vogliamo essere quelli che difendono chi vende merce contraffatta. Certamente va colpito il sito. Come dicevo, purtroppo, non sempre è facile, perché il sito a volte è all'estero. È difficile chiedere di chiudere il sito se è in Ucraina.

Riteniamo, invece, che sia un po' troppo semplicistico imporre questo onere a terzi, che in questa filiera c'entrano perché forniscono alcuni servizi, ma non sono in grado di identificare e bloccare merce contraffatta, così come non succede nel mondo fisico.

PRESIDENTE. Ringrazio il vicepresidente Stoppani e il dottor Fulvio.

Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

FILIPPO GALLINELLA. Ringrazio il vicepresidente Stoppani.

Ascoltandola, mi vengono in mente due cose su cui vorrei focalizzare la mia curiosità. Lei ha parlato delle sanzioni a carico dei consumatori, che sono un deterrente che non ha funzionato bene, in base a quello che ho percepito dal suo intervento. Io non so se è stato valutato il fatto che magari qualche consumatore non si accorge neanche a volte di comprare merce contraffatta. Pertanto, forse più che sulla sanzione è più efficace puntare su una campagna di informazione. Su questo le chiedo un giudizio.

Lei ha parlato anche di una rivisitazione di alcune norme in materia di contraffazione. Vorrei chiederle un commento alla proposta di legge n. 1407, con cui noi andiamo a modificare alcuni articoli in materia di lotta alla contraffazione. Magari le può dare un'occhiata e ci può dire se la direzione è giusta. Vorrei un consiglio da chi lavora sul campo e sente anche i commercianti.

Nel documento che ci ha inviato c'è una tabella con varie indicazioni di modifiche di alcuni codici. La legge n. 176 del 2009, all'articolo 4, introducendo i commi 49-*bis* e 49-*ter*, modifica la legge n. 350 del 2003. Nello specifico, l'intento della seconda modifica è quello di chiarire alcuni aspetti di questo comma 49 per quanto riguarda le merci all'interno delle dogane.

Peleggi, direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, segnala che passando dal reato penale a quello amministrativo c'è una *diminutio* dell'applicazione della norma come deterrente per le merci che si possono importare. Vorrei sapere se avete affrontato questo argomento. Magari potete inviarci documenti successivamente, per dirci cosa ne pensate.

In ultimo, sulla questione di internet, il suo collega ha spiegato benissimo chi è il responsabile. Il proprietario della rete si deve rendere disponibile ad aiutare in questa battaglia contro la contraffazione,

magari bloccando i flussi finanziari. Anche se si spegne un sito, lo si può riaccendere dopo un secondo.

Vorrei sapere se avete qualche prova sperimentale sul fatto che magari si potrebbe bloccare qualche transazione economica, tramite carta di credito o bonifico, su quei percorsi che risultano illeciti.

SUSANNA CENNI. Ringrazio davvero Confcommercio per l'audizione, ma anche per l'attività che sta svolgendo. Io ho avuto modo in più occasioni di seguire dal mio territorio lo svolgimento della Giornata della legalità che voi celebrate. Lo ritengo un utile contributo anche per accrescere la sensibilità su questo tema, che sappiamo essere uno dei modi con cui si contribuisce all'azione di contrasto.

Mentre ascoltavo i temi che lei ha sollevato durante l'audizione, ritrovavo tantissime delle questioni che abbiamo sentito porre all'attenzione della Commissione da altri soggetti, per esempio durante la missione che abbiamo svolto a Prato una decina di giorni fa. Siamo entrati in un distretto particolare, però alla fine i temi sono gli stessi.

Per esempio il tema, da voi sollevato, dell'efficacia del sistema sanzionatorio è stato posto da tutti, ossia dalle forze dell'ordine, dal prefetto e dai vari soggetti che si trovano nella veste di coloro che comminano le sanzioni o di coloro che le valutano, chiedendoci di riflettere. Come gruppo del Partito Democratico lo faremo, ragionando sulle norme, che devono indubbiamente essere aggiornate.

Ci si chiede di fornire strumenti che ragionino sull'efficacia dell'intervento, quindi più sequestro che sanzione e più distruzione che multe monetarie. Lavoreremo sicuramente sul tema dell'aggiornamento normativo.

Dal procuratore di Prato ci è stato sollevato il tema dell'utilizzo di alcuni strumenti come le intercettazioni per l'efficacia delle norme e delle indagini e per un'azione di contrasto adeguata.

Moltissime delle cose che lei ci ha detto francamente ci confermano che occorre davvero operare un aggiornamento.

Non so se ho ben capito il senso del suo intervento sul tema dell'ipotetico marchio unico. Io credo che anche su questo ci sia da riflettere attentamente. Non so quanto l'ipotesi di una sorta di marchio collettivo nazionale possa efficacemente rispondere all'esigenza di contrasto alla possibile contraffazione.

Questo vale soprattutto per alcuni piccoli produttori. Penso all'artigianato e non solo all'agricoltura, che comunque ha una sua normativa particolare, a partire dalle denominazioni come l'IGP e le altre, che attengono a marchi che investono di più sulla riconoscibilità, sull'unicità, sulla peculiarità oppure sulla territorialità.

Sulla questione della protezione, noi abbiamo avuto modo di vedere e di ascoltare alcune esperienze abbastanza efficaci di utilizzo di sistemi informatici o di microchip. Si tratta di forme di utilizzo molto avanzato dal punto di vista tecnologico da parte del produttore, che ovviamente consentono di ottenere risultati abbastanza importanti. Mi interessa avere una vostra valutazione su questo tipo di utilizzo.

Peraltro, noi, durante l'approvazione della legge di stabilità, abbiamo fatto approvare anche un ordine del giorno che si pone l'obiettivo di estendere l'utilizzo della legge Sabatini per questo tipo di investimenti da parte delle imprese. Mi rendo conto che non tutte le imprese possono essere in grado di affrontare un investimento di questo tipo.

Sulla questione del *web*, ovviamente abbiamo presente quanto la questione sia complessa. Ho trovato molto interessante l'audizione dell'Autorità per la concorrenza, che ci ha fatto un quadro sulle possibilità ma anche sulla fallibilità di alcuni interventi, quali, per esempio l'oscuramento del sito, che riapre poche ore dopo in altro modo. Ci sono stati illustrati anche i rischi che purtroppo esistono tentando di seguire la traccia

delle transazioni finanziarie. Sappiamo che ci sono anche in questo caso canali paralleli. Credo che si dovranno studiare con grande attenzione forme efficaci di intervento in questa materia.

L'ultima richiesta di carattere più generale che vi faccio è una vostra valutazione complessiva sul sistema che ci siamo dati in questo Paese. A proposito del CNAC, vorrei sapere se ritenete questo comitato efficace e utile e se va bene così come è stato concepito. Sulle norme credo che ci abbiate dato delle indicazioni abbastanza chiare. Vorrei una vostra opinione anche sull'efficacia del sistema di contrasto rappresentato dall'azione delle forze dell'ordine.

ANGELO SENALDI. Vorrei sottolineare anch'io l'aspetto dell'etichettatura e dell'utilizzo dei marchi, perché credo che se non abbiniamo la marchiatura degli oggetti con sistemi di riconoscibilità moderni, quali quelli citati dall'onorevole Cenni, non riusciamo a risolvere il problema.

Al di là della capacità di valutare la qualità dei prodotti italiani, penso che ci possa essere anche una sorta di contraffazione del tentativo di qualificazione del prodotto. Credo che possa essere di utilità abbinare nuove tecnologie per permettere di individuare i prodotti effettivamente contraffatti.

Credo, però, che tutto questo passi da una sensibilità, da una consapevolezza e da un'apertura sia da parte delle strutture commerciali che da parte dei consumatori.

Su questo versante, ritengo fondamentale un'opera di « istruzione » del consumatore in Italia e nel mondo. La vostra organizzazione, così capillarmente presente sul territorio nazionale, e le organizzazioni all'estero devono trovare la capacità di informare o di formare il consumatore. È vero che avete una serie di iniziative certamente encomiabili e di grande risonanza, ma mi permetto di dire che è difficile rendere tutti consapevoli. Credo che il punto vendita possa aiutare questa crescita, aldilà delle iniziative me-

ritorie che voi mettete in campo come associazione a livello nazionale.

Vorrei sapere se immaginate anche degli altri percorsi, come Confcommercio, per sensibilizzare le persone su questo problema e se la vostra capacità di intervenire presso gli associati può permettere di creare delle filiere di marchio, ovvero se anche voi potete essere punto d'incontro e di formazione di un sistema di qualificazione delle merci e di verifica dell'autenticità delle stesse.

PRESIDENTE. Alle domande poste dai colleghi aggiungo anch'io alcuni quesiti abbastanza specifici, perché le problematiche di carattere generale sono già state poste e, quindi non ci torno su.

Ho ascoltato con molta attenzione la prima parte della vostra relazione e in particolare i riferimenti al quadro penale vigente.

Lei ha auspicato in particolare una riscrittura delle fattispecie di base e un riposizionamento delle fattispecie stesse all'interno del titolo dei reati contro il patrimonio. Vi devo dire che questa è una delle cose che abbiamo già preso in considerazione e su cui stiamo riflettendo.

Tuttavia, abbiamo anche preso in considerazione – ed è su questo che verte la mia domanda – l'alternativa di non riposizionare le fattispecie tra i reati contro il patrimonio bensì tra i reati contro l'economia e il commercio, cioè nel titolo VIII. Una soluzione in questo tipo consentirebbe di non prendere in considerazione il danno come elemento costitutivo. Nei reati contro il patrimonio in linea generale il danno è elemento costitutivo del reato e questo comporta in sede di procedimento penale una dimostrazione in materia, che può essere complessa e può tutto sommato diventare un ostacolo a una rapida evoluzione del fenomeno.

Se è in grado di farlo adesso, le chiedo una relazione su questo punto.

Sempre in materia penale, tocco un argomento delicatissimo per un'organizzazione come la vostra. Oggi noi abbiamo una contraffazione che viaggia su tre ca-

nali. Il primo è il *web*, di cui parleremo. Il secondo è il commercio ambulante abusivo, che è fuori dalla vostra sfera di rappresentanza. Il terzo è il commercio tradizionale. Infatti, c'è tuttora una parte di contraffatto, che in alcune merceologie è particolarmente importante, che viaggia attraverso punti di vendita del commercio normale.

Come reagireste all'ipotesi, che in questo momento è contemplata solo per una parte circoscritta della fenomenologia, di introdurre delle sanzioni interdittive dell'attività per gli esercizi commerciali che vengano riscontrati consapevolmente compartecipi e correi di una veicolazione di contraffazione? Vi sentireste di sostenere e sottoscrivere un'ipotesi di questo tipo o no? Eventualmente, per quale motivo?

Chiedo questo nella considerazione che stiamo valutando che l'interdizione dell'attività commerciale è in realtà molto più dissuasiva di un'ipotetica sanzione amministrativa o pecuniaria, di carattere penale, che arriverà, se arriverà, chissà quando e non avrà un impatto dissuasivo concreto.

Sul *web* più che una domanda faccio una considerazione. Ringrazio per le cose già dette. La problematica è la più complessa da gestire. Come già accennava la collega Cenni, su questo dovremmo lavorare di più. Non credo che ci si possa accontentare di registrare il fatto che nel quadro attuale non è possibile intervenire nei confronti dei *provider* oltre quello che è già previsto, come è stato detto.

Io credo che questo debba essere assunto da tutti come un tema di straordinaria rilevanza, perché in futuro il commercio tenderà sempre di più a essere *e-commerce* e, quindi, se noi non siamo capaci di contrastare la contraffazione nell'*e-commerce* abbiamo perso la battaglia. Questa è più una considerazione che non una domanda.

Do la parola ai nostri ospiti per la replica.

LINO STOPPANI, *Vicepresidente di Confcommercio-Imprese per l'Italia*. Vi rin-

grazio perché questa audizione è confortante. Siamo venuti con impegno, con serietà e con spirito costruttivo e rispettoso, e ho trovato gli interventi dei parlamentari presenti di grande qualità. Ciò vuol dire che il tema è approfondito, discusso, valutato. Pertanto, vi rivolgo un apprezzamento per la qualità degli interventi, a cui cercherò di rispondere, facendomi aiutare anche dai tecnici di Confcommercio che mi hanno assistito.

Riprendo l'intervento del parlamentare Gallinella, il quale ha espresso delle perplessità sulle sanzioni ai consumatori, chiedendo una riflessione aggiuntiva, perché molto spesso c'è buona fede da parte del consumatore che compra il prodotto contraffatto. Su questo tema, è chiaro che il legislatore deve saper graduare l'entità della sanzione in relazione alla responsabilità del consumatore coinvolto.

L'onorevole Gallinella ci ha chiesto anche un consiglio sulla loro proposta di legge di limitazione delle fattispecie. Lascierò intervenire l'ufficio legale su questo argomento e anche sull'aspetto legale collegato alle merci depositate all'interno delle dogane.

Invece su internet, sulla responsabilità della rete e sulla necessità di bloccare flussi di pagamento, si aggiunge un nuovo problema alla contraffazione, cioè le frodi di carattere commerciale di cui molto spesso i commercianti scontano le conseguenze con il commercio elettronico.

Io replico alle domande per le quali riesco ad articolare una risposta, lasciandone ai miei colleghi tecnici l'integrazione.

L'onorevole Cenni ringrazia la Confcommercio. È troppo generosa. Gli interventi che noi facciamo sul tema della legalità rientrano anche nell'ottica della responsabilità sociale di cui ci facciamo carico. Una società si migliora con il contributo di tutti. Questo è lo spirito con il quale Confcommercio ovviamente tutela degli interessi, ma cerca anche di proporsi in termini costruttivi, a disposizione di chi è chiamato a legiferare o a gestire i provvedimenti di legge.

Sull'efficacia del sistema sanzionatorio, come lei ha sentito in altre sedi, l'orientamento è quello di fare più sequestri e meno sanzioni.

Sull'importanza degli strumenti, la necessità di allargare l'uso delle intercettazioni ci trova assolutamente d'accordo, perché evidentemente questo favorirebbe l'identificazione di tutta la filiera su cui si sviluppa questo mercato.

Sul marchio unico e le finalità, lascio la parola al dottor Fabio Fulvio, così come sugli aspetti del *web* e sulla valutazione di Confcommercio in merito all'efficacia del CNAC.

L'onorevole Senaldi sollecita l'uso di nuove tecnologie e la promozione di alta sensibilità sia da parte nostra sia da parte dei consumatori su questo argomento.

La possibilità di essere autocertificatori delle merci evidentemente richiede un'organizzazione che oggi certamente non abbiamo. Nella misura in cui il contrasto alla contraffazione dovesse registrare dei passi avanti, se ci sarà da caricarsi di nuove responsabilità ovviamente lo faremo con grande disponibilità, visto che si tratta di un interesse della portata che ho espresso nella mia premessa.

Il presidente, invece, ci chiama a una valutazione sulla riscrittura e il riposizionamento delle fattispecie. Noi abbiamo proposto che rientrino tra i reati contro il patrimonio. Il presidente propone, invece, che rientrino nei reati contro l'economia e il commercio. Il motivo per il quale noi ci eravamo permessi di proporre questo suggerimento è legato al fatto che l'inserimento come reato contro il patrimonio favorisce l'utilizzo di strumenti che nelle fattispecie dove oggi è catalogato non è consentito.

Abbiamo qui il nostro ufficio legale, che magari potrà darle una valutazione su questo, così come sulla disponibilità o sulla posizione di Confcommercio relativamente all'ipotesi di una sanzione interdittiva a commercianti che dovessero essere coinvolti in queste attività illecite.

La mia posizione, che penso sia assolutamente condivisibile anche da parte dei miei colleghi, è che non abbiamo nessun problema. Al limite, porrei una gradualità anche in questo caso. Magari alla seconda o terza infrazione si potrebbe applicare questo provvedimento, perché sarebbe anche una forma di educazione e di formazione al corretto esercizio delle proprie attività.

Non vedo assolutamente una posizione contraria di Confcommercio. Eventualmente, chiederemmo solo di valutare bene la fase di acquisto, se sia avvenuta irregolarmente o con fattura, e anche il comportamento del commerciante in questa fase. Se quest'ultimo ha una responsabilità diretta, l'aspetto sanzionatorio evidentemente ci trova d'accordo, perché rientra anche questo nella parte riferita alla crescita professionale dei nostri.

Lascerei la parola a Fabio Fulvio per la parte di sua competenza e poi eventualmente al dottor Caizzone.

FABIO FULVIO, *Responsabile del settore politiche per lo sviluppo di Confcommercio-Imprese per l'Italia*. Io devo rispondere su due o tre punti.

Il primo era relativo al blocco delle transazioni finanziarie verso i siti. Questo è giustissimo, ma riteniamo che presenti più o meno la stessa problematica dell'oscurare il sito, nel senso che se riaprono il sito da un'altra parte, probabilmente rimettono in pista anche i sistemi di pagamento. Tracciare questi sistemi di pagamento quando escono dalle frontiere diventa complicato. Siamo sicuramente a favore, ma lo troviamo complicato, come immagino sia tutto il tema della contraffazione.

Infatti, la nostra premessa su questo argomento era che è necessario un intervento sovranazionale. Su questo tema è chiaro che non si può agire da soli come singolo Paese.

Mi si chiedeva un approfondimento sul marchio collettivo nazionale. Lo riteniamo un'idea intelligente. Questo, però, è un *second best*. Noi abbiamo fatto un'audi-

zione su questo tema qualche mese fa. Sull'argomento evidentemente avremmo preferito e tuttora preferiamo, ammesso che sia ancora possibile e praticabile, il *made in* a livello europeo. Quella evidentemente è la nostra prima scelta e credo che sia quella di tutti gli altri, soprattutto italiani.

In mancanza di questo, il marchio collettivo nazionale è un'iniziativa intelligente. Lo riteniamo buona come *second best*. Il problema è l'applicazione pratica. Riteniamo che questa scelta sia facilmente problematica e che sia facile vederlo a priori. Vi spiego subito.

Un tema è dove posizioniamo l'asticella. Cosa vuol dire *italian quality*? Vuol dire un prodotto di qualità? Come viene definito? Lo teniamo altissimo e, quindi, facciamo entrare solo chi non ne ha bisogno? Faccio un esempio banale. Se teniamo l'asticella molto alta, Prada e Armani ci rientrano, però probabilmente sono anche quelli che non ne hanno bisogno.

Se, invece, l'abbassiamo per farvi rientrare piccole e medie imprese, il rischio è che Prada e Armani non ci stiano perché non vogliono essere mischiati con gente che ha marchi di questo tipo. Facciamo un marchio *italian quality* dove i migliori non ci sono? In questo modo, ci diamo la zappa sui piedi.

Sempre su questo argomento, c'è il tema relativo a tutti i disciplinari che andranno costruiti, perché chiaramente se è un *italian quality* generale, è evidente che definire che cos'è di qualità italiana su tante merci, tante categorie e tanti sotto-settori è una follia. L'aspetto pratico di decreti legislativi, di aspetti amministrativi e la scelta dei Ministeri che lo dovranno seguire è da impazzire.

C'è un altro tema che riguarda la credibilità di questo *claim*. Il marchio ha senso se il *claim* che ci sta dietro è credibile. La legge magari è ragionevole, ma bisogna vedere l'applicazione pratica. Io credo che chi fa una legge dovrebbe pensarci.

Faccio un esempio banalissimo. Se questa certificazione *italian quality* viene data da una struttura burocratica come può essere un Ministero – e così sarà – diventa difficile che un funzionario del Ministero dica di no a determinate controparti. Se Finmeccanica fa un prodotto bellissimo e poi ne fa uno un po' meno buono, quale funzionario è in grado di dire a Finmeccanica che non certifica questo secondo prodotto perché lo ritiene meno buono?

Secondo me, è più facile che gli dicano di sì. Questo vale per tutta una categoria di prodotti e produttori. Se gli dicono di sì, si annacqua il marchio e, quindi, il *claim* diventa meno importante. Se, di fatto, entrano in questo *italian quality* una serie di prodotti che non avrebbero diritto a entrarci, il marchio viene un po' depotenziato.

L'ultimo tema riguarda il costo. Ancorché il marchio *italian quality* sia collegato al tema del *made in Italy* e sia universalmente noto come prodotto di qualità e, quindi, facile da «commercializzare», un nuovo marchio richiede un investimento importantissimo, soprattutto perché un marchio di questo genere è a livello mondiale. Il marchio *italian quality* non ha senso in Italia, ma lo ha in Cina o negli Stati Uniti. Fare un'attività di promozione capillare è una cosa da far tremare i polsi.

Noi riteniamo che per questa serie di motivi, che sono pratici, un'idea ancorché buona sia difficilmente applicabile nella realtà.

Sugli aspetti relativi a microchip, tracciabilità, RFID e una serie di tecnologie che riguardano la possibilità di tracciare e, quindi, di verificare la certezza del prodotto, siamo perfettamente d'accordo.

Le tecnologie sono veloci, per cui diventa problematico definire uno standard che magari dopo quattro o cinque anni sarà superato e, quindi, occorrerà adeguare una serie di macchinari e di controlli.

Rappresentando i distributori, cercheremo di limitare per quanto possibile il fatto che piccole imprese che rivendono

prodotti si debbano dotare di macchinari complicati, che magari cambiano dopo tre anni, per certificarne la provenienza. Diventa faticoso.

Ciò nonostante, questa è sicuramente una delle strade. Ci sono dei sistemi simpatici e anche poco invasivi. Sto parlando di ologrammi e Certilogo. In questo caso il *web* aiuta l'utilizzo e la diffusione di questi sistemi. Esistono sistemi in cui l'operatore ha un collegamento con i dati di controllo e amministrativi del produttore. Se io vado sul sito, c'è la certificazione che quel determinato prodotto con quel determinato codice è tracciato. In questo caso il *web* aiuta.

Pertanto, siamo sicuramente a favore, nei limiti di una non eccessiva onerosità nei confronti del distributore, soprattutto se piccolo.

Per quanto riguarda l'efficacia di CNAC e forze dell'ordine, la nostra opinione è assolutamente positiva. Non smettiamo mai di ringraziare la polizia e le forze dell'ordine, perché effettivamente sono un supporto importantissimo.

Riteniamo che il CNAC sia efficace perché effettivamente, dovendo comporre degli interessi diversi — ho citato l'esempio di Moncler — è un punto dove quantomeno tutti gli operatori e tutti gli attori della filiera parlano la stessa lingua e si occupano tutti dello stesso problema, portando ciascuno i propri contributi. È chiaro che in certi casi possiamo non essere tutti d'accordo, però penso che alla fine si riescano a ottenere delle indicazioni ragionevoli per tutti.

WALTER CAIZZONE, *Settore commercio e legislazione d'impresa di Confcommercio-Imprese per l'Italia*. Aggiungo alcune piccole precisazioni, in primo luogo di carattere specificamente normativo.

Inizio con l'acquisto di merce contraffatta da parte dei consumatori, rispondendo alla domanda dell'onorevole Gallinella. Così come è configurata, la norma sanziona soltanto l'acquisto consapevole. Sostanzialmente la norma riprende quella fattispecie prevista dal Codice penale per

l'acquisto incauto di merce rubata o di provenienza illecita. Ovviamente in questo caso la sanzione è di carattere amministrativo-pecuniario.

Come si diceva, noi avevamo salutato con molto favore l'abbassamento dell'entità della sanzione, proprio perché, come aveva giustamente evidenziato il vicepresidente Stoppani, è importante che vi siano una diffusione capillare e una sensibilizzazione anche da parte dei consumatori, che spesso non percepiscono il disvalore che sta dietro l'acquisto di un prodotto contraffatto.

Normalmente il consumatore, acquistando un prodotto contraffatto, pensa: «Perché io devo pagare X per un determinato bene quando posso averlo a molto meno?». Il consumatore non si ferma a riflettere sul fatto che dietro quel prodotto contraffatto c'è tutta una filiera criminale e il venditore ambulante è soltanto l'ultimo anello e anche quello più debole di questa filiera, dietro cui ci sono delle vere e proprie organizzazioni. Pertanto, è importante e necessario sensibilizzare il consumatore.

Il fatto che sino ad oggi questa norma non sia stata applicata non è dovuto a una mancanza di volontà da parte delle forze dell'ordine o a una scarsa conoscenza, ma ad un motivo meramente burocratico. Ciò è dovuto sostanzialmente a una questione di legge di contabilità. La norma prevede che le entrate relative a queste sanzioni siano imputate al bilancio dello Stato, ma poi non vi è il criterio necessario per ripartire queste entrate dal bilancio generale alle singole amministrazioni. Di fatto, per un problema tecnico di contabilità dello Stato, la norma è presente e noi la giudichiamo in maniera positiva, ma non è operativa.

Questo è un tema che è stato affrontato anche da parte del CNAC nei vari gruppi di lavoro. Mi ricollego al discorso sull'efficienza e sulla validità del CNAC. Bene o male, tutte le tematiche di *enforcement* che abbiamo presentato sono note e c'è una condivisione abbastanza comune.

Bisogna dire che il quadro normativo complessivo italiano è abbastanza completo. Ciò che vogliamo è che si possano rendere operative ed efficaci le norme esistenti.

Rispetto alla richiesta del presidente Catania, noi non ravvisiamo difficoltà a inquadrare le fattispecie nell'ambito dei reati contro il commercio piuttosto che nell'ambito dei reati contro il patrimonio.

Peraltro, l'esigenza di una razionalizzazione e rivisitazione complessiva delle fattispecie nasce proprio sul piano processuale. Ringraziamo il presidente Catania che ha già attenzionato queste problematiche e le conosce bene. Potrebbe sembrare un esercizio meramente giuridico quello di spostare questi reati da una parte del Codice all'altra. La *ratio* è proprio finalizzata a rendere quella condotta illecita più agevolmente dimostrabile in ambito probatorio in sede di procedimento penale. In dibattito bisogna provare il danno e potrebbero subentrare delle difficoltà.

La sua è una riflessione che possiamo accogliere con favore. La nostra idea era semplicemente legata al fatto che inserendo la fattispecie nell'ambito dei reati contro il patrimonio, di conseguenza, ci sarebbe una persona offesa e ci potrebbe essere anche un maggiore impulso allo sviluppo dell'azione penale.

Il Codice penale italiano è abbastanza completo, dopo gli ultimi interventi normativi del 2009, sotto questo punto di vista. Le fattispecie coperte sono piuttosto ampie. L'importante è che queste possano tradursi in soluzioni efficaci per i problemi e non costituiscano una mera lettera morta.

Ben venga una rivisitazione che tenga conto di queste necessità e che dia la possibilità agli operatori, cioè alla magistratura e alle forze dell'ordine, di intervenire in maniera più incisiva.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Caizzone per quest'ultimo intervento di chiarimento e do nuovamente la parola al dottor Fulvio sul tema delle dogane.

FABIO FULVIO, Responsabile del settore politiche per lo sviluppo di Confcommercio-Imprese per l'Italia. Anche il tema delle dogane è abbastanza delicato, soprattutto perché dobbiamo capire bene come funziona a livello di Comunità europea. Le nostre norme doganali sono già abbastanza rigide. Parlo anche di quelle relative al settore fitosanitario.

Non è bloccando le dogane e, quindi, le frontiere italiane, che riusciamo a ridurre i problemi, perché basta che le merci entrino da un'altra parte dell'Unione europea, anzi in questo caso otteniamo un doppio danno. Questo è successo in molti casi per varie tipologie di merci, soprattutto per i filati e per i tessuti, che adesso entrano dalla Repubblica Ceca piuttosto che dall'Italia e sono tutti fatti in Cina. Entrano da lì perché lì non li controllano, però una volta entrati ce li ritroviamo ugualmente.

Possiamo mettere tutti i controlli possibili, ma più controlli mettiamo e più è facile che entrino dall'altra parte. Entrando dall'altra parte, perdiamo anche i benefici derivanti dal fatto che ci siano delle tariffe doganali da pagare. Noi non incameriamo il dazio, ma comunque ci arriva la merce contraffatta, o comunque di bassa qualità, che non vogliamo far entrare.

Sicuramente è un elemento un po' complicato e difficilmente gestibile a livello di singolo Paese all'interno dell'Unione europea. Va gestito a livello europeo.

Di fatto, torniamo ai problemi del *made in*. Paesi che sono fundamentalmente commerciali, ovvero sono dei *trader* piuttosto che dei produttori, non hanno nessun interesse a bloccare le loro dogane, anzi più merce passa meglio è.

Comunque, all'interno di questo discorso, non siamo contrari al passaggio dalla sanzione penale alla sanzione amministrativa, proprio perché probabilmente questo favorisce in certi casi il fatto che possano passare dalla nostra dogana.

Quella amministrativa è comunque una sanzione pecuniaria e di fatto può andar bene.

Tuttavia, questo va valutato in un discorso più ampio, che è quello che ho appena fatto. Essendo l'Italia all'interno dell'Unione europea, parlare di dogane italiane ha senso fino a un certo punto.

PRESIDENTE. Ringrazio ancora il presidente Stoppani, il dottor Fulvio e il dottor Caizzone che sono intervenuti, unitamente al resto della delegazione di Confindustria.

È inutile sottolineare ancora una volta l'utilità di questa audizione. Avete portato materiale interessante. Avete detto cose

sicuramente pregnanti. Starà adesso alla Commissione continuare a lavorare per dare un seguito a questo incontro.

Dichiaro conclusa l'audizione e dispongo che la documentazione presentata sia allegata al resoconto stenografico della seduta odierna.

La seduta termina alle 15,50.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. RENZO DICKMANN

*Licenziato per la stampa
il 7 dicembre 2015.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO



CONFCOMMERCIO
IMPRESE PER L'ITALIA

*Commissione Parlamentare di inchiesta sui fenomeni della
Contraffazione, della pirateria in campo commerciale e
del commercio abusivo*

AUDIZIONE

CONFCOMMERCIO - IMPRESE PER L'ITALIA

Roma, 4 dicembre 2014



1. Premessa

Confcommercio-Imprese per l'Italia ringrazia la Commissione per l'invito che ci consente di rappresentare il nostro punto di vista sui fenomeni dell'abusivismo e della contraffazione.

La contraffazione e l'abusivismo commerciale, secondo un recente studio che Confcommercio-Imprese per l'Italia ha condotto in collaborazione con GFK-Eurisko, presentato in occasione della giornata di mobilitazione nazionale "Legalità mi piace" dello scorso 26 novembre, ha un impatto sulla vita economica delle imprese, in termini di perdita di fatturato (legale) e costi diretti riferibili alla criminalità (ferimenti, assicurazioni, spese difensive), pari a circa 26,5 miliardi di euro nel 2014, il 12,4% del valore aggiunto dei settori di riferimento (commercio, alberghi, pubblici esercizi). Ma le conseguenze sono più ampie e si estendono alla sicurezza e alla salute dei consumatori e un'efficace opera di contrasto non può essere limitata al solo ambito nazionale ma deve necessariamente prevedere azioni e risposte concertate a livello sovranazionale.

Rispetto al tema oggetto di confronto, intendiamo portare il nostro contributo sui seguenti tre filoni:

- Enforcement: applicazione delle leggi che disciplinano e tutelano i diritti di proprietà e reprimono i casi di violazione degli stessi estendendo il ragionamento all'abusivismo commerciale e illustrando alcune proposte che riteniamo possano contribuire a migliorare l'efficacia del sistema;
- Made in, Italian sounding: azioni di contrasto degli abusi che si verificano a livello internazionale
- Lotta alla contraffazione via internet

Infine, a testimonianza dell'impegno di Confcommercio per una efficace azione di contrasto ai fenomeni della contraffazione e dell'abusivismo e, più in generale, dell'illegalità, è allegata una sintesi delle iniziative messe in atto dal sistema Confcommercio in materia di collaborazione con le Istituzioni e le Forze dell'Ordine e di sensibilizzazione e informazione di imprese e consumatori.

2. Enforcement

Confcommercio-Imprese per l'Italia ha ribadito in numerose occasioni, presso tutte le sedi istituzionali in cui è stata chiamata ad esprimersi, che al fine di contrastare il fenomeno dell'abusivismo e della contraffazione sia necessario adottare strumenti e misure idonei a tale scopo, a partire dalla corretta definizione di un quadro normativo puntuale ed adeguato corredato da un sistema sanzionatorio efficace.

In tal senso, sono note ormai da tempo, in quanto oggetto di studio e di confronto da parte dei tecnici dei gruppi di lavoro costituiti presso i diversi tavoli tematici istituzionali (Alto commissario per la lotta alla contraffazione, UIBM-MISE, CNAC etc.), le linee d'azione che il legislatore dovrebbe essere chiamato a seguire ai fini dell'adozione di quelle misure di "enforcement" che sono ormai pacificamente riconosciute come

CONFCOMMERCIO
IMPRESE PER L'ITALIA

necessarie al fine di garantire l'effettiva attuazione del quadro normativo in materia lotta alla contraffazione.

2.1 Sanzioni a carico dei consumatori

L'acquisto di prodotti illegali/contraffatti e l'utilizzo di servizi erogati da parte di soggetti non autorizzati è in costante aumento. Nel 2014 lo dichiara il 27% dei consumatori rispetto al 25,6% dello scorso anno. In prevalenza sono uomini, d'età compresa tra i 35 ed i 44 anni, residenti nelle grandi aree metropolitane. Tra i prodotti contraffatti più acquistati l'abbigliamento (46,6%) i prodotti alimentari (38%) orologi, gioielli occhiali (33%), i prodotti di pelletteria (24,9%) e le scarpe (23,3%).

Confcommercio aveva salutato con favore l'adozione della norma (art. 1, comma 7, D.L. 14 marzo 2005, n. 35) che ha introdotto nell'ordinamento italiano la previsione di sanzioni amministrative pecuniarie a carico dei consumatori acquirenti di prodotti contraffatti, al fine di sensibilizzare maggiormente questi ultimi in merito all'illiceità tanto del fenomeno in generale quanto del proprio comportamento.

Parimenti, era stato altresì auspicato e condiviso il successivo intervento con cui è stata prevista la riduzione degli importi delle sanzioni, disposta al fine di agevolare l'applicazione capillare della norma e la riduzione del contenzioso che sarebbe naturalmente sorto a seguito di verbali eccessivamente elevati.

Al riguardo, tuttavia, spiace constatare come la norma, per ragioni di carattere meramente burocratico, ad oggi sia rimasta lettera morta, con il conseguente venir meno di quell'auspicato effetto deterrente per l'acquisto di prodotti contraffatti e, più in generale di sensibilizzazione dell'opinione pubblica e di contrasto del fenomeno.

In particolare, come noto, la mancata applicazione delle disposizioni ivi contenute è riconducibile alla previsione secondo cui i proventi derivanti dalle sanzioni comminate dalle autorità competenti devono essere versati al bilancio dello Stato: a tal fine, tuttavia, l'Agenzia delle Entrate, che dovrebbe riscuotere le somme mediante modello F24, allo stato attuale è impossibilitata a ripartire tali proventi tra le diverse amministrazioni, in particolare in favore degli enti locali (che per il tramite delle polizie locali le comminano), in quanto dal medesimo modello F24 non è possibile ricavare i dati relativi al procedimento amministrativo presupposto ed all'ente accertatore.

Senza contare, inoltre, come la poca chiarezza della norma dia luogo a diversi problemi applicativi tutti ancora da risolvere, data l'assoluta assenza di una casistica e delle conseguenti indicazioni di natura giurisprudenziale.

Oltre alla necessità di definire con maggior chiarezza quale sia l'esatto rapporto tra le sanzioni penali e quelle amministrative dettate dalla norma, appare infatti poco chiaro in cosa dovrebbe consistere esattamente l'accertamento sulla legittima provenienza che il consumatore è tenuto a porre in essere per non essere comunque considerato soggetto sanzionabile - l'attuale formulazione testuale della norma, infatti, riprende le medesime condizioni previste dall'art. 712 c.p. "*Acquisto di cose di sospetta provenienza*" - considerato che la presunta violazione delle norme in materia di origine e provenienza dei prodotti o in materia di proprietà intellettuale, in diversi casi, potrebbe risultare tutt'altro che semplice da verificare, senza considerare l'ulteriore circostanza che l'indicazione di origine può essere facoltativa e non necessariamente obbligatoria.



Appare pertanto necessario un intervento del legislatore che ponga fine a tale situazione paradossale attraverso un'adeguata rivisitazione della fattispecie con la conseguente adozione di tutte le misure idonee a renderla operativa, in modo da consentire l'applicazione di sanzioni anche di modesta entità, che siano facilmente riscuotibili, ad esempio alla stregua delle sanzioni per le violazioni del codice della strada.

2.2 Rivisitazione delle fattispecie penali in materia di contraffazione

Va inoltre affrontato il problema, ampiamente dibattuto anche in ambito dottrinario e giurisprudenziale, relativo all'esistenza di un quadro normativo penale che, sebbene possa ormai considerarsi abbastanza completo a seguito degli ultimi interventi del legislatore (in particolare, in occasione del c.d. "*Pacchetto sicurezza*" di cui al D.L. 23 maggio 2008, n. 92, convertito con modificazioni dalla legge 24 luglio 2008, n. 125, nonché della legge 23 luglio 2009, n. 99, recante "*Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia*"), nella prassi continua a presentare limiti operativi e difetti di coordinamento che penalizzano il principio di certezza del diritto e la corretta applicazione delle pene.

In generale, il sistema è infatti costituito da norme penali che tutelano beni giuridici quali la fede pubblica, l'economia nazionale, l'ordine economico, di cui è difficile fornire la prova della violazione e che svuotano di fatto l'operatività della protezione giuridica che sarebbe lecito aspettarsi.

La Cassazione, infatti, in linea con gli oggetti tutelati dalle norme penali indicate, tende a considerare - nonostante le più recenti pronunce segnino un'evoluzione interpretativa - i reati consumati nel solo caso in cui le operazioni illecite poste in essere siano idonee ad ingannare i terzi. Ai fini della configurazione della fattispecie di reato, infatti, l'errore deve vertere sull'origine e sulla provenienza e deve essere tale da trarre in inganno e provocare la confusione tra prodotto originale e quello contraffatto.

Inoltre la richiamata L. 99/2009, novellando gli artt. 473, comma 1 e 517-ter, comma 1, del codice penale, ha configurato le relative fattispecie come reati a dolo specifico (prima erano invece connotate da dolo generico) circostanza che, da un punto di vista processuale, risulta decisamente più difficile da dimostrare.

Sempre nella prassi operativa si è evidenziata l'esigenza di un maggior impulso, anche da parte dei privati, ai procedimenti penali al pari dell'esigenza di più adeguati strumenti di natura risarcitoria.

In considerazione di tali premesse risulta pertanto auspicabile una rivisitazione del quadro normativo che comporta:

1. la riformulazione delle fattispecie di reato in materia di contraffazione configurandole come reati a dolo generico e diversa collocazione nell'ambito dei reati contro il patrimonio (mentre attualmente sono reati contro la fede pubblica), riconoscendo in tal modo un interesse diretto del soggetto privato danneggiato che, in quanto persona offesa dal reato, potrebbe esercitare attività di stimolo ed impulso al procedimento, ad esempio, opponendosi ad un'eventuale richiesta di archiviazione ovvero fare valere nel giudizio penale pretese risarcitorie di natura civilistica, costituendosi parte civile;
2. l'ampliamento della possibilità di qualificare le fattispecie di reato in forma associativa al fine di consentire alle forze dell'ordine di potersi avvalere degli strumenti di indagine già usati con successo contro altri fenomeni di crimine



organizzato (ad es. intercettazioni ambientali) anche al fine di ricostruire la catena di approvvigionamento delle merci contraffatte;

2.3 Misure per agevolare la distruzione della merce contraffatta

L'esigenza di un quadro normativo realmente efficace per contrastare tali fenomeni presuppone non solo una più puntuale ed adeguata definizione delle fattispecie di illeciti penali ma anche la previsione di disposizioni procedurali più efficaci per garantirne l'effettiva applicazione, evitando pertanto che le misure preventive e repressive ivi previste restino lettera morta.

In particolare, appare auspicabile l'avvio di un percorso di rivisitazione del Codice di procedura penale (art. 260 c.p.p.) che, seguendo le indicazioni della più recente dottrina, consenta alle Autorità competenti di provvedere senza ritardo alla distruzione della merce di cui sia stata accertata la contraffazione senza attendere i tempi lunghi della definizione del processo penale, nel pieno rispetto dei diritti della difesa.

Nella prassi operativa, infatti, la gestione del procedimento di distruzione delle merci sequestrate o confiscate, attualmente, presenta una serie di problematiche, anche di carattere meramente pratico, che, di fatto, impediscono la piena attuazione delle relative previsioni: si pensi, ad esempio, alle difficoltà legate alla necessità di individuare appositi locali idonei allo stoccaggio delle merci contraffatte ovvero ai problemi conseguenti alla nomina di custodi giudiziari degli stessi proprietari dei magazzini contenenti le merci contraffatte o alterate.

A tal fine, appare pertanto necessario poter procedere all'accertamento della contraffazione in un periodo immediatamente successivo all'esecuzione del sequestro, con modalità tali da consentire la formazione della prova, nel pieno rispetto dei diritti delle parti, che possa avere validità per tutto il processo e, pertanto, anche nel corso del successivo dibattimento.

Al riguardo, si richiama l'attenzione sull'art. 146 della L. 30/2005, contenente il codice della proprietà industriale, che prevede in caso di sequestro amministrativo della merce contraffatta la possibilità di disporre la distruzione decorsi tre mesi dal sequestro, previa autorizzazione dell'autorità giudiziaria e fatta salva la facoltà di conservare i campioni da utilizzare a fini giudiziari. In particolare occorre chiarire se il riferimento all'autorizzazione dell'autorità giudiziaria e l'inciso iniziale "*fatta salva la repressione dei reati e l'applicazione della normativa nazionale e comunitaria in materia*" siano sufficienti a garantire un coordinamento tra i due procedimenti - amministrativo e penale - di sequestro.

In ogni caso, si ritiene altresì auspicabile l'istituzione di sezioni specializzate anche nei tribunali penali con conseguente specializzazione di giudici e PM (al riguardo il Piano nazionale anticontraffazione propone la riduzione delle sezioni specializzate in proprietà industriale in seno ai Tribunali delle imprese con competenza estesa anche alle fattispecie penali ed alle ipotesi di concorrenza sleale).

2.4 Abusivismo commerciale e concorrenza sleale

Contraffazione ed abusivismo sono sostanzialmente due facce della stessa medaglia all'interno di una più ampia categoria di meccanismi commerciali fuori dalle regole che alterano la concorrenza e inquinano il mercato.



La necessità di intensificare i controlli e rafforzare l'attività repressiva da parte delle autorità competenti, pertanto, riguarda non solo quelle condotte illecite che rientrano nella nozione di contraffazione, ma anche i fenomeni di abusivismo in senso stretto, in cui sussistono specifiche ed intollerabili violazioni di legge.

A queste devono inoltre aggiungersi anche tutte quelle ulteriori fattispecie di "concorrenza sleale" che emergono nella prassi, in cui alcuni operatori, nell'apparente rispetto formale del quadro normativo vigente, si avvalgono impropriamente di alcune disposizioni di maggior favore che il legislatore ha previsto per promuovere e/o tutelare determinate attività senza, tuttavia, rispondere a tali finalità ma, al contrario, al solo scopo di eludere tutte quelle prescrizioni che impongono oneri amministrativi e burocratici cui sono invece soggette tutte le altre imprese che operano sul mercato senza essere soggette a regimi di eccezione.

In tale ottica possono ricomprendersi quindi tutte quelle attività (non solo di vendita) esercitate al di fuori di spazi e regole prestabilite (compreso il web). Ad esempio, andrebbero rispettate le regole sulle vendite in appartamento, in spiaggia, sui marciapiedi, nei mezzanini delle metropolitane.

Risulta pertanto necessario attribuire maggior rilievo alle varie modalità di occupazione abusiva di suolo pubblico, alle ipotesi (false o strumentali) di fiere, sagre, mercatini degli hobbisti nonché alle diverse forme di vendita diretta ai consumatori finali praticata nei circoli (che spesso dissimulano vere e proprie imprese commerciali) e negli spacci aziendali (fattispecie regolamentate in senso restrittivo quali "Forme speciali di vendita al dettaglio" dall'art. 16 del D. Lgs. n. 114/98).

In tutti questi casi appare dunque evidente la necessità, innanzitutto, di un maggior controllo sul territorio da parte delle Amministrazioni Comunali e delle Forze dell'Ordine preposte al rispetto delle disposizioni di legge già esistenti.

Al riguardo tuttavia, appare altresì auspicabile un intervento da parte del legislatore che, al fine di individuare strumenti normativi più efficaci per la repressione delle condotte illustrate, verifichi la possibilità di assimilare le fattispecie di abusivismo commerciale in senso stretto e quelle in cui la disciplina di maggior favore viene indebitamente utilizzata al solo scopo di avvantaggiarsi sulle imprese concorrenti eludendo la disciplina di settore, a quelle di concorrenza sleale di cui agli articoli 2598-2601 c.c. estendendo, inoltre, a queste ultime la disciplina speciale processuale attualmente già prevista in materia di proprietà industriale (sezioni specializzate dei tribunali e rito societario), in linea con quanto già ipotizzato nel Piano nazionale anticontraffazione.

TABELLA RIASSUNTIVA

| NORME | CONTENUTO | PROPOSTA |
|--|---|---|
| Art. 1, comma 7, D.L. 14 marzo 2005, n. 35. | Sanzioni a carico dei consumatori acquirenti di merci contraffatte. | Rivisitazione della fattispecie con la conseguente adozione di tutte le misure idonee a renderla operativa. |
| Articoli da 473 a 475 Codice Penale (TITOLO VII - Dei delitti contro la fede | Contraffazione, alterazione o uso di marchio segni distintivi ovvero di brevetti, modelli e | Riformulazione delle fattispecie, configurando come reato a dolo generico |



| | | |
|--|--|---|
| <i>pubblica).</i> | disegni - Introduzione nello Stato e commercio di prodotti con segni falsi. | quello previsto dall'art. 473, comma 1, e collocazione delle disposizioni nell'ambito dei reati contro il patrimonio. |
| Articoli da 517 a 517-quinquies Codice Penale (TITOLO VIII - Dei delitti contro l'economia pubblica, l'industria e il commercio). | Vendita di prodotti industriali con segni mendaci - Fabbricazione e commercio di beni realizzati usurpando titoli di proprietà industriale - Contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari. | Riformulazione delle fattispecie, configurando il reato previsto dall'art. 517-ter, comma 1 come reato a dolo generico, e collocazione delle disposizioni nell'ambito dei reati contro il patrimonio. |
| Art. 127 Codice della proprietà industriale (d.lgs. 10 febbraio 2005, n. 30). | Sanzioni penali e amministrative per alcune fattispecie di violazione dei diritti proprietà industriale. | Coordinamento delle fattispecie con quelle previste dal Codice penale da collocarsi nell'ambito dei reati contro il patrimonio. |
| Art. 260 Codice di procedura penale. | Distruzione delle merci contraffatte. | Rivisitazione delle disposizioni (commi 3-bis e 3-ter) al fine di consentire l'immediata distruzione delle merci contraffatta. |
| Articoli da 2598 a 2601 Codice civile | Abusivismo commerciale e concorrenza sleale ??? | Verifica della possibilità di assimilare le fattispecie di abusivismo commerciale a quelle di concorrenza sleale disciplinate dal codice civile |
| Art. 134 Codice della proprietà industriale (d.lgs. 10 febbraio 2005, n. 30). | Concorrenza sleale. | Estensione alle fattispecie di concorrenza sleale della disciplina speciale processuale (sezioni specializzate dei tribunali e rito societario) già prevista in materia di proprietà industriale. |

3. Made In, Italian Sounding

La tutela del Made in Italy riveste carattere prioritario per l'intero sistema Paese.

Con il termine "Made in Italy" si intende un insieme di fattori che vanno oltre gli ingredienti e la provenienza delle materie prime: intelligenza, know-how, ricette, tradizioni. Ovvero il "saper fare italiano", da sempre ammirato e copiato a livello mondiale soprattutto in quei mercati in cui ha maggiore appeal.

In quanto brand nazionale rappresenta un elemento portante per la competitività dell'economia nazionale e la sua capacità di trasformare e valorizzare prodotti di origine diversa.

Come noto la tutela del "Made In" è un'annosa questione che sta faticando ad emergere in sede UE, contesto in cui la problematica, percepita come precipuamente italiana, non ha trovato sponde ma resistenze da parte dei principali paesi del nord Europa, maggiormente coinvolti nella commercializzazione e di conseguenza poco sensibili alla tracciabilità dei prodotti provenienti da paesi terzi. Il dossier, che avrebbe dovuto



essere affrontato durante l'attuale Semestre italiano di presidenza del Consiglio Europeo, è stato nuovamente bloccato. A rallentare la discussione è stata la richiesta da parte di alcuni Paesi del nord Europa di produrre uno studio di impatto preventivo sui costi a livello UE/ 27.

Una soluzione alternativa è stata indirettamente proposta dalla Commissione Europea con la Consultazione relativa al **“Libro Verde su una possibile estensione della protezione delle Indicazioni Geografiche UE ai prodotti non agricoli”**. Un'esclusiva a livello comunitario analoga a DOP e IGP per prodotti non agricoli che protegga le tipicità (e le tradizioni) di una particolare area, potrebbe porre l'evidenza sulle peculiarità dei singoli territori.

Pur essendo una questione che impatta principalmente sui produttori, si potrebbe ritenere la proposta condivisibile con una serie di accorgimenti: che siano previsti dei disciplinari specifici per ogni prodotto lavorato/settore e che la garanzia sulla qualità del prodotto sia direttamente in carico al produttore nei confronti del consumatore e che non ricada sul distributore.

Nella sostanziale carenza di una normativa Europea sul tema **“Made In”**, **l'adozione su base volontaria di un marchio di qualità italiana di proprietà dello Stato** (AS 1061, Istituzione del marchio «Italian Quality» per il rilancio del commercio estero e la tutela dei prodotti italiani) può essere considerata una soluzione intelligente finalizzata a fornire maggiore informazione al consumatore e a permettere ai prodotti italiani universalmente riconosciuti di eccellenza, di ottenere una maggiore visibilità. Nel confermare la preferenza per la definizione di una normativa UE in tema, si sottolinea la preoccupazione rispetto a:

- Possibile aggravio in termini di oneri (ulteriori di costi e procedure burocratiche) per le PMI.
- Certezza e rigosità delle procedure/credibilità del *claim*: è necessario che un marchio Italian Quality identifichi effettivamente prodotti italiani che presentano caratteristiche di eccellenza e non sia, invece, “annacquato” da prodotti o da aziende prive di tali caratteristiche. Evidentemente, i disciplinari di settore, i controlli e le relative sanzioni, argomenti di dettaglio da normare con legislazione secondaria, rappresentano il cuore dell'iniziativa. Non si tratta certamente di attività di facile esecuzione, soprattutto per quanto riguarda la definizione dettagliata dei disciplinari, che dovranno normare una molteplicità di settori merceologici, ciascuno con le sue peculiarità, e la progettazione ed esecuzione di un monitoraggio serio, professionale, capillare e continuativo nel tempo.
- Attività di promozione sui mercati internazionali: per imporre all'attenzione del mondo un nuovo marchio, anche se basato su un assunto, quello della superiore qualità italiana, abbastanza radicato nell'immaginario collettivo dei consumatori internazionali, è necessario un livello minimo di pressione pubblicitaria pari a diversi milioni di euro e un team dedicato di elevata professionalità.

Confcommercio è da sempre schierata in difesa dei prodotti nazionali di qualità e contro l'imitazione dei marchi a denominazione protetta, il cosiddetto *“italian sounding”* e le frodi nell'etichettatura. La Confederazione condivide a pieno la necessità di contrastare tale fenomeno e, al contempo, confida nella capacità degli organismi preposti ai controlli di agire con determinazione ed efficacia nel reprimere sul nascere gli episodi di frode.



Il fenomeno dell'“*italian sounding*” accomuna, tuttavia, fattispecie molto diverse tra loro. In particolare può riguardare l'utilizzo legittimo di un marchio estero con un nome italiano, fino all'impiego di simboli o nomi (non protetti da copyright) che fanno riferimento all'Italia.

Tra i Paesi membri l'Italia ha il maggior numero di prodotti ad Indicazione Geografica e tali prodotti, conosciuti sia in patria che all'estero, hanno però subito nel tempo processi di imitazione fallace attraverso l'uso di riferimenti che hanno copiato più o meno esplicitamente marchi a denominazione protetta (ad esempio, per il settore lattiero caseario: Reggiano, Cambozola, Parmesan).

La Confederazione ritiene che tentare di fermare tutti quei fenomeni che possono indurre in errore il consumatore, attraverso il contenzioso, sia impresa difficile e in ogni caso dispendiosa. Molto più efficace sarebbe, invece, estendere in maniera massiccia l'azione di informazione e formazione del consumatore, in particolare in quei mercati extra-UE in cui ha maggior richiamo e successo il prodotto italiano, considerato segno distintivo e status symbol, quali ad esempio USA e Canada.

Per contrastare il fenomeno si devono presidiare i mercati pubblicizzando con più incisività i prodotti italiani di qualità. Si deve optare per una politica volta a valorizzare il prodotto italiano o trasformato in Italia.

Inoltre sarebbe opportuno promuovere campagne di sensibilizzazione, per favorire l'utilizzo di marchi collettivi privati da parte dei produttori, in modo da pubblicizzarne e valorizzarne il ruolo. Il marchio collettivo svolge principalmente la funzione di garantire particolari caratteristiche qualitative di prodotti e ha la funzione di contraddistinguerli per la loro specifica provenienza, natura o qualità; la richiesta di registrazione è infatti, strettamente legata alla qualità del prodotto.

La Confederazione ritiene che andrebbero studiate azioni volte a sostenere le imprese che intendono ricorrere alla registrazione di marchi. In particolare sarebbe necessario che venissero ridotti i costi di registrazione e al contempo semplificati gli adempimenti.

Nel comparto agroalimentare, Confcommercio ritiene che si debba continuare a promuovere ed a tutelare tutte quelle indicazioni geografiche protette, che rappresentano il nostro “*Know How*”.

E' tuttavia necessario che il concetto di “*contraffazione*” non venga male interpretato e riferito a comportamenti che invece sono perfettamente leciti, e che nulla hanno a che vedere con la contraffazione propriamente detta.

Non si può, infatti, non considerare che l'agroalimentare è strutturalmente obbligato ad importare materie prime agricole, sempre nel pieno rispetto della normativa europea, ed ogni strumentalizzazione potrebbe pregiudicare l'intero comparto.

Sempre più spesso, infatti, capita di imbattersi in parallelismi tra l'impiego di materie prime importate e vere e proprie frodi a danno dei consumatori. La Confederazione ritiene che sul punto sia auspicabile, ora più che mai, che venga fatta chiarezza, anche per salvaguardare la reputazione dei nostri prodotti sotto i profili della qualità, della sicurezza e della salubrità.

Sul tema appare necessario richiamare la legislazione comunitaria che, nel collegare l'origine di un prodotto al Paese in cui è avvenuta la sua ultima trasformazione o lavorazione sostanziale, riconosce l'importanza che tali operazioni rivestono al fine di conferire a un determinato prodotto la sua natura.

Se le imprese italiane non fossero libere di approvvigionarsi sui mercati internazionali alla ricerca di ciò che rende davvero unico il “*Made in Italy*”, la qualità dei loro prodotti



sarebbe a rischio. La ridotta disponibilità di materie prime nazionali potrebbe ripercuotersi sui prezzi e la competitività dell'intero settore ne risentirebbe.

Confcommercio ritiene in conclusione che le imprese nazionali dovrebbero essere maggiormente sostenute, così da potere confermare la loro importante presenza sui mercati europei e mondiali e non accusate di comportamenti illeciti quando, invece, stanno applicando la legge.

4. Lotta alla contraffazione via Internet

In relazione al problema della contraffazione veicolata tramite il web, si osserva, sulla base anche di quanto indicato dalla Commissione stessa, che le difficoltà connesse al carattere immateriale e sovranazionale della rete rendono difficile una risposta efficace della magistratura nazionale nei confronti della pirateria on line e della contraffazione via internet.

Posta quindi l'evidenza della **necessità di concertare azioni e risposte al fenomeno a livello sovranazionale**, si ritiene ugualmente doveroso ribadire che, per una corretta analisi delle responsabilità di chi "diffonde" merce contraffatta via internet (e, quindi, delle azioni da intraprendere e delle sanzioni da comminare) non si può prescindere da una valutazione dei dispositivi e degli automatismi di trasmissione della rete, identificando i vari attori della filiera, le attività che svolgono e le analogie con il mondo fisico, già normato da tempo.

Sulla base di semplici considerazioni sull'organizzazione della trasmissione e della fornitura al pubblico dei prodotti o dei servizi in internet, possiamo identificare **4 diverse tipologie di attori**:

1. Il venditore di un prodotto contraffatto, che spesso opera attraverso un proprio sito web. In questo caso l'analogia col mondo fisico è immediata: il venditore off line di prodotti contraffatti, sia attraverso un proprio negozio/struttura fisica che in commercio ambulante.
2. L'operatore che fornisce il servizio di hosting, sia fisico (posizionamento su un server delle pagine di un sito web di terzi, per rendere tale sito visionabile attraverso Internet; attività che può andare dalla gestione del sito sul server, con memorizzazione delle pagine web, alla tenuta degli archivi informatici del cliente, con conservazione dei files di log; in questa categoria ricadono anche le attività di caching, ovvero il servizio di memorizzazione automatica, intermedia e temporanea delle informazioni per l'inoltro successivo ad altri destinatari del servizio) che commerciale (posizionamento del sito/minisito/negozio su una piattaforma online, con servizi che comprendono quelli prestati ad es. dalla piattaforma di aste eBay o il sito web Youtube, che consente la condivisione e visualizzazione di video caricati e gestiti da terzi). Un analogo nel mondo fisico è rappresentato dal proprietario dell'immobile (o del centro commerciale) dove opera il negozio.
3. L'operatore che svolge la funzione di "mere conduit", ovvero l'access provider che trasmette, senza poterne conoscere il contenuto, informazioni come richieste dal destinatario del servizio e che fornisce l'accesso alla rete. Si tratta di compagnie telefoniche e altri service/traffic providers. L'analogo nel mondo fisico è rappresentato dai vari canali di traffico delle merci (contraffatte e non), quali linee aeree, autostrade...
4. L'operatore che offre servizi di motore di ricerca, organizzando informazioni (sia estratte da database propri o trovate in rete attraverso software chiamati *spiders*)



che sono offerte, così organizzate, all'utente/consumatore. L'analogia nel mondo fisico sono le ormai vecchie Pagine Gialle.

Mentre il primo attore (il venditore di merce contraffatta) è evidentemente responsabile del reato, i livelli di responsabilità degli altri sono molto più complicati da definire.

Infatti, così come è difficile pensare di sanzionare le Pagine Gialle se pubblicizzano un negozio all'interno del quale si vende merce contraffatta, o ritenere ANAS e Autostrade responsabili per il contenuto dei veicoli che viaggiano sulle loro strade (e sappiamo per certo che TIR di merce contraffatta attraversano ogni giorno le strade italiane), analogamente sembra ingiusto far ricadere su internet service provider o motori di ricerca la responsabilità per il comportamento fraudolento di un sito web. Questo, naturalmente, non li esonera dall'obbligo di collaborazione con l'autorità giudiziaria e le forze dell'ordine, una volta scoperto il reato.

La posizione dell'operatore che ospita il venditore è la più controversa ma, anche in questo caso, il confronto con il mondo fisico può aiutare. Il proprietario dell'immobile, infatti, non è responsabile se il negoziante che affitta i suoi spazi vende merce contraffatta all'interno degli stessi, anche perché non è materialmente in grado di controllare. Del resto, sullo stesso piano si è mossa la Cassazione (sentenza 5107, depositata a febbraio 2014), che ha assolto Google, relativamente alla violazione della privacy, per il contenuto dei video postati da terzi sulla piattaforma Youtube, e una recente sentenza giudiziaria negli Stati Uniti ha considerato Google non responsabile per collegamenti che infrangono il diritto d'autore (Perfect 10 v. Google, Inc.).

Seguendo questa linea, **Confcommercio crede che questa tipologia di operatori sia da considerarsi non responsabile dei contenuti trasmessi/ospitati** nel caso non acceda alle informazioni memorizzate per modificarle, si conformi alle condizioni di accesso, alle informazioni e all'uso lecito delle tecnologie riconosciute e utilizzate nel settore, non sia a conoscenza del fatto che l'attività o l'informazione che trasmette è illecita o non abbia avuto alcun modo di accertarne la vera o presunta irregolarità, e comunque agisca immediatamente per rimuovere le informazioni illecite e ne disabiliti l'accesso nel caso l'autorità competente ne disponga la disabilitazione o rimozione. Seguendo la sentenza del Tribunale di Firenze n. 14420/2012 riteniamo che il provider sia a conoscenza degli illeciti nel momento in cui un organo competente ordina la rimozione dei dati o dichiara l'esistenza di un danno.

Confcommercio valuta con favore, come già affermato insieme alle associazioni di Internet Service Provider in incontri presso il CNAC, **l'opportunità di accordi volontari** che consentano di andare incontro alle esigenze di sicurezza degli utenti, per proteggerli dagli acquisti di prodotti contraffatti e dannosi per la salute o di servizi forniti illegalmente, nonché a quelle dei produttori e distributori danneggiati dalle vendite via internet di merci contraffatte.

Si citano a questo proposito esempi già considerati in quella sede: l'iniziativa portata avanti dalla Commissione Europea - DG Markt, avente come obiettivo quello di realizzare un accordo (Memorandum of Understanding) che accomuni i titolari di diritti e i fornitori di servizi via web nell'individuazione e applicazione di una serie di *best practices* comuni in funzione anticontraffazione, nonché l'accordo volontario delle *chartes* francesi, modelli già funzionanti di strumenti volontari di lotta alla contraffazione via web.

All'interno di questa categoria (codici volontari di autoregolamentazione) ricade il caso di eBay che, con la creazione del programma di verifica dei diritti di proprietà VeRo,



consente al titolare dei diritti, una volta fornita la prova del suo diritto e identificata la violazione, di denunciare la contraffazione, ottenendo da eBay la rimozione del contenuto. Questa attività è possibile solo per un grande operatore, con un dipartimento "Trust and Safety" di circa 4.000 addetti, che ha deciso di farne un elemento di marketing e di servizio per i suoi clienti, sia venditori che compratori.

D'altra parte proprio il caso eBay dimostra come sia **impossibile e troppo oneroso, anche per un provider di quelle dimensioni, monitorare preventivamente e sistematicamente l'originalità di tutti i prodotti offerti.**

Relativamente all'ipotesi di **obbligo di intervento dei vari attori della rete su segnalazione di terzi** (estensione obbligatoria del modello volontario di eBay, per semplificare), Confcommercio ritiene inappropriato e iniquo far ricadere su un'unica categoria l'onere del controllo e dell'intervento sulla rete, perchè per una piccola/media impresa di service provider sarebbe troppo oneroso, nonché rischioso a causa delle possibili azioni legali delle parti lese da eventuali errori di denuncia da parte dei titolari dei diritti, azzardare, **senza una richiesta ufficiale dell'autorità giudiziaria a garanzia di tutti gli attori e del più importante interesse generale**, la rimozione di una pagina di vendita che si suppone di prodotti contraffatti o di violazione on line di diritti di proprietà.

Tale impostazione, inoltre, pur se apprezzata da alcuni per contrastare più efficacemente il fenomeno della contraffazione online (che richiede, per le caratteristiche stesse della rete, risposte agili e rapide) aprirebbe la strada a fattispecie molto pericolose, inaccettabili sia online che offline per un Paese democratico, come, ad esempio, la possibilità di "qualunque soggetto interessato" di rimuovere/far rimuovere notizie a lui sgradite, "zittire" voci e opinioni discordanti, danneggiare l'attività di un concorrente, ecc.

Infine, Confcommercio ritiene determinante la **sensibilizzazione dei consumatori, anche attraverso campagne on line** che informino sui pericoli e sulle sanzioni per chi consapevolmente si rivolge al mercato on line illecito.



Iniziative del sistema Confcommercio in materia di:

1. *collaborazione con istituzioni e forze dell'ordine*
2. *sensibilizzazione e informazione di imprese e consumatori.*

1. COLLABORAZIONE CON ISTITUZIONI E FORZE DELL'ORDINE

Confcommercio reputa essenziale realizzare adeguate sinergie, a livello nazionale e territoriale, indispensabili ai fini di una più efficace azione di contrasto ad illegalità, abusivismo e contraffazione, in particolare per quanto concerne il controllo del territorio, ove un ruolo fondamentale spetta all'attività di controllo e investigazione svolta dalle forze di polizia locale e dalle forze dell'ordine.

Confcommercio auspica quindi che tale attività sia intensificata e organizzata in maniera efficiente, soprattutto a livello periferico, sia per presidiare i luoghi tipicamente caratterizzati dal fenomeno della vendita abusiva su area pubblica, sia per effettuare una raccolta di informazioni unitaria che faciliti l'attività investigativa e l'individuazione delle organizzazioni che gestiscono le vendite abusive di merci contraffatte e non.

1.1. **Protocolli, comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza, istituzione Consigli locali anticontraffazione etc.**

Il Protocollo quadro per la legalità e la sicurezza delle Imprese, già sottoscritto nel 2011 da Confcommercio e Ministero dell'Interno e in fase di rinnovo, è sicuramente lo strumento al quale ispirarsi per attivare o rafforzare le sinergie sul territorio per iniziative mirate che tengano conto delle diverse realtà ed esigenze, anche per specifiche azioni di contrasto ai diversi fenomeni illegali.

A Matera, ad esempio il protocollo applicativo del Protocollo nazionale siglato dalla Confcommercio locale, prevede, fra le altre iniziative congiunte, l'elaborazione da parte della Prefettura di un Vademecum contenente nozioni sulla normativa in materia ambientale e contro la contraffazione dei marchi del settore agro-alimentare che le organizzazioni diffonderanno, al fine di fornire alle attività commerciali utili suggerimenti sulla normativa in materia e sui corretti comportamenti da tenere.

In tale ottica, ed in un più ampio quadro di riferimento alla "sicurezza urbana", (l'abusivismo commerciale è fra l'altro considerato causa, o concausa, di "insicurezza percepita"), sarebbe pertanto opportuno individuare le modalità di un coinvolgimento "istituzionalizzato" dei rappresentanti territoriali delle organizzazioni di categoria nei Comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza pubblica e nella elaborazione dei Patti per la Sicurezza.

Anche l'istituzione di Consigli locali anticontraffazione (e antiabusivismo) - come già suggerito dal Cnac - o di altre forme di nuclei di coordinamento può essere la strada da perseguire in quanto compatibile con uno schema che coinvolge tutte le competenze e le forze di polizia interessate a tali fenomeni.

Vanno in questa direzione:

- il "Modello Padova", che vede riuniti in iniziative comuni la Prefettura di Padova, Guardia di Finanza e Forze dell'Ordine di Padova, Provincia di Padova, Camera di Commercio di Padova, Università degli Studi di Padova, Comitato di Coordinamento Provinciale



(costituito da ULSS della provincia, DPL, INAIL, INPS, VVF, ISPEL, Parti sociali), ULSS 16 di Padova, Arpav, con il coinvolgimento di associazioni di categoria tra cui Confcommercio Imprese per l'Italia - Ascom Padova;

- il progetto romano finalizzato a rafforzare il presidio territoriale da parte delle Forze dell'ordine per limitare il fenomeno dell'abusivismo nelle principali vie commerciali di Roma, realizzato attraverso la creazione di un network fra i Commissariati di Roma, Provincia e Confcommercio Roma. Anche allo scopo di ridurre la "distanza" che spesso connota i rapporti cittadino/imprenditore e gli organi preposti al controllo, in alcune zone maggiormente a rischio è stata avviata una sperimentazione basata su dei controlli a mezzo di pattuglie interforce "dedicati", e sensibilizzati da parte dei c.d. "negozi sentinella";
- l'avvio di diversi tavoli territoriali (Prefettura, istituzioni locali, Confcommercio) per applicazione del protocollo a livello locale (Nord Sardegna, Pesaro, Palermo, Milano, etc.).

Altre iniziative sono state realizzate nell'ambito del Programma di azioni Territoriali Anticontraffazione realizzato da Anci e finanziato da Ministero per lo Sviluppo Economico, come nel caso di "lo compro vero" manifestazione organizzata nel dicembre 2013 da Confcommercio Chieti con Polizia Municipale e Comune.

Fra le ipotesi allo studio con diverse articolazioni delle forze dell'ordine, la realizzazione di format di e-learning per formatori, quadri del sistema ed operatori del settore ed uno scambio di informazioni per favorire il lavoro di intelligence sull'evolversi delle dinamiche delle infiltrazioni della criminalità nel tessuto economico.

1.2. Collaborazione con la Guardia di Finanza

Numerose sono le iniziative, oltre a quelle già menzionate, di collaborazione.

- Sul sito di Confcommercio è ospitato il link alla pagina del SIAC, sistema informativo anticontraffazione della GDF.
- A titolo esemplificativo, merita di essere citata l'esperienza del tavolo di concertazione fra Confcommercio Roma e Comando provinciale della Guardia di Finanza: i dati forniti dalla GDF relativi ai sequestri di merce contraffatte, per settore e macro aree e alle denunce sono stati forniti all' Osservatorio Studi di Settore (A.E. Lazio) che ha ritenuto fiscalmente rilevanti i dati medesimi ed ha messo a verbale la richiesta di un apposito studio (da inserire in Gerico) per valutare l'incidenza effettiva dei fenomeni analizzati sulle attività d'impresa.

1.3. Applicazione della direttiva 8 agosto 2014 (c.d. spiagge sicure) del Ministero dell'Interno

Il Ministro dell'Interno ha emanato l'8 agosto 2014 una direttiva per la lotta all'abusivismo e la contraffazione durante il periodo estivo, denominata "Spiagge sicure"



Diverse prefetture hanno dato seguito siglando specifici protocolli attuativi, anche con le organizzazioni di categoria, fra le quali alcune Confcommercio territoriali, come nel caso di Pesaro.

Il 26 novembre in occasione della giornata “Legalità mi piace” organizzata da Confcommercio il Ministro Angelino Alfano ha annunciato di aver emanato la seconda direttiva ai prefetti su contraffazione e abusivismo commerciale.

2. SENSIBILIZZAZIONE E INFORMAZIONE DI CONSUMATORI E IMPRESE

Confcommercio condivide le indicazioni del PNA (Piano nazionale anticontraffazione) relative alla necessità di procedere a campagne di comunicazione e informazione, come peraltro confermato dal 75% dei consumatori e da oltre il 64% delle imprese (indagine realizzata da Confcommercio in collaborazione con Format Ricerche nel 2013).

2.1 Giornata di mobilitazione “Legalità mi piace” su contraffazione e abusivismo.

L’11 novembre 2013 organizzata da Confcommercio si è svolta la prima giornata di mobilitazione “Legalità mi piace” che ha focalizzato l’attenzione di istituzioni, imprese e consumatori sui fenomeni della contraffazione e dell’abusivismo.

Sono state circa 100 le strutture territoriali della Confederazione collegate in diretta streaming con la sede nazionale dove è stata presentata una ricerca effettuata in collaborazione con il Censis finalizzata a “fotografare”, nella maniera più ampia possibile, l’esatta dimensione, in termini economici, dell’abusivismo e della contraffazione. Nella stessa giornata al termine del collegamento sono seguite le iniziative locali organizzate con modalità differenti, dalla convocazione di Assemblee, Consigli, conferenze stampa, alla realizzazione di incontri con le istituzioni, convegni, mostre, eventi, attraverso le quali l’intero territorio nazionale è stato coinvolto.

Nel corso della seconda edizione dell’iniziativa, “legalità mi piace”, il 26 novembre 2014 - è stato ripetuto e aggiornato il sondaggio Confcommercio - Format sul sentiment di imprese e consumatori.

2.2 Iniziative di sensibilizzazione dei giovani

Confcommercio Milano partecipa ad Iniziative di sensibilizzazione dei giovani in collaborazione con il Consiglio Milanese anticontraffazione.

Dal 2012 Confcommercio Milano è infatti membro del Consiglio Milanese Anticontraffazione (CMA), nato dalla collaborazione tra Comune di Milano e Centro Studi Grande Milano (altri membri del Comitato sono il Provveditorato agli Studi, la Camera di Commercio, Rete Imprese Italia, altre Associazioni imprenditoriali, sindacali e dei consumatori).

Le finalità del CMA sono migliorare la tutela del patrimonio nazionale e milanese di creatività, competenza e lavoro, estendere l’economia pulita e legittima, tutelare la salute dei cittadini informandoli sulla pericolosità delle merci contraffatte a causa del mancato rispetto di fondamentali norme a tutela della salute nei processi di lavoro e nella realizzazione dei prodotti.

Confcommercio partecipa attivamente a diverse iniziative e progetti del CMA volti a far crescere la consapevolezza sulle conseguenze economiche e sociali derivanti dall’acquisto di prodotti



contraffatti, anche attraverso interventi educativi e attività formative; proprio in questo ambito si inserisce il ciclo di incontri informativi/formativi rivolto agli studenti di diversi Istituti scolastici superiori milanesi. Scopo dei corsi è sensibilizzare le giovani generazioni, categoria particolarmente attratta dall'opportunità di effettuare a minor costo, sulla strada o sul web, l'acquisto di capi di abbigliamento o accessori "griffati", cosmetici, farmaci, integratori, prodotti elettronici, ecc.

Insieme agli agenti del Nucleo Anticontraffazione della Polizia Locale, Confcommercio Milano, attraverso l'impegno del vicepresidente delegato con incarico su Sicurezza, Contraffazione e Abusivismo ha assunto l'importante e delicato compito di trasmettere ai giovani la cultura della legalità, fornendo dati e strumenti utili ad una approfondita conoscenza del fenomeno e delle sue ripercussioni sulla salute, nonché sulle corrette e naturali dinamiche di mercato.

2.3 Spettacolo teatrale "Tutto ciò che sto per dirvi è falso"

Confcommercio promuove e sostiene lo spettacolo teatrale "Tutto ciò che sto per dirvi è falso", un monologo, accompagnato da immagine e dati, che con immediatezza, ironia e crudezza informa e coinvolge gli spettatori sui danni, i rischi e gli effetti sui singoli e sul sistema sociale della diffusione dei prodotti contraffatti.

Lo spettacolo è stato già messo in scena, nell'arco degli ultimi 12 mesi, e su iniziativa di Confcommercio e/o di Federmoda, già due volte a Milano, una a Roma e una a Pisa.

2.4 Federazione Moda Italia: Vademecum, gazebo e app anticontraffazione

Federazione Moda Italia l'organizzazione di Confcommercio che rappresenta il dettaglio e ingrosso dei settori abbigliamento, tessile per arredamento, tessuti per abbigliamento, pelletterie, accessori, articoli sportivi, ha prodotto e diffuso un vademecum: "Compri falso ma lo sai che...? ",) finalizzato a informare i consumatori dei rischi che si corrono acquistando ed utilizzando prodotti contraffatti e dei danni che tale sistema provoca sull'intera economia. Allestito a Milano martedì 16 settembre il gazebo anticontraffazione organizzato da Comune di Milano, FederModaMilano (con Confcommercio Milano), Federazione Moda Italia - in occasione della sesta edizione della Vogue Fashion's Night Out (la manifestazione di Vogue Italia nata nel 2009 e dedicata allo shopping e alla moda). Al gazebo è stato distribuito il vademecum "Compri falso? Mai lo sai che." con i dieci consigli pratici ai consumatori per un acquisto consapevole.

In vista di Expo 2015 Federmodamilano ha anche previsto l'applicazione ModApp (www.modapp.it) che, attraverso un sistema di geolocalizzazione permette di individuare, tramite smartphone, il negozio più vicino che applica sconti su prodotti originali, con un pay-off: "Vai sul sicuro. Compra originale".

