

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XXII-bis**
N. 2

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

(istituita con deliberazione dalla Camera dei deputati del 25 settembre 2013)

(composta dai deputati: *Catania*, Presidente, *Allasia*, *Baruffi*, *Benamati*, *Berretta*, *Bordo*, *Borghese*, *Camani*, *Cariello*, Vicepresidente, *Caruso*, *Cenni*, *Donati*, *Fantinati*, *Gallinella*, *Garofalo*, Segretario, *Milanato*, *Mongiello*, Vicepresidente, *Rampelli*, *Russo*, *Senaldi*, Segretario, e *Taranto*)

RELAZIONE SULLA CONTRAFFAZIONE NEL SETTORE TESSILE: IL CASO DEL DISTRETTO PRODUTTIVO DI PRATO

(Relatore: **On. Susanna CENNI**)

Approvata dalla Commissione nella seduta del 4 agosto 2015

*Comunicata alla Presidenza il 4 agosto 2015
ai sensi dell'articolo 2, comma 5, della deliberazione della Camera dei deputati
del 25 settembre 2013*

PAGINA BIANCA

**RELAZIONE SULLA CONTRAFFAZIONE
NEL SETTORE TESSILE: IL CASO
DEL DISTRETTO PRODUTTIVO DI PRATO**

PAGINA BIANCA

I N D I C E

	<i>Pag.</i>
Introduzione	» 7
1. Rilevanza del distretto tessile di Prato nel comparto produttivo Tessile-Moda italiano ed europeo	» 8
1.1. La realtà del distretto di Prato	» 8
1.2. La filiera internazionale della contraffazione	» 11
2. I lavori della Commissione	» 14
2.1. La missione a Prato del 24 novembre 2014	» 14
2.2. Le audizioni in Commissione	» 15
3. Il ruolo delle imprese cinesi nel distretto tessile di Prato	» 16
4. Le forme della contraffazione a Prato	» 18
5. Il rapporto tra comunità ed imprese italiane e cinesi	» 21
6. Attività di contrasto della contraffazione e ruolo delle istituzioni	» 21
6.1. Controlli investigativi	» 21
6.2. Gli strumenti pattizi per il coordinamento delle azioni di controllo dello Stato e degli enti territoriali	» 22
6.3. I controlli sulla sicurezza nei luoghi di lavoro della Regione Toscana	» 25
6.4. Il controllo in ambito doganale dell'approvvigionamento illecito di materiali destinati alla contraffazione	» 26
6.5. Attività di contrasto in sede giudiziaria	» 29

7. Lo sviluppo del distretto di Prato nel quadro di un approccio integrato volto a favorire il rispetto della legalità e l'integrazione economica e sociale	»	32
8. Proposte per un più efficace contrasto della contraffazione nel settore del tessile e della moda	»	35
8.1. Il contrasto agli illeciti nel Money Transfer	»	35
8.2. La certificazione etica delle filiere produttive	»	38
8.3. La tracciabilità dei prodotti: l'etichettatura e i nuovi strumenti tecnologici	»	41
8.3.1. L'etichettatura dei prodotti tessili	»	41
8.3.2. Strumenti tecnologici per la tracciabilità	»	42
8.4. Il coordinamento internazionale del sistema delle Dogane	»	44
8.5. Il coordinamento dei controlli pubblici sulle attività d'impresa	»	46
8.6. Iniziative di tipo premiale per far emergere le situazioni di irregolarità delle imprese	»	47
9. Considerazioni conclusive	»	48

Introduzione

La presente relazione costituisce il frutto dell'approfondimento tematico, relativamente al settore del tessile e della moda, deliberato dalla Commissione il 17 settembre 2014 su alcuni settori di particolare importanza nel fenomeno della contraffazione.

In particolare la Commissione ha esaminato un *case study* di particolare significato non solo nel settore del tessile e della moda, ma in generale per l'intero tema della lotta alla contraffazione quale quello del distretto produttivo di Prato.

Prato è importante per la specificità del contenuto di eccellenza del tessile e della moda che, unitamente ai distretti produttivi dell'area vasta del tessile e degli accessori personali della Toscana (Firenze e Valdarno per il cuoio, pelletteria e calzature, Empoli e Pistoia per il tessile) costituisce vanto del Made in Italy in Italia, in Europa e nel mondo. L'eccellenza di tale area vasta è dovuta al fatto che la qualità e la quantità dei prodotti e la residenza in tale zona di marchi importanti a livello mondiale (1) rende condivisibile l'affermazione del Sindaco di Prato Biffoni che, nel corso dell'audizione del 23 novembre 2014 a Prato, ha parlato, al proposito, dei « tessuti più importanti del mondo e della grande moda ».

Per un organo parlamentare di contrasto del grave fenomeno economico e sociale della contraffazione l'analisi di tale realtà costituisce un approccio metodologico particolarmente opportuno, dove verificare sia le problematiche esistenti e le forme con le quali tale fenomeno si manifesta, in presenza inoltre di una forte presenza in loco di una comunità straniera, quella cinese, nonché le modalità di contrasto e le soluzioni che le Istituzioni pubbliche e i soggetti protagonisti dei processi produttivi, le imprese, le associazioni categoria e le forze del lavoro, possono mettere in campo.

Partendo da Prato, dunque, la Commissione, dopo quasi un anno di lavoro, può svolgere il proprio compito di analisi e inchiesta e, allo stesso tempo, proporre modelli e soluzioni concrete per la lotta alla contraffazione, sia nel tessile sia nel settore degli accessori personali che sono ugualmente interessati da tale fenomeno e per i quali si possono adottare soluzioni comuni.

Qui dal dicembre 2013, dopo i tragici fatti dei lavoratori cinesi morti nel rogo di un capannone-dormitorio, vi è stato un salto di qualità della lotta alla contraffazione, perché se da un lato è emerso chiaramente per l'opinione pubblica il legame tra l'illegalità delle imprese, la violazione delle norme sulla sicurezza sul lavoro, lo sfruttamento del lavoro in nero, i legami con la criminalità organizzata e le filiere internazionali della contraffazione, dall'altro è stato significativo constatare come tutte le istituzioni competenti – Prefettura, Forze dell'ordine, Magistratura, Regione Toscana, Comune di Prato, imprese e organizzazioni sindacali – si siano mosse contestualmente per contrastare il fenomeno e favorire l'adozione di misure efficaci per

(1) V. al proposito, audizione dell'Assessore allo sviluppo economico, turismo, città metropolitana del comune di Firenze, Giovanni Bettarini, il 2 luglio 2015, pag. 2 e segg. Res. Stenografico.

il superamento del problema, senza peraltro marginalizzare le realtà sociali e imprenditoriali straniere.

1. Rilevanza del distretto tessile di Prato nel comparto produttivo Tessile-Moda italiano ed europeo

1.1. La realtà del distretto di Prato

La scelta di Prato come *case study* nel settore della contraffazione trae origine dal fatto che il distretto è un vero e proprio « laboratorio di impresa », qualificato dalla presenza di lavorazioni espressive al massimo livello di prodotti del Made in Italy, in un settore come quello tessile e della moda ove l'eccellenza italiana è rinomata a livello mondiale e riveste una particolare rilevanza economica per l'intero settore della produzione tessile italiana ed europea.

Il distretto abbraccia comuni di tre province toscane (Prato, Montemurlo, Vaiano, Vernio, Cantagallo, Poggio a Caiano e Carmignano della provincia di Prato; Agliana, Quarrata e Montale della Provincia di Pistoia; Campi Bisenzio e Calenzano della provincia di Firenze). (2) In tutta la provincia di Prato opera uno dei più grandi distretti tessili europei, con 7.194 imprese dedite a tale tipo di attività, pari a circa l'80% delle imprese operanti nel complesso nella provincia e 34.746 addetti. (3)

I dati economici riferiti al terzo trimestre del 2014 nel distretto tessile di Prato hanno registrato, dopo anni di crisi dovuta alla situazione economia generale, un aumento dell'export che sfiora il 10%, dovuto ai filati e ai tessuti, la produzione da sempre più "pesante", che ha accelerato la crescita (+10,9% nel trimestre luglio-settembre 2014). Nei primi nove mesi 2014 il distretto tessile pratese – ancora leader in Italia e in Europa con 20 mila addetti, 2,9 miliardi di fatturato 2013 e 1,5 miliardi di export – ha aumentato le vendite all'estero del 6,6% a 1,2 miliardi di euro. (4)

Il distretto tessile di Prato costituisce dunque, non solo per l'Italia, uno snodo vitale per il comparto del tessile e della moda, essendo caratterizzato, dal punto di vista della produzione, da una forte divisione e specializzazione del lavoro tra piccole imprese e da un volume di affari considerevole. Sono realizzate nel distretto produzioni di elevata qualità, pienamente rappresentative del livello tradizionale del Made in Italy.

Il fatturato del comparto tessile-moda italiano, dopo un biennio di segno negativo, nel 2014 ha invertito il *trend*, tornando complessivamente a crescere, con +3,3% su base annua, per un volume di affari di 52,4 miliardi di euro. Larga parte di questo andamento è dovuto alle vendite sui mercati internazionali, nonché da una ripartenza del mercato interno intra-filiera, sostenuto anche dalla ripresa dell'*import*, pur essendo ancora in flessione i consumi finali delle famiglie italiane. Il valore aggiunto di tale produzione è dimostrato dal fatto che a tale andamento positivo del fatturato nel 2014 ha fatto da contraltare una

(2) Relazione Prefettura di Prato del 24-11-2014, pag. 1.

(3) Unione Industriale Pratese – Il distretto pratese della moda, 2014.

(4) Il Sole 24ore -7 gennaio 2015- A Prato sprint delle esportazioni.

contrazione in termini di aziende dell'intero settore tessile in Italia, con un calo pari al $-1,6\%$ (corrispondente a circa 780 unità), ed una diminuzione della manodopera che dovrebbe frenare del $-0,3\%$ (pari in valore assoluto a oltre 1.200 addetti), come mostrato dalla seguente tabella. (5)

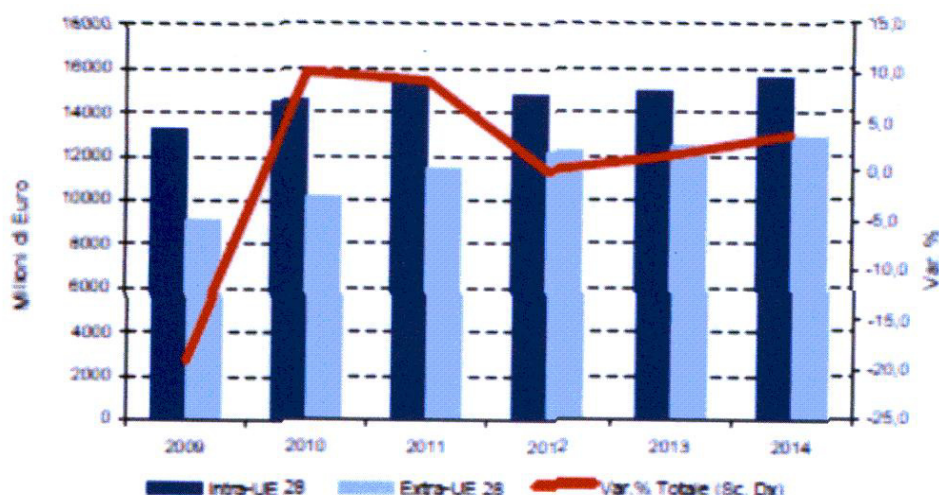
- L'industria Tessile-Moda italiana (2009-2014*)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014*
Fatturato (mil. di euro)	46 312	49 660	52 768	51 090	50 720	52 393
Var. %		7,2	6,3	-3,2	-0,7	3,3
Aziende (no.)	54 493	53 086	51 873	50 039	48 590	47 813
Var. %		-2,6	-2,3	-3,5	-2,9	-1,6
Addetti (migliaia)	482,3	458,6	446,9	423,3	412,3	411,1
Var. %		-4,9	-2,6	-5,3	-2,6	-0,3

Fonte: SMI su dati ISTAT, Sita Ricerca, Movimprese ed indagini campionarie
(*) - Stime SMI-Luc

L'elevato valore aggiunto della produzione, riassumibile nella specificità dei prodotti dovuto alla qualità, alla ricercatezza del design, e alla tradizionale cura quasi artigianale delle lavorazioni, è espressione principe del Made in Italy, è alla base dell'incremento delle esportazioni, come evidenziato dalla seguente tabella. (6)

Le esportazioni di Tessile-Moda italiano: mercati UE ed extra-UE a confronto (2009-2014) (Milioni di Euro correnti)



Fonte: SMI su dati ISTAT

(5) Rapporto Il settore tessile-moda italiano nel 2014-2015 – SMI-Centro Studi della Federazione Tessile e Moda, presentata il 14 maggio 2015 a Pitti Immagine.

(6) Rapporto Il settore tessile-moda italiano nel 2014-2015 – SMI-Centro Studi della Federazione Tessile e Moda, presentata il 14 maggio 2015 a Pitti Immagine.

I mercati di sbocco del comparto Tessile-Moda nel 2014 sono stati sia europei, con una forte crescita di Germania, Regno Unito, Svizzera e Spagna, con una forte contrazione del mercato russo a seguito delle sanzioni internazionali, che extra europei, tra i quali sempre molto rilevante ed in crescita è quello degli Stati Uniti, con una tendenza ad una forte crescita dei mercati asiatici (Cina, Hong Kong, Corea del Sud), come evidenziato dalla tabella che segue (7).

Analisi del commercio esterno del Tessile-Moda nel 2014: analisi per Paese

Tab. 3.1 – Le importazioni (TM)
(principali fornitori)

Paesi di origine	Mln. di Euro	Var. %	Quota %
TOTALE	19 299	8,0	100,0
<i>di cui:</i>			
<i>Intra UE</i>	8 286	7,4	42,9
<i>Extra UE</i>	11 013	8,5	57,1
Cina	4 346	6,9	22,5
Germania	1 281	7,0	6,5
Francia	1 251	9,3	6,5
Turchia	1 226	2,3	6,4
Spagna	1 087	12,5	5,6
Romania	1 047	2,7	5,4
Bangladesh	951	23,0	4,9
India	676	5,8	3,5
Tunisia	655	2,2	3,4
Belgio	585	-0,8	3,0
Paesi Bassi	525	12,3	2,7
Regno Unito	399	12,5	2,1
Bulgaria	383	-3,9	1,9
Pakistan	356	18,2	1,8
Repubblica Ceca	336	6,5	1,7
Sri Lanka	292	26,5	1,5
Croazia	265	13,9	1,4
Albania	205	8,9	1,1
Egitto	197	7,2	1,0
Serbia	197	26,1	1,0

Tab. 3.2 – Le esportazioni (TM)
(principali clienti)

Paesi di destinazione	Mln. di Euro	Var. %	Quota %
TOTALE	28 467	3,8	100,0
<i>di cui:</i>			
<i>Intra UE</i>	15 603	4,6	54,8
<i>Extra UE</i>	12 864	2,9	45,2
Germania	2 913	4,1	10,2
Francia	2 872	-1,4	10,1
Stati Uniti	1 813	9,4	6,4
Regno Unito	1 637	8,2	5,8
Svizzera	1 574	4,3	5,5
Spagna	1 490	5,3	5,2
Hong Kong	1 421	12,1	5,0
Russia	1 268	-12,9	4,5
Romania	999	5,0	3,5
Giappone	917	-4,7	3,2
Cina	873	11,1	3,1
Paesi Bassi	762	10,4	2,7
Belgio	615	0,2	2,2
Turchia	615	0,9	2,2
Austria	543	-0,5	1,9
Polonia	519	6,9	1,8
Portogallo	489	7,4	1,7
Corea del Sud	469	18,8	1,6
Tunisia	466	0,0	1,6
Croazia	422	91,8	1,5

Fonte: SMI su dati ISTAT

Proprio la capacità di penetrazione dei nuovi mercati mondiali dei Paesi dell'Asia (8), che hanno registrato la maggiore crescita economica complessiva, a fronte della crisi economica che ha investito l'Occidente negli ultimi anni, costituisce una prospettiva decisiva per un comparto

(7) Rapporto Il settore tessile-moda italiano nel 2014-2015 – SMI-Centro Studi della Federazione Tessile e Moda, presentata il 14 maggio 2015 a Pitti Immagine.

(8) Sulle prospettive di espansione nei nuovi mercati v. le considerazioni svolte dalla Commissione contraffazione nella XVI legislatura nella Relazione sul tessile, Doc. XXI-bis n. 7 del 12 dicembre 2012, pagg. 9 e segg.

di elevata qualità come il tessile-moda, espressione di un Made in Italy avente caratteristiche di unicità e specificità che garantisce accesso naturale e remunerativo ai mercati mondiali.

Da questo scenario brevemente descritto discende la rilevanza del distretto di Prato come simbolo di un comparto di grande rilevanza economica, produttiva e sociale per l'Italia e per l'Europa.

Allo stesso tempo, però, il territorio pratese è interessato da una forte penetrazione straniera, in prevalenza cinese, che è fortemente coinvolta nel settore produttivo in questione, spesso operando in situazioni di illegalità ma anche con fenomeni di cointeressenza da parte delle imprese produttive e dei servizi italiani.

Questa specificità è confermata dai dati: nel 2012 la Provincia di Prato è stata la provincia italiana con la percentuale (il 15,4%) di popolazione immigrata più alta rispetto ai residenti italiani, ed è stata tra le province italiane con il più elevato numero di imprese con un titolare straniero.

Durante le audizioni a Prato del novembre 2014 sono state espone dalla Prefettura e dai rappresentanti delle forze dell'ordine e dalla Procura della Repubblica le caratteristiche che tale imprenditorialità ha assunto anche sul versante dell'illegalità diffusa nella realizzazione dei processi produttivi, ponendo problemi rilevanti sia sul versante della sicurezza sul lavoro, della tutela dell'ambiente, degli effetti distorsivi della concorrenza per l'economia reale e, non da ultimo, per lo sviluppo di produzioni di merci contraffatte. I tragici eventi del 1° dicembre 2013, con sette lavoratori cinesi morti in un rogo in un capannone industriale-dormitorio, hanno portato alla ribalta anche nazionale il fenomeno e chiamato le istituzioni a garantire una risposta adeguata, con strumenti più forti e con un maggiore coordinamento tra le Istituzioni.

Il fenomeno non è però inquadrabile solo in termini di un problema di ordine e sicurezza pubblica ma va valutato anche e soprattutto dal lato dell'incidenza economica e sociale della presenza e dell'integrazione cinese nel tessuto produttivo e sociale di Prato. A tale profilo hanno dato una risposta positiva le iniziative assunte dalla regione Toscana e dagli enti locali. (9)

L'esame dei problemi del distretto tessile di Prato e l'analisi delle risposte istituzionali e del mondo produttivo, sia italiano che delle comunità straniere, costituisce pertanto un tema complesso che è importante esaminare in un vero e proprio laboratorio economico e sociale, onde verificare la capacità dello Stato e degli enti territoriali di combattere l'illegalità e di assicurare nel contempo sia lo sviluppo delle realtà produttive, sia la piena e proficua integrazione sociale ed economica delle comunità straniere in Italia.

1.2. La filiera internazionale della contraffazione

Il fenomeno della contraffazione, tema che istituzionalmente rappresenta il filo conduttore dell'inchiesta condotta dalla Commissione,

(9) Sul tema del ruolo della comunità cinese a Prato si vedano gli importanti contributi scientifici forniti dall'istituto IRPET (Istituto regionale per la programmazione economica in Toscana), richiamati nel corso dell'audizione del Presidente della Giunta Regionale della Toscana Rossi in Commissione il 2 luglio 2015: IRPET – Il ruolo economico della comunità cinese (2014); IRPET – Imprese cinesi di Prato e contributo a economia provinciale (2015).

d'altronde, costituisce un grave pregiudizio dell'economia italiana e del Made in Italy.

Gli approfondimenti che la Commissione, attraverso la missione a Prato e in un'ampia serie di audizioni nelle sedi della Camera ha svolto per evidenziare le problematiche di settore, attengono sia a comportamenti che violano i diritti di proprietà intellettuale (contraffazione e usurpazione di marchi e segni distintivi delle aziende), sia comportamenti che concretano violazioni alla normativa sull'etichettatura o sull'origine del prodotto, inducendo in inganno i consumatori.

La contraffazione è ormai un fenomeno globale, di chiara derivazione internazionale e strettamente legata alla criminalità organizzata. Quindi va esaminato non solo per le conseguenze economiche (danni alle aziende, lesione della concorrenza, danni allo Stato per evasione fiscale) ma anche danni sociali (pericolosità per la salute dei consumatori di molti prodotti, violazione delle norme sulla sicurezza sul lavoro), ecc.

Il settore della moda e del tessile è particolarmente colpito dalla contraffazione.

In linea generale, con riferimento alla contraffazione come fenomeno globale che riguarda moltissimi settori merceologici, Indicam (10) stima dal 7% al 9% la quota di vendite di merci contraffatte rispetto all'intero commercio mondiale; l'incremento della contraffazione globale nel periodo 1994/2011 è stato complessivamente del 1850%, con 270.000 posti di lavoro persi negli ultimi 10 anni, di cui 125.000 circa nella sola Comunità Europea. Più del 50% della produzione mondiale di contraffazioni proviene dal Sud-Est asiatico e la destinazione è per il 60% l'Unione Europea, per il 40% il resto del mondo (compreso l'« autoconsumo »). La Cina è di gran lunga al primo posto, seguita da Corea, Taiwan e altri paesi dell'area asiatica. Una ricerca dell'OCSE del 2009 ha calcolato in 250 mld di dollari USA i prodotti contraffatti che hanno attraversato qualche frontiera doganale tra la produzione e il consumo. Indicam ritiene possibile il raddoppio di tale cifra se si considerano i prodotti consumati all'interno di una stessa area doganale (UE, NAFTA, ecc.).

Per quanto riguarda il tessile un recente report del luglio 2015 dell'UAMI (Ufficio per l'armonizzazione del mercato interno), l'Agenzia dell'Unione europea responsabile della gestione del marchio comunitario e del disegno e modello comunitario registrato, alla quale dal 5 giugno 2012 è stata affidata anche la gestione dell'Osservatorio europeo sulle violazioni dei diritti di proprietà intellettuale, ha fornito i dati più recenti della contraffazione concernente i settori **abbigliamento-calzature-accessori**, considerati unitariamente. (11)

Secondo tale studio il complesso delle vendite di merce contraffatta per tale settore vale il 10% delle vendite totali di merce legale nei 28 Paesi UE. Sono circa 26 i miliardi di euro sottratti direttamente al fatturato complessivo del settore per effetto della contraffazione, con una perdita diretta complessiva nell'UE di circa 363 mila posti di lavoro. Se si considera l'indotto delle aziende non produttrici finali ma legate al settore la perdita di fatturato sale a 43,3 miliardi di euro, con la perdita di 518 mila posti di lavoro. A questi dati va sommata una

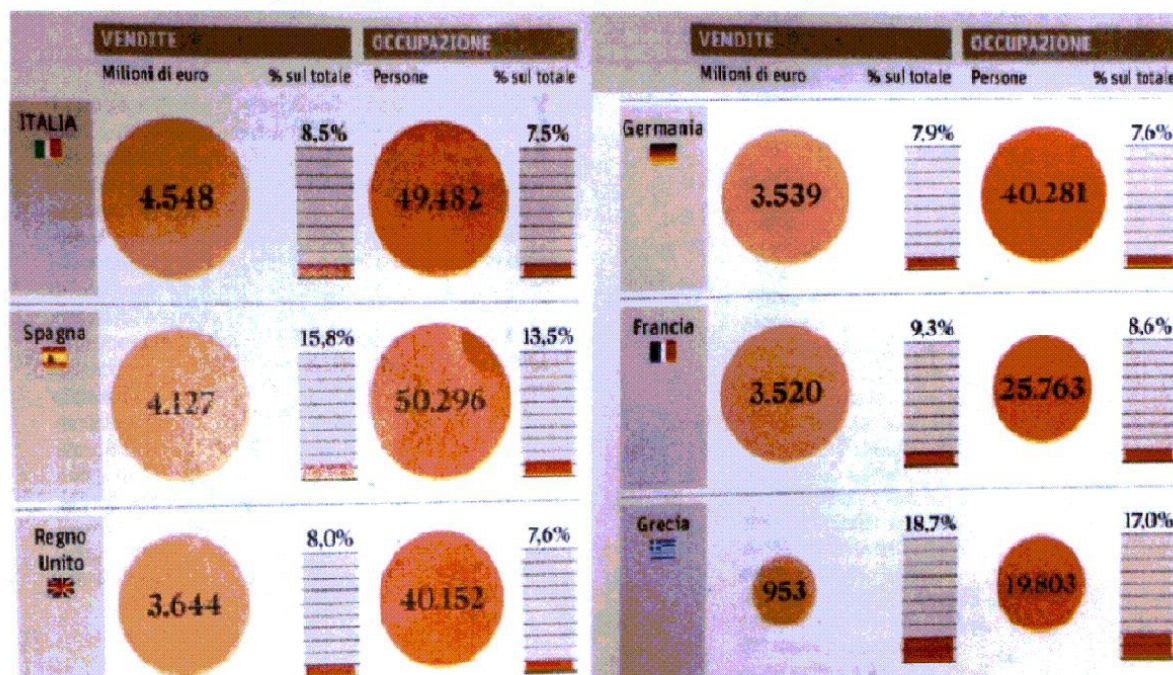
(10) V. <http://www.indicam.it/index.php?option=com-content&view=article&id=88&Itemid=21>.

(11) V. Il Sole 24Ore del 22 luglio 2014.

perdita di oltre 8 miliardi di euro di entrate statali non riscosse per effetto di evasione fiscale e previdenziale.

Per l'Italia la perdita di fatturato nel comparto dovuta alla contraffazione è di 4,5 miliardi di euro con una perdita di posti di lavoro sino a 50 mila unità (80 mila se si considera l'indotto). La tabella che segue pone a raffronto il dato italiano con gli altri principali produttori europei.

Effetti diretti della contraffazione nei principali Paesi UE, nel settore Abbigliamento-Calzature-Accessori per ricavi persi (in milioni di euro) e numero di addetti persi



Fonte: Report UAMI Luglio 2015-Elaborazione Sole 24Ore del 22.7.2015

La contraffazione è una filiera produttiva essenzialmente gestita dalla criminalità organizzata, operante soprattutto in ambito sovranazionale.

La convenienza ad entrare in questo settore per le associazioni criminali, è data dagli enormi margini di guadagno a fronte sia di costi contenuti dal punto di vista produttivo, visto che le imprese di contraffazione sfruttano quasi sempre il lavoro nero o minorile ed operano secondo modalità di lavorazione che non esitano certo ad adoperare materiali o prodotti nocivi per la salute dei consumatori e l'ambiente, sia di un contrasto da parte delle Forze dell'ordine, dal momento che la lotta alla contraffazione non costituisce la priorità degli interventi repressivi da parte degli Stati, in quanto a tutt'oggi la percezione sociale e dei legislatori nazionali circa la pericolosità di tale attività illecita non è certo paragonabile ad altre urgenze nelle politiche penali. In Italia del resto le pene edittali previste dal codice penale sono tutto sommato contenute e i reati di contraffazione non sono certo la priorità di intervento da parte delle Procure che devono operare con mezzi limitati e un impressionante carico di processi ed inchieste pendenti.

Il ruolo della criminalità organizzata ha determinato un vero e proprio salto di qualità nella produzione di merci contraffatte, in quanto organizzazioni criminali transnazionali hanno operato su scala mondiale per veicolare lo sbocco delle merci contraffatte e massimizzare i ritorni economici. Da quanto emerso nel corso delle audizioni con gli esponenti delle Procure e delle Forze dell'ordine le filiere internazionali della contraffazione hanno globalizzato i processi produttivi, individuando i luoghi più convenienti per produrre i beni contraffatti, le vie di transito più convenienti per l'accesso nell'area comunitaria di tali merci (ad esempio come riportato nel successivo punto 6.4 scegliendo le dogane europee dove i controlli sono più blandi) ed i mercati di smercio di tali prodotti, sia per la domanda potenziale che per l'effettività del contrasto in essi operanti.

Il carattere transazionale della contraffazione è accentuato dal sempre più crescente ricorso ai canali del commercio via *web*, ove l'*e-commerce* costituisce un canale ottimale per lo smercio internazionale di merce contraffatta.

Di qui la necessità di prevedere forme di contrasto che consentano di seguirne la dimensione sovranazionale. (12)

Il legame tra attività criminale e contraffazione ha fatto sì che i fenomeni contraffattivi siano in progressiva evoluzione, sia sotto il versante dei profili produttivi, che sotto quello dell'oggetto dell'attività di contraffazione. (13)

Le merci contraffatte in modo rozzo, tale da concretare il c.d. falso grossolano e da non ingannare il consumatore, che anzi sceglie consapevolmente di acquistare imitazioni palesi per lucrare sul prezzo non sono più il *core business* della contraffazione. Per intere categorie di merci e beni, ad esempio farmaci o giocattoli, il consumatore non è in grado di operare una scelta consapevole e si tratta di prodotti che possono essere dannosi per la salute per i materiali utilizzati o per le modalità di confezionamento.

2. I lavori della Commissione

2.1. La missione a Prato del 24 novembre 2014

La Commissione ha svolto il 24 novembre 2014 una missione a Prato incontrando i rappresentanti delle istituzioni, dei settori produttivi e delle parti sociali, per approfondire il tema del contrasto alla contraffazione nel settore tessile.

La delegazione era composta dal Presidente Mario Catania, dalla deputata Susanna Cenni, incaricata di relazionare in Commissione sulla problematica della contraffazione nel distretto tessile di Prato e dal deputato Mattia Fantinati. Sono stati auditi, in merito ai profili generali del fenomeno della contraffazione nel settore e alle iniziative

(12) V. al proposito le osservazioni del Procuratore di Roma Rossi circa il paradosso della esistenza, per quanto concerne la libertà personale, bene giuridico in astratto più rilevante dei beni materiali, del mandato internazionale di arresto, a fronte dell'inesistenza attuale di un mandato internazionale di sequestro, ad esempio utilizzabile nei confronti di siti *web* che smerciano merce contraffatta (v. Res. Stenografico audizione del 17 giugno 2015, pagg. 15 e segg.).

(13) V. al proposito le osservazioni del Procuratore di Roma Prestipino Giarritta nell'audizione del 17 giugno 2015 (Res. Stenografico pagg. 11 e segg.).

di contrasto messe in atto, i rappresentanti delle istituzioni di Prato, nelle persone di: Matteo Biffoni, Sindaco di Prato; Maria Laura Simonetti, Prefetto di Prato; Filippo Cerulo, Questore di Prato; Gino Reolon, Comandante provinciale di Prato della Guardia di Finanza; Gabriele Stifanelli, Comandante provinciale di Prato dei Carabinieri; Alberto Bronzi, Comandante provinciale di Prato del Corpo Forestale dello Stato; Andrea Pasquinelli, Comandante della Polizia Municipale di Prato. In un successivo incontro la delegazione della Commissione ha audito Antonio Sangermano, Procuratore Capo f.f. della Repubblica di Prato, sui temi del contrasto in sede giudiziaria del fenomeno della contraffazione. A seguire è stato audito Vinicio Biagi, Coordinatore dell'Area politiche solidarietà sociale e integrazione socio-sanitaria della Regione Toscana, sui temi del coordinamento tra Regione ed enti territoriali per lo sviluppo e il controllo del distretto tessile. Nella seduta pomeridiana è stata la volta delle audizioni con i rappresentanti delle organizzazioni imprenditoriali e delle forze sociali, nelle persone di: Luca Giusti, Presidente della Camera di commercio di Prato; Andrea Cavicchi, Presidente dell'Unione industriali di Prato; Claudio Bettazzi, Presidente di RETEImprese di Prato e Presidente del CNA di Prato; Massimiliano Brezzo, Segretario Generale FILCTEM C.G.I.L. di Prato. Ha concluso la missione una visita nello stabilimento manifatturiero di Patrizia Pepe s.p.a. nella quale è stato approfondito il tema degli strumenti tecnologici utilizzati per consentire la tracciabilità dei prodotti. I resoconti delle audizioni e i documenti acquisiti in tale occasione sono consultabili sul sito internet della Camera e costituiscono un importante e aggiornato contributo alla conoscenza dei problemi che interessano il distretto di Prato. (14)

Molteplici sono stati i temi oggetto delle audizioni, volti a rilevare le caratteristiche delle filiere produttive del tessile e i problemi di contrasto da parte delle istituzioni dei fenomeni di illegalità, in larga parte connessi all'imprenditoria cinese.

2.2. Le audizioni in Commissione

Un'altra parte molto importante del lavoro si è svolta attraverso le audizioni in Commissione. Sono stati auditi: l'11 maggio 2015 il Procuratore Capo della Repubblica presso il Tribunale Ordinario di Firenze Giuseppe Creazzo e il Procuratore Capo f.f. della Repubblica presso il Tribunale di Prato Antonio Sangermano; l'11 giugno 2015 il Vice Direttore Generale della Pubblica Sicurezza e Direttore Centrale della Polizia Criminale del Ministero dell'Interno, Prefetto Fulvio Della Rocca; il 18 giugno 2015 Andrea Cavicchi, Presidente dell'Unione Industriale Pratese, l'avv. Giuseppe Cristiani del consiglio di amministrazione della Stefano Ricci s.p.a. e Presidente del Centro di Firenze per la Moda Italiana, Luca Giusti, Presidente della Camera di Commercio di Prato; il 2 luglio 2015 Giovanni Bettarini, assessore allo Sviluppo economico del Comune di Firenze, Enrico Rossi, Presidente della Giunta Regionale della Toscana, Bernardo Marasco Segretario Generale della FILCTEM-CGIL del territorio di Firenze, Gianfranco Salvi della Segreteria Nazionale UIL-UILTEC, Sergio Spiller, Presidente

(14) V. <http://www.camera.it/leg17/1203?shadow-organo-parlamentare=2368&natura=M>.

della Segreteria Nazionale CILS-FEMCA; il 16 luglio 2015 il Direttore della Direzione Interregionale Toscana, Sardegna e Umbria dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, Gianfranco Brosco. Tra i profili di maggior interesse approfonditi in tale ambito vi sono state: le esperienze di contrasto istituzionale ai fenomeni di illegalità produttiva, tra cui le forme di coordinamento degli interventi dello Stato e degli enti territoriali con il Patto per Prato sicura: lo sviluppo delle c.d. filiere produttive etiche, nelle quali le aziende si impegnano a garantire che tutte le fasi di produzione, anche quelle di subfornitura, avvengano nel rispetto della legalità e senza l'inserimento di processi contraffattivi da parte di terzi nell'ambito di lavorazioni legali.

3. Il ruolo delle imprese cinesi nel distretto tessile di Prato

La presenza dell'imprenditoria cinese nel distretto di Prato costituisce un fenomeno complesso che va inquadrato sotto molteplici aspetti: per le potenzialità rappresentate dalla dimensione economica e il contributo alla produzione del distretto, per le relazioni sociali con la comunità autoctona e per i rapporti con il Paese d'origine, rilevanti anche da un punto di vista commerciale, per le criticità emerse rispetto alla filiera della produzione del tessile, che rilevano sia sotto il profilo della contraffazione dei prodotti che sotto quello del rispetto delle normative di settore, tra cui *in primis* quelle a tutela della sicurezza sul lavoro.

I dati mostrano la rilevanza del fenomeno.

Operano a Prato nel complesso quasi cinquemila aziende cinesi che danno un contributo al PIL provinciale di 705 milioni di euro, cioè l'11% del totale di Prato, pur essendo la comunità il 9% del totale della popolazione provinciale, con investimenti pari all'8%, e i consumi delle famiglie cinesi pari a 172 milioni di euro, ovvero il 5% del totale di Prato. (15)

Il dato fondamentale emerso nel corso delle audizioni, particolarmente con le organizzazioni datoriali del territorio, è costituito dalla dinamicità del fenomeno cinese.

La realtà economica e sociale odierna di tale comunità è diversa da quella degli anni '90, periodo di inizio del fenomeno migratorio, e appare in costante trasformazione.

Nel corso di dieci anni l'immigrazione cinese a Prato è aumentata da 520 residenti cinesi registrati nel 1990 a 4.806 nel 2001. L'attività iniziale produttiva era quella di laboratori di cucitura per conto di imprese italiane, prima di maglieria e poi sempre più per l'abbigliamento pronto moda, tanto da far parlare di «delocalizzazione in loco» (16) con una crescita delle imprese cinesi di abbigliamento iscritte alla locale Camera di commercio dalle 210 nel 1992 alle 1.201 nel 2001.

A partire da tale data è iniziata la trasformazione e la moltiplicazione delle imprese cinesi, che si sono trasformati da meri subfornitori a produttori finali di abbigliamento pronto moda in conto

(15) V. IRPET – Imprese cinesi di Prato e contributo a economia provinciale (2015).

(16) V. Audizione del Presidente della Giunta Regionale della Toscana Rossi in Commissione il 2 luglio 2015.

proprio, specializzandosi nel disegno dei modelli e nella vendita a grossisti e dettaglianti, utilizzando come subfornitori nuovi laboratori cinesi a Prato. Questa trasformazione ha portato alla creazione di un vero e proprio sistema produttivo cinese del pronto moda, con l'aumento delle imprese da 1.499 nel 2001 a 4.840 nel 2010. Le imprese cinesi rappresentano ormai il 17% del totale delle imprese in provincia di Prato. Con riferimento all'area vasta (oltre a Prato, anche Firenze, Empoli e Pistoia) la Regione Toscana ha censito la presenza odierna di circa 7.700 imprese.

Nell'analisi IRPET la presenza cinese a Prato è stimata in circa 40.000 persone, di cui 32.000 con permessi di soggiorno e un altro numero variabile privo di permessi di soggiorno. Questi numeri fanno ritenere plausibile l'esistenza di 20.000-25.000 lavoratori in produzioni nel settore delle confezioni del distretto cinese, di cui solo 11.000 lavoratori ufficialmente registrati.

Lo sviluppo dell'impresa cinese ha coinciso con la crisi del distretto pratese intervenuta nei primi anni del 2000, che ha comportato una riduzione permanente della domanda di tessuti e filati prodotti a Prato, con il dimezzamento delle esportazioni tessili della Provincia e la riduzione del numero delle imprese e degli addetti nel settore di oltre il 50% fra il 2001 e il 2011.

Lo sviluppo del pronto moda cinese, contemporaneamente alla crisi dell'industria tessile pratese, ha creato disagio sociale nei rapporti tra autoctoni e immigrati cinesi e ciò ha ostacolato l'adattamento dell'economia pratese nel suo complesso al mutato quadro di competizione globale.

Il fenomeno illegale riguarda le varie fasi della produzione, come sottolineato nell'audizione del sindaco di Prato Biffoni il 24 novembre 2014 a Prato, comprendendo sia l'ingresso illegale di tessuti, che non arrivano non più solo dalla Cina, ma anche dal Bangladesh, dal Vietnam, dall'India, e da altri Paesi asiatici, sia l'attività di trasformazione in capi di pronto moda, sia la commercializzazione che avviene non solo in Italia ma in tutta l'Europa, perché molti di questi capi, con un'etichetta evocativa del Made in Italy, sono destinati al mercato intracomunitario.

In linea generale si può affermare che la crisi degli ultimi anni, che ha coinvolto in modo diffuso il distretto tessile, ha determinato, da una parte, l'uscita dal mercato di una parte di quelle imprese italiane che non potevano più reggere la concorrenza commerciale di prodotti a basso valore aggiunto importati da Paesi con un costo del lavoro molto più basso che in Italia (ad esempio la Cina e l'India o i filati dal Pakistan); va registrato, invece, il rafforzamento di quelle imprese italiane che oltre ad innovare sui modelli di gestione e di commercializzazione, hanno puntato ad una maggiore qualità dei prodotti, nella fascia commerciale ad alto valore aggiunto – quasi artigianale – e di prezzo più elevato, in modo da intercettare la domanda delle nuove clientele dei mercati esteri in crescita economica, in larga parte dell'Asia. La tendenza è simile al processo di globalizzazione della produzione di merci in generale, che ha visto i fenomeni di delocalizzazione delle produzioni nei settori a basso valore aggiunto, qualitativo e tecnologico e il mantenimento delle produzioni in ambito

nazionale da parte dei Paesi in possesso di tali requisiti di *know-how* qualitativo e di complessità tecnologica.

4. Le forme della contraffazione a Prato

Il caso dell'imprenditoria cinese a Prato è stato definito come una vera e propria economia etnica, cioè formata da una pluralità di immigrati che a loro volta impiegano nuovi immigrati cinesi e dove il comune legame culturale e nazionale costituisce fattore primario per la sopravvivenza economica e l'avanzamento sociale. Il costo del lavoro delle imprese cinesi è particolarmente basso, perché per la comune nazionalità e i legami culturali i nuovi lavoratori immigrati lavorano per i loro connazionali a prezzi inferiori a quelli di mercato, rendendo così le aziende cinesi molto competitive.

Il tema dell'illegalità della conduzione di tali imprese è stato accertato dalla Commissione nel corso della missione a Prato del 24 novembre 2014.

Costituisce una realtà acclarata l'affermazione che la competitività delle aziende a conduzione cinese è legata strettamente anche a pratiche illecite assai diffuse all'interno della comunità, quali l'impiego di manodopera clandestina, l'inosservanza degli oneri previdenziali e delle norme sulla sicurezza sui luoghi di lavoro, spesso trasformati in dormitori, i pagamenti in nero, l'evasione fiscale, gli orari di lavoro prolungati e notturni e l'imitazione sistematica del design italiano. (17)

Il tema della contraffazione va dunque visto contestualmente al tema della conduzione illegale in senso ampio delle imprese cinesi. È stato affermato che vi è contraffazione dove c'è illegalità ed è di tutta evidenza che alla produzione di merci contraffatte si accompagnano i fenomeni illegali dello sfruttamento del lavoro, della violazione delle norme sulla sicurezza del lavoro, dell'evasione fiscale e contributiva, della tutela dell'ambiente e della salute pubblica.

L'esperienza sin qui maturata pone perciò motivi di seria riflessione in ordine alle possibili strategie di approccio al problema della illegalità diffusa che penalizza il distretto pratese, che impedisce decorose e sicure condizioni di vivibilità in ambiente lavorativo, dispiegandosi il lavoro all'interno dei c.d. « capannoni/alveari ».

Il settore tessile e della moda è un settore naturalmente esposto al fenomeno della contraffazione, considerato sia l'alto valore dei marchi del mercato del lusso, espressione della qualità del Made in Italy, sia la possibilità di produrre a costi molto bassi articoli quasi del tutto simili, copiano il design originale.

La contraffazione è un fenomeno globale che determina anche nel distretto tessile e della moda di Prato ingenti danni economici e sociali: compromette la fiducia, e a volte la salute dei consumatori, fa diminuire il fatturato delle aziende e il prodotto interno lordo, riduce il numero di lavoratori regolari, fa crescere le spese aziendali per la sicurezza e priva lo Stato di una parte delle entrate fiscali; compromette il corretto funzionamento del mercato, attraverso una concorrenza sleale.

(17) V. Relazione del Prefetto di Prato Simonetti consegnata alla Commissione il 24 novembre 2014.

La contraffazione ha registrato negli ultimi anni un processo evolutivo.

Nelle audizioni del 24 novembre 2014 a Prato, la Guardia di Finanza, al fine di delineare la dimensione del fenomeno, ha fornito i dati relativi ai sequestri per violazioni attinenti alla normativa sulle etichettature e sulla sicurezza dei prodotti, operati dal 2012 all'ottobre 2014 nello specifico dalla Guardia di Finanza a Prato:

<i>Anno</i>	<i>Quantità di prodotti sequestrati (in pezzi)</i>	<i>Metri di tessuto sequestrato (in m²)</i>
2012	347465	246.020
2013	32478	11.791.199
2014 (gennaio-ottobre)	40467	9.079.644

I dati dei sequestri effettuati negli ultimi anni consentono di parlare di una vera e propria industria del falso e della contraffazione, fenomeno che non solo provoca danni consistenti al sistema economico e sociale, ma si rivela come una delle forme ormai più importanti e pericolose connesse all'attività di criminalità organizzata internazionale operante nei settori economici, con lo sfruttamento sistematico del lavoro nero ed irregolare e costituisce occasione di riciclaggio dei proventi illeciti di altre attività criminose.

Dai dati emerge la crescita del volume di importazione dei filati e dei tessuti, che servono poi alla realizzazione dei prodotti contraffatti in loco.

Il meccanismo principale delle produzioni illecite rilevanti per il tema della contraffazione è stato approfondito nelle citate audizioni a Prato con i rappresentanti delle organizzazioni datoriali (18). Nel ciclo produttivo che porta al confezionamento di capi di abbigliamento e prodotti della moda il momento iniziale è rappresentato dall'approvvigionamento del filato. Questo prodotto semilavorato non è quasi mai coperto da un marchio di produzione, ed il fenomeno più frequente è dato dall'importazione irregolare di filati in violazione delle norme sull'etichettatura sulla composizione del prodotto o sull'origine dello stesso (articolo 60 Codice doganale).

L'importazione illegale avviene per lo più non attraverso le dogane italiane, ma spesso passando i controlli doganali nei porti del Nord Europa, segnatamente i porti di Rotterdam o del Regno Unito. Il tema è molto delicato, perché se in tali porti i controlli sulla provenienza ed il conseguente riscontro dell'etichettatura sono molto più approssimativi di quanto non avviene nelle dogane italiane, che hanno maturato un'elevata sensibilità al tema del contrasto della contraffazione ed affinato standard soprattutto telematici di approfondimento dei controlli e di analisi dei rischi in ragione dei soggetti esportatori e della tipologia dei prodotti, le merci poi possono circolare libera-

(18) V. audizione di Andrea Cavicchi, Presidente Unione industriali di Prato, <http://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/upload-file-commissione-contraffazione/pdfs/000/000/011/11AudizioneImprenditori.pdf>.

mente e legittimamente in tutta l'area intracomunitaria, e quindi possono giungere senza altri controlli doganali nei capannoni di Prato (19).

Come emerso nel corso delle audizioni, avviene sovente che il tessuto realizzato con il filato importato illegalmente sia poi rivenduto senza trasformazioni fatte in Italia con un'etichetta o un'indicazione di origine che lo indichi come tessuto italiano fatto a Prato, oppure che sia lavorato da un'impresa per la realizzazione di un capo di abbigliamento, senza necessariamente una contraffazione di marchio (che si riferisce solo al prodotto finito), come prodotto finale italiano.

Tali filati grezzi non sono tutelati da marchi e quindi tecnicamente non è ipotizzabile la contraffazione, ma si può configurare una violazione delle norme sull'etichettatura sulla composizione del prodotto ovvero una falsa attestazione del luogo di produzione per il diritto comunitario.

Come più ampiamente riportato nella relazione della Commissione in materia penale, la norma comunitaria sul concetto di origine è contenuta nell'articolo 24 del Regolamento (CEE) n. 2913/92 del 12 ottobre 1992 istitutiva del Codice doganale comunitario (20), che identifica il luogo di origine in quello ove è avvenuto l'intero processo produttivo, ovvero nel caso di lavorazioni svolte in più Paesi, ove è avvenuta « *l'ultima trasformazione o lavorazione sostanziale ed economicamente giustificata, effettuata presso un'impresa attrezzata a tale scopo, che si sia conclusa con la fabbricazione di un prodotto nuovo o abbia rappresentato una fase importante del processo di fabbricazione* ».

Il danno economico è molto rilevante perché la loro immissione nel circuito produttivo del tessile consente la realizzazione di prodotti finali destinati al mercato, non necessariamente da imprese cinesi, che poi risultano contrassegnati come prodotti Made in Italy e destinati al mercato non solo italiano ma europeo.

Profilo diverso è invece quello della contraffazione realizzata con usurpazione o falsificazione di marchi o segni distintivi di merci coperte da diritti di proprietà industriale, che però a Prato, inteso come luogo di produzione, appare meno rilevante rispetto all'altro filone dell'importazione illegale di filati non italiani.

Altro tema rilevante è quello della pericolosità, per la salute dei consumatori, di tessuti entrati illegalmente che risultino tossici sia per chi poi indossa le confezioni realizzate con tale materia prima, sia per il rilascio nell'ambiente di sostanze vietate nell'ambito delle successive lavorazioni dei filati in abiti (tinture, ecc.). Anche Greenpeace sta conducendo un'iniziativa di denuncia a livello internazionale della diffusione nell'ambiente di sostanze tossiche attraverso merci illegittimamente importate e che coinvolge anche la grande distribuzione commerciale.

(19) Su tale tema v. audizione di Gianfranco Brocco, Direttore della Direz. Interregionale Toscana, Sardegna e Umbria dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, del 16 luglio 2015.

(20) Tale norma è stata sostanzialmente ripresa dall'articolo 60 del Regolamento UE n. 952/2013 che ha istituito il Codice doganale dell'Unione (Union Customs Code), adottato dal Parlamento europeo e dal Consiglio il 9 ottobre 2013 e pubblicato nella Gazzetta ufficiale L. 269 il 10 ottobre 2013; l'applicazione completa del codice doganale dell'Unione è prevista per il 1° maggio 2016 (articolo 288 paragrafo 2), con contestuale abrogazione del Reg. (CEE) n. 3925/91, del Reg. (CEE) n. 2913/92 e del Reg. (CE) n. 1207/2001.

5. Il rapporto tra comunità ed imprese italiane e cinesi

Rispetto a tale situazione, dalle audizioni svolte a Prato il 24 novembre 2014 e da quelle svolte in Commissione sono emersi atteggiamenti ambivalenti da parte della comunità italiana che ha intrattenuto rapporti con la comunità cinese anche in presenza dei citati fenomeni di illegalità.

Circa i rapporti tra imprenditoria autoctona e cinese il primo intreccio è costituito dall'affitto dei capannoni, in quanto i cinesi che vengono acquistano o usufruiscono dei locali ove esercitare l'attività d'impresa attraverso un affitto. Le indagini della Procura hanno chiamato in causa i proprietari, ai quali a norma di legge compete il controllo di ciò che avviene dentro i locali dati in locazione.

Altri rapporti tra impresa cinese e la comunità italiana riguardano la gestione dei servizi, ad esempio per la tenuta della contabilità, la gestione degli adempimenti fiscali e previdenziali e dell'impresa (21).

Circa l'utilizzazione da parte dell'impresa italiana del tessile di filiere di produzione cinesi illegali, sia sotto il versante dell'illegale conduzione dell'attività imprenditoriale sia sotto quello di utilizzazione di produzioni con prodotti e filati contraffatti o illegalmente importati, va ricordato il tema della necessità di introdurre accordi di controllo « etico » della filiera, sui quali si sono soffermate le organizzazioni sindacali audite il 2 luglio in Commissione e su cui si rinvia al successivo capitolo 8.2.

La Commissione ha preso atto di convergenti valutazioni circa il fatto che il distretto cinese non sia un mondo separato, in quanto risulta legato a interessi locali anche di italiani, per l'affitto del capannone industriale, per la fornitura di servizi legali, di contabilità e fiscali e di collegamenti nei processi produttivi con le aziende italiane. (22)

6. Attività di contrasto della contraffazione e ruolo delle istituzioni

6.1. Controlli investigativi

L'attività di contrasto alla contraffazione costituisce nel distretto una parte rilevante del controllo coordinato del territorio e dell'attività ispettiva generale posta in essere dalle Forze dell'Ordine. Tale attività si svolge ordinariamente con i controlli interforze delle attività negli

(21) Su questo tema si ricorda che il Presidente della Regione Toscana Rossi ha parlato in proposito di « complicità nascoste », audizione del 2 luglio 2015, Res. Stenografico, pag. 14.

(22) Sul punto v. valutazioni del Sindaco di Prato Biffoni il 24 novembre 2014 nel corso della missione della Commissione a Prato (pag. 2 del Resoconto

<http://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/upload-file-commissione-contraffazione/pdfs/000/000/013/13AudizioneOO.SS..pdf>) e del Presidente della Regione Toscana Rossi nella citata audizione circa la presumibile sussistenza di rapporti, anche inconsapevoli, tra l'impresa cinese e talune delle produzioni della moda italiana (audizione del 2 luglio 2015, Res. Stenografico, pag. 15. Sulla sussistenza di rapporti produttivi tra imprese italiane e cinesi v. anche audizione del *Segretario Generale FILCTEM C.G.I.L. di Prato*, Massimiliano Brezzo, Res. Stenografico della Missione a Prato – 24 novembre 2014,

<http://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/upload-file-commissione-contraffazione/pdfs/000/000/013/13AudizioneOO.SS..pdf>.

opifici di produzione, su iniziativa delle Forze dell'Ordine o nell'ambito di attività di polizia giudiziaria delle singole Forze di Polizia.

A tali controlli vanno aggiunti quelli svolti dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, che non è ricompresa tra le Forze di Polizia, ma che effettua controlli ordinari in sede di attività di sdoganamento ovvero successivi, sia investigativi che di polizia giudiziaria.

Tali controlli, che riguardano tutte le imprese a prescindere dalla loro nazionalità, rispetto alle imprese cinesi, per il tipo di attività svolta in modo « sommerso » e con ordinarie violazioni delle normative di settore, hanno assunto un carattere prioritario, sotto diversi profili:

a) il controllo degli spazi doganali, svolti dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, sovente in collaborazione con la Guardia di Finanza, per intercettare i traffici illeciti di merci contraffatte e pericolose di provenienza extracomunitaria, prima della loro immisione nel circuito commerciale;

b) i controlli interforze e del territorio, per verificare la regolarità delle imprese e per accertare le condizioni del lavoro negli opifici italiani e cinesi;

c) l'attività investigativa in senso stretto, particolarmente da parte della Guardia di Finanza, per poter risalire all'intera « filiera del falso », per individuare i canali d'importazione, i centri di produzione abusiva e di assemblaggio della merce contraffatta, le aree di deposito, nonché le reti di grande distribuzione delle merci contraffatte.

Nei primi sei mesi del 2014 sono state effettuate 1358 ispezioni, sia dal Gruppo Interforze, coordinato dal Questore, cui partecipano, oltre alle Forze di Polizia, Vigili del Fuoco, Direzione territoriale del Lavoro, Inps, Inail, Asl, Agenzia delle Entrate, Comune di Prato — sia d'iniziativa dai singoli uffici.

La Guardia di Finanza, in particolare, cura l'investigazione per risalire l'intera « filiera del falso », individuando i canali d'importazione, i centri di produzione abusiva, le aree di deposito, nonché le reti di grande distribuzione delle merci contraffatte ed i luoghi di assemblaggio della merce contraffatta, spesso occultati in locali nascosti.

L'attività investigativa è svolta altresì, anche in collaborazione con la Guardia di Finanza, dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli.

6.2. Gli strumenti pattizi per il coordinamento delle azioni di controllo dello Stato e degli enti territoriali

A partire dal 2007 si è sviluppato il filone degli strumenti pattizi, promossi dal Ministero dell'Interno e sollecitati dai territori interessati, finalizzati ad ampliare l'attività di controllo non solo su base investigativa, ossia nell'ambito di ispezioni, ma anche in sede preventiva, al momento del rilascio delle autorizzazioni all'avvio delle attività di impresa, ad esempio nel momento di costituzione delle imprese.

L'esperienza di Prato può costituire un modello nazionale per la risposta coordinata, sia investigativa che preventiva, delle istituzioni dello Stato e degli enti territoriali per la lotta alla contraffazione.

Le iniziative in merito hanno conosciuto due fasi di sviluppo (23):

a) In una prima fase sono stati applicati i **Patti territoriali per la sicurezza**, aventi carattere generale, ossia non solo mirati al contrasto della contraffazione ma alla sicurezza pubblica in generale.

Nel distretto si ricorda al proposito il **Patto per Prato sicura**, siglato nel luglio 2007 dalla Prefettura di Prato, dal Comune di Prato, dalla Provincia di Prato e dalla Regione Toscana, e poi rinnovato successivamente il 26 gennaio 2010 e il 12 ottobre 2013, alla presenza del Ministro dell'Interno, con il quale è stato applicato alla provincia di Prato lo strumento generale, elaborato dal Ministero dell'Interno, dei Patti per la sicurezza. Il Patto prevede specifiche iniziative congiunte delle Forze di Polizia per il contrasto all'illegalità che nelle sue varie forme interessano il dato territorio, attraverso controlli intesi nel caso specifico a combattere la criminalità economica sui temi della contraffazione di marchi e brevetti, l'irregolare circolazione del denaro e lo sfruttamento della manodopera irregolare; in forza di tali Patti sono stati istituiti organismi interforze per l'analisi, l'indagine e la programmazione degli interventi, coordinati dal Prefetto di Prato, composti da qualificati rappresentanti di tutti i corpi, uffici ed enti locali, competenti ad effettuare verifiche nel campo. Ricollegabili a tali esperienze sono:

- il Tavolo Permanente per l'immigrazione, presieduto dal Prefetto, per l'analisi dei diversi aspetti del fenomeno migratorio a Prato, con il compito di analizzare ed approfondire i diversi aspetti del fenomeno e pervenire, attraverso la condivisione delle problematiche e lo studio congiunto delle soluzioni, ad accrescere l'efficacia degli interventi posti in essere e il livello di coesione sociale sul territorio;

- il Tavolo Nazionale per Prato, presieduto dal Ministero dell'Interno, cui partecipano i vertici delle Forze dell'Ordine e delle Amministrazioni centrali dello Stato, locali e regionali, onde sviluppare un piano di interventi di contrasto a tutti i fenomeni e migliorare il processo di integrazione delle comunità di stranieri.

Per i controlli interforze, per ciò che concerne il settore del tessile, l'articolo 8 del Patto per Prato sicura prevedeva il varo di iniziative congiunte delle Forze di Polizia, da attivare per il contrasto all'illegalità nelle imprese, attraverso controlli intesi a combattere la criminalità economica ed in particolare:

- la contraffazione dei marchi e dei brevetti;
- l'irregolare circolazione del denaro;
- lo sfruttamento della manodopera irregolare.

A tal fine è stato inoltre istituito un organismo interforze avente compiti di analisi, indagine, programmazione e coordinamento degli interventi, composto da qualificati rappresentanti di tutti i corpi, uffici ed enti locali, che, a vario titolo, sono competenti ad effettuare

(23) V. Res. stenografico audizione Prefetto Simonetti il 24 novembre 2014 a Prato e Res. stenografico audizione del Vice Direttore Generale della Pubblica Sicurezza e Direttore Centrale della Polizia Criminale del Ministero dell'Interno, Prefetto Fulvio Della Rocca, l'11 giugno 2015.

verifiche nel campo, affinando successivamente i meccanismi di coordinamento.

La Prefettura, tenuto conto delle caratteristiche dell'imprenditoria cinese, e del fatto che sovente le imprese, spesso individuali, sono chiuse ed immediatamente riaperte con diversi soci e denominazione, al fine di eludere i controlli, e che una parte delle imprese vengono intestate a prestanomi cinesi, ha continuato ad approfondire la fenomenologia, al fine di individuare modalità operative per contrastare in modo sempre più efficace l'illegalità nell'imprenditoria.

b) il salto di qualità si è avuto nel 2013 dopo la tragica vicenda del rogo notturno nel capannone-dormitorio ove hanno trovato la morte sette lavoratori cinesi, che ha reso evidente la necessità di una più forte integrazione di tutti soggetti istituzionali competenti: alla luce dell'esperienza maturata con i Patti per la sicurezza, si è deciso di adottare un nuovo strumento pattizio, nella fattispecie un **mirato protocollo di intesa** volto a prevenire i fenomeni illegali relativi alle **attività produttive e il fenomeno della contraffazione**, estendendo l'analisi e le misure di contrasto finanche alla verifica sull'effettiva operatività delle aziende. (24)

È questo il contenuto del **Patto per il monitoraggio delle attività produttive della provincia di Prato mediante le banche dati degli enti pubblici**, siglato il 27 ottobre 2014 (25).

Il Patto individua strumenti e misure innovative per rilevare situazioni di irregolarità ed illegittimità nella gestione di attività produttive, affiancando ai controlli del gruppo ispettivo interforze, ulteriori verifiche di tipo amministrativo. Alla data del 24 novembre 2014, quando la Commissione ha effettuato la missione a Prato, le misure previste in questo protocollo hanno determinato ben 127 cancellazioni VIES (interdizione delle imprese al commercio intracomunitario) e 23 cancellazioni di partite IVA. Gli Enti firmatari, infatti, avendo rilevato la frequente condizione di irreperibilità delle persone fisiche e giuridiche destinatarie di provvedimenti sanzionatori, si sono impegnati ad incrementare ulteriormente il valore cooperativo delle proprie attività di controllo, prevedendo il costante coordinamento nella verifica e nel monitoraggio delle procedure per l'iscrizione nel registro delle imprese e per l'attivazione delle Partite IVA, al fine di cancellare quelle per le quali viene accertata l'irreperibilità dei responsabili dell'azienda o la non operatività della stessa impresa, definita pertanto « di carta ». (26)

La caratteristica di tale più recente strumento pattizio è duplice: affiancare agli strumenti ispettivi, quindi svolti « a valle » della costituzione delle imprese per controllare le irregolarità, anche controlli effettuati « a monte », ossia anticipati al momento della costituzione delle imprese, aventi carattere multidisciplinare. A tal fine altrettanto importante rispetto al coordinamento delle forze dell'ordine è il

(24) V. Nota depositata in Commissione dal Prefetto Della Rocca, pubblicata in allegato alla citata audizione, pagg. 20 e segg. del Res. Stenografico.

(25) V. Allegato C, pubblicato in allegato alla citata audizione del Prefetto Della Rocca, pagg. 30 e segg. del Res. Stenografico.

(26) V. Nota depositata in audizione dal Prefetto Simonetti nell'incontro del 24 novembre 2014.

coordinamento dei controlli amministrativi per la costituzione delle imprese, ove occorre una maggiore integrazione funzionale tra i vari enti competenti.

Di qui la seconda caratteristica essenziale di tale Patto, ossia la partecipazione alla Conferenza permanente, presieduta dal Prefetto, non solo delle Forze dell'ordine ma di tutte le istituzioni competenti in materia: Comune, Questura, Comandi provinciali dell'Arma dei Carabinieri, della Guardia di Finanza e dei Vigili del Fuoco, Camera di commercio provinciale, ASL, Ufficio provinciale del lavoro, Agenzia delle Entrate, Agenzia delle Dogane, INPS e INAIL.

Per le FF.OO. particolarmente importante è l'impiego di specialisti per il controllo del territorio sia della Polizia, che dei Carabinieri che della Guardia di Finanza onde accrescere l'efficienza dei controlli.

La Prefettura ha rilevato nell'incontro del 24 novembre 2014 che gli sforzi di armonizzazione e coordinamento dell'attività di contrasto all'illegalità, al fine di approfondire e stimolare un approccio multi-ente e multidisciplinare al fenomeno della contraffazione e in genere dell'illegalità, si concretizzeranno anche attraverso la confluenza della rendicontazione delle informazioni operative provenienti da tutte le amministrazioni coinvolte nelle attività di controllo in una nuova Banca dati, a cura della Prefettura, che registri i risultati ottenuti e le sanzioni comminate, al fine di uniformare il linguaggio operativo, snellire l'organizzazione dei controlli ed agevolarne la valutazione degli effetti.

6.3. I controlli sulla sicurezza nei luoghi di lavoro della Regione Toscana

Significativo è stato anche l'impegno della Regione Toscana, che ha promosso il « Patto per il lavoro sicuro » nell'ambito delle province di Firenze, Pistoia e Prato, che ha previsto l'invio a Prato di Ispettori della Azienda ASL per effettuare controlli in materia di igiene e sicurezza dei luoghi di lavoro.

La Regione si è occupata principalmente della questione della sicurezza nei luoghi di lavoro con un progetto che ha visto i servizi dell'ASL regionale formare e poi assumere, con finanziamento della regione Toscana, 70 giovani ispettori della sicurezza nei luoghi di lavoro. È stato poi stipulato un protocollo d'intesa con la Procura della Repubblica di Prato e con le Procure della Repubblica di Firenze e di Pistoia, per far sì che le segnalazioni di violazione di reati penali derivanti dalle Ispezioni e inviate dalla Regione alle Procure potessero avere un'accelerazione nella trattazione. Vista la limitatezza delle risorse di personale amministrativo di cui soffrono gli uffici giudiziari nel contempo la Regione ha fornito alla Procura personale amministrativo destinato alla rapida trattazione di queste pratiche.

Il Presidente Rossi, nel corso della citata audizione, ha sottolineato il positivo impatto delle iniziative assunte:

a) in meno di un anno sono state controllate 2.600 aziende delle 7.000 censite;

b) le principali irregolarità rilevate riguardano macchinari non a norma (663), impianti elettrici (588), condizioni igieniche non regolari (432), l'esistenza di dormitori in fabbrica (249), che sono stati chiusi, di 130 cucine abusive e di 60 bombole a gas nei capannoni;

c) l'obiettivo è quello di completare nel corso del 2016 il controllo di tutte queste aziende;

d) l'importo delle relative multe riscosse è pienamente in grado di ripagare il costo del progetto e in particolare dell'assunzione del personale amministrativo aggiuntivo;

e) l'efficacia delle prescrizioni con multa e dei controlli sistematici è stata accertata, perché l'83 per cento delle imprese cinesi si è adeguato alle prescrizioni imposte dalla Regione.

L'obiettivo della Regione è proseguire su questa strada, per garantire la sussistenza di condizioni minime di tutela dei lavoratori, inteso come il primo fondamentale tassello di un'opera di « inciviltamento » e regolarizzazione.

La reazione della comunità cinese è stata ritenuta positiva, in quanto vi è stata la consapevolezza che se si vuole continuare l'attività imprenditoriale ci si deve assolutamente adeguare alle prescrizioni imposte.

6.4. Il controllo in ambito doganale dell'approvvigionamento illecito di materiali destinati alla contraffazione

Mentre in precedenza l'approvvigionamento di filati e tessuti per Prato avveniva tramite flussi diretti via terra o dogane nazionali in prossimità territoriale (Livorno), attualmente il grosso delle importazioni passa attraverso le dogane dei porti del Nord Europa, raggiungendo poi Prato tramite trasporto su gomma.

Dalle audizioni svolte in Commissione (27) è emersa con chiarezza la difficoltà che gli organi preposti, *in primis* l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, pur a fronte di una notevole efficienza metodologica e tecnologica dell'attività di controllo sviluppata, incontrano essenzialmente in ragione della disomogeneità dell'approfondimento dei controlli nelle diverse dogane europee.

L'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, al fine di rendere più agevoli gli scambi e di tutelare il corretto commercio, ha inteso ridurre al minimo l'impatto dei controlli, volti a tutelare l'origine italiana del prodotto ed in ultimo il consumatore, contemperando attraverso una pressoché totale opera di telematizzazione, il principio dell'efficienza degli stessi e l'esigenza di non intralciare gli scambi commerciali internazionali.

Il sistema doganale italiano opera attraverso le dichiarazioni telematiche e l'analisi dei rischi, che si svolge analizzando profili di rischio soggettivi, rapportati agli operatori commerciali, oppure og-

(27) V. audizione il 25 marzo 2015 del Direttore Generale dell'Agenzia delle dogane Giuseppe Peleggi; audizione di Gianfranco Brosco, Direttore della Direz. Interregionale Toscana, Sardegna e Umbria dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, del 16 luglio 2015.

gettivi, in relazione al Paese di origine, al Paese di provenienza o alla tipologia di merce. Lo Sportello unico doganale, realizzato in termini integralmente telematici, opera in combinazione con lo sdoganamento in mare e attraverso l'acquisizione dei manifesti di merce in arrivo e in partenza; viene costruita in tal modo, l'analisi dei rischi prima che la nave arrivi in porto.

La diversità dei controlli effettuati e la mancata armonizzazione degli stessi fa sì che merci che siano sdoganate, ad esempio a Rotterdam, possano poi legittimamente circolare in tutta Europa, stante il principio della libera circolazione delle merci.

Sul fenomeno contraffazione non c'è una adeguata sensibilità tra le dogane comunitarie. Di qui l'esigenza, nei limiti stringenti imposti da uno dei principi basilari dell'Unione – la libera circolazione delle merci – di una maggiore integrazione e cooperazione tra le dogane comunitarie; più intensi standard di armonizzazione sono previsti dal nuovo Codice doganale dell'Unione (Reg. (UE) n. 952/2013, con l'articolo 46 (3) che prevede un «quadro comune in materia di gestione del rischio» e una maggiore attività di scambio di informazioni. Le istituzioni Ue coinvolte sono la DG TAXUD (Direzione generale Fiscalità e Unione Doganale), l'OLAF (Ufficio europeo per la lotta antifrode) ed Eurojust, anche in rapporto a società e soggetti che si spostano verso dogane a rischio e al tema della sottofatturazione, che compromette il bilancio comunitario.

Il tema è stato oggetto di approfondimento in Commissione (28) in quanto a riprova dell'accuratezza dei controlli svolti in Italia soprattutto in materia di anticontraffazione, c'è il dato del volume dei controlli effettuati, poiché il nostro Paese ha il record del numero dei sequestri rispetto alle dogane degli altri Paesi, a fronte del fatto, però, che il numero delle dichiarazioni doganali in importazione pervenute e sdoganate in Italia è solo al sesto posto nella graduatoria dei Paesi comunitari. Mentre sino a dieci anni fa alcuni porti italiani, per esempio Napoli, erano ai primi posti nella graduatoria degli arrivi di merce contraffatta, oggi questi approdi doganali italiani sono scomparsi dall'elenco dei porti pirata, mentre sono tornati prepotentemente alla ribalta i porti del Nord Europa.

Uno dei meccanismi principali per fare entrare nell'UE prodotti contraffatti nel settore tessile è quello della sottofatturazione, reato fiscale dominante rispetto alla contraffazione. La merce contraffatta è presentata come avente uno scarso valore e dal momento che incontra il fisco comunitario e nazionale solo al momento dell'ingresso nella Comunità europea, se le dogane presso le quali si chiede l'accesso alla zona UE effettuano controlli poco accurati conviene in termini economici affrontare il rischio di provare a pagare pochi dazi e poca IVA attraverso un valore della merce fraudolentemente dichiarato basso e sottofatturato. Lo strumento dell'analisi comparata del valore medio dichiarato all'importazione su alcuni settori a rischio ha consentito di evidenziare flussi di merci contraffatte, come avvenuto nel 2013 con il balzo delle importazioni sul tessile dalla Repubblica Ceca o l'aumento esponenziale odierno dell'accesso di merci di basso valore tessile e,

(28) Sul punto V. audizione del Direttore Generale dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli Giuseppe Peleggi, il 25 marzo 2015, pagg. 5 e seg. del Res. stenografico.

presumibilmente contenenti anche un grande numero di contraffatto, presso le dogane in Gran Bretagna.

I dati relativi ai vari settori merceologici dal 2012 al 2014 forniti durante l'audizione del Direttore generale dell'Agenzia delle Dogane dei Monopoli Peleggi, riportati nella tabella seguente, mostra come il volume dei sequestri effettuati, per numero di pezzi sequestrati e per valore, sia particolarmente rilevante nel settore dell'abbigliamento e degli accessori personali:

Categoria TAXUD	Anno 2012			Anno 2013			Anno 2014		
	N. pezzi	Valore accertato (euro)	Valore stimato (euro)	N. pezzi	Valore accertato (euro)	Valore stimato (euro)	N. pezzi	Valore accertato (euro)	Valore stimato (euro)
1) Prodotti alimentari e bevande	5.136	24.974	24.974	7.716	13.583	13.583	25.480	38.931	38.931
2) Prodotti per la cura del corpo	140.731	497.019	2.359.115	105.189	414.076	538.881	497.983	5.174.885	10.935.427
<u>3) Abbigliamento ed accessori</u>	<u>168.693</u>	<u>3.536.091</u>	<u>5.102.454</u>	<u>504.300</u>	<u>7.163.453</u>	<u>8.124.759</u>	<u>250.312</u>	<u>5.656.467</u>	<u>7.235.806</u>
4) Calzature e loro parti	112.132	1.749.050	2.356.415	106.923	1.519.029	2.151.175	251.359	3.049.093	4.506.604
<u>5) Accessori personali</u>	<u>412.834</u>	<u>18.048.638</u>	<u>21.769.077</u>	<u>835.871</u>	<u>7.437.820</u>	<u>9.221.479</u>	<u>207.912</u>	<u>2.015.389</u>	<u>2.400.979</u>
6) Telefoni cellulari e loro parti	55.661	809.128	1.280.577	254.127	3.229.539	3.417.154	205.733	3.019.774	3.148.937
7) Apparecchi elettronici ed informatici	348.336	2.182.623	6.187.710	67.151	463.255	522.505	404.320	2.113.402	2.687.476
8) CD, DVD, cassette, cartucce per giochi	3	10	802	181.293	904.868	904.868	139	1.290	1.290
9) Giocattoli, giochi e articoli sportivi	171.278	1.059.094	1.203.631	631.886	355.245	394.103	119.400	317.069	395.803
10) Tabacchi	730.100	2.293.490	2.293.490	707.790	2.887.525	2.887.525	1.060.196	3.860.009	4.767.979
11) Medicinali	90.170	13.650	13.650	4.460	9.480	9.480	13.329	56.883	57.338
12) Altre merci	3.873.629	29.467.238	30.456.360	930.022	5.125.383	5.229.981	489.915	1.536.002	2.091.409
Totale contraffazione	6.108.703	59.681.005	73.048.255	4.336.728	29.523.256	33.415.493	3.526.078	26.842.194	38.267.979
var % (2013/2012)	-29,0%	-50,5%	-54,3%	var % (2014/2013)			-18,7%	-9,1%	14,5%

Di seguito si riporta il dettaglio, secondo le categorie TAXUD, dei singoli prodotti all'interno delle citate categorie merceologiche che qui rilevano:

Abbigliamento ed accessori	168.693	3.536.091	5.102.454	504.300	7.163.453	8.124.759	250.312	5.656.467	7.235.806
3a) abbigliamento	114.627	2.152.060	3.061.272	450.942	6.501.839	6.961.114	152.975	5.098.581	5.595.001
3b) accessori	54.066	1.384.031	2.041.182	53.358	661.614	1.163.645	97.337	557.886	1.640.805
5) Accessori personali	412.834	18.048.638	21.769.077	835.871	7.437.820	9.221.479	207.912	2.015.389	2.400.979
5a) occhiali da sole e da vista	233.277	8.808.896	8.905.158	13.643	374.151	379.042	15.350	359.400	409.753
5b) borse	122.385	1.400.190	4.999.742	216.369	4.764.619	6.466.388	42.190	497.364	609.369
5c) orologi	8.155	7.560.316	7.571.329	19.495	592.240	652.568	24.177	732.571	951.725
5d) gioielli ed altri accessori	49.017	279.236	292.848	586.364	1.706.810	1.723.481	126.195	426.054	430.132

Un altro strumento sviluppato dall'Agenzia delle Dogane per tutelare le imprese che ne facciano richiesta dai fenomeni di contraffazione, è quello del sistema telematico FALSTAFF, che dal 2004 ha ottenuto numerosi *award* comunitari, che acquisisce le caratteristiche tecniche del prodotto originale e lo diffonde in tempo reale, consentendo ai funzionari doganali, in sede di controllo fisico, di leggere immediatamente il nome della ditta e di riscontrare con le immagini presenti nella banca dati la corrispondenza dei pezzi esaminati con le caratteristiche tecniche del prodotto, ovvero di contattare in ventiquattr'ore l'azienda produttrice degli originali per un supplemento di perizia.

Un nuovo strumento illustrato alla Commissione è stato poi il GLIFITALY, un QRCode per consentire di dare un attestato e di certificare l'originalità dell'informazione sul prodotto originario.

L'attività di controllo che non può svolgersi nel momento dell'accesso in Italia deve quindi necessariamente spostarsi nei siti produttivi ed essere svolto sui prodotti una volta giunti a destinazione.

Importante, in tale ottica, allora, è l'integrazione tra controlli doganali sull'etichettatura e fiscali, per i profili di fatturazione ovvero sui profili dell'organizzazione del lavoro dell'impresa, ad esempio da parte dell'INAIL, per evidenziare le anomalie tra merce grezza ricevuta e prodotti lavorati.

6.5. Attività di contrasto in sede giudiziaria

Sul piano giudiziario, nel corso dell'audizione con il Procuratore Capo f.f. della Repubblica di Prato, Sangermano, è emerso il quadro di un complesso sistemico di reati che coinvolgono la comunità cinese, rispetto ai quali i reati di falso e di contraffazione costituiscono solo un pezzo dell'insieme. Dal regime complessivo di illegalità nella conduzione dell'impresa legata alle caratteristiche dell'imprenditoria cinese prima descritta conseguono una molteplicità di comportamenti illeciti, concretanti violazioni alla normativa penale, sulla sicurezza del lavoro, fiscale, ecc.

Nello stesso tempo si sono registrati comportamenti illeciti da parte della comunità italiana che ha sviluppato rapporti commerciali

con quella cinese, ad esempio per responsabilità di mancato controllo dei capannoni affittati, oppure per la gestione di servizi di contabilità e attività fiscali che consentono la gestione di imprese cinesi fittizie, ovvero per illegittima acquisizione della residenza a seguito di connivenze negli uffici comunali competenti.

Circa l'applicazione delle norme penali esistenti in materia di contraffazione il Procuratore ha riferito della tendenza in atto presso la Procura circondariale di Prato all'accertamento di fatti di reato singoli, senza poter risalire ad un'investigazione per inquadrare complessivamente il fenomeno, risalendo alla filiera della contraffazione. È stato perciò richiamato come rilevante il tema del raccordo tra indagini nei vari circondari ove spesso sono situati i distretti produttivi ed indagini del livello superiore associativo che sono di competenza delle Direzioni distrettuali antimafia, nel capoluogo distrettuale. Ciò dipende dalla formulazione delle fattispecie incriminatrici e dalle regole attributive della competenza tra Procure circondariali, Procure Distrettuali e uffici delle D.D.A. presso le Distrettuali, secondo quanto previsto attualmente dall'articolo 51, comma 3-*bis* del codice di procedura penale, richiamato dall'articolo 102 del Codice delle leggi antimafia, che attribuisce la competenza in tema di associazione a delinquere finalizzata al compimento dei reati di contraffazione *ex* articolo 473 e 474 c.p. alle D.D.A. presso le Procure Distrettuali. Su tale assetto normativo sono emersi convergenti elementi di criticità nel corso delle audizioni con i rappresentanti delle Procure. Stanti le regole attuali la cooperazione delle Procure circondariali potrebbe essere più agevole qualora la competenza per la dimensione associativa fosse delle Procure distrettuali, mentre la competenza della D.D.A. come d'altronde confermato nel ciclo di audizioni delle Procure in Commissione, sembra avere introdotto elementi di rigidità nel sistema.

Oltre a modifiche normative da introdurre nella legislazione penale, in relazione a quanto già approfondito in sede di Commissione, è stata evidenziata l'opportunità di prevedere strumenti di collegamento e di interlocuzione tra le istituzioni giudiziarie, come l'ipotesi di consentire applicazioni alla DDA dei sostituti delle Procure circondariali, in caso di reati associativi nati nel circondario, per consentire ai PM inquirenti nelle procure circondariali di continuare a seguire i procedimenti in regime di applicazione e di operare per contrastare il fenomeno non solo in relazione alle singole ipotesi di reato ma di risalire la filiera delle connessioni con la criminalità organizzata, anche in chiave sovranazionale.

Il tema del contrasto della « filiera della contraffazione » è particolarmente importante, in quanto la contraffazione è attualmente una delle forme nelle quali si manifestano le associazioni criminali organizzate, che operano in chiave sovranazionale, e che si compone, come accade nella produzione e nel commercio lecito, di una differenziazione di attività illecite tra produttori di base (ad es. dei filati), che operano realizzando forme di sfruttamento del lavoro nero e in violazione delle normative sulla sicurezza sul lavoro, previdenziale, fiscale, ecc., di trasformatori (che trasformano i filati in tessuti e poi in capi di abbigliamento), di distributori sul territorio, italiano ed estero e di commercializzazione al dettaglio. Perseguire l'ambulante che vende merci contraffatte sulle bancarelle o in spiaggia, ad esempio,

costituisce un atto dovuto, ma non è certo sufficiente ad intervenire efficacemente in chiave repressiva sul fenomeno, dal momento che non tocca gli essenziali momenti precedenti della citata filiera e che sono quelli più strutturali con la criminalità organizzata.

Un tema decisivo è dunque quello dell'*enforcement* del contrasto in sede giurisdizionale e particolarmente delle indagini svolte dalle Procure, che consenta di individuare le varie fasi della filiera della contraffazione.

L'articolo 1 comma 6 del D.lgs. n. 20 febbraio 2006, n. 106 (come modificato con L. 24 ottobre 2006 n. 269) in materia di riorganizzazione dell'ufficio del pubblico ministero, attribuisce al Procuratore della Repubblica il compito di determinare i criteri di organizzazione e i criteri di assegnazione dei procedimenti ai procuratori aggiunti e ai magistrati del suo ufficio, individuando eventualmente settori di affari da assegnare a un gruppo di magistrati al cui coordinamento sia preposto un procuratore aggiunto o di altro magistrato.

In forza di tale norma in molte delle Procure Distrettuali delle grandi città (Milano, Roma, Napoli), come riferito in Commissione nel corso delle audizioni, sono stati costituiti Gruppi specializzati della Procura che oltre ai tradizionali gruppi per reati di larga diffusione (ad es. Reati contro la P.A. ovvero Criminalità organizzata comune e Sicurezza urbana), vedono la costituzione di Gruppi relativi al Diritto penale dell'economia, tra i quali sono compresi anche i reati di contraffazione.

Tale modello organizzativo appare funzionale per un efficace contrasto del fenomeno almeno sotto due profili.

In primo luogo tale organizzazione, essendo flessibile in quanto rimessa al potere di organizzazione degli uffici proprio del Procuratore Capo può essere modificabile, anche in termini di risorse assegnate ai vari gruppi, in rapporto all'emersione di particolari criticità nei vari settori criminali e consente di accentuare nel breve periodo l'attività di investigazione e repressione.

In secondo luogo la struttura dei Gruppi favorisce la specializzazione di magistrati nelle varie materie del diritto penale, stante le specificità dei fenomeni e delle esigenze investigative.

Va al proposito ricordato come il Vicepresidente del Consiglio Superiore della Magistratura Giovanni Legnini, abbia in varie occasioni sottolineato la necessità di una maggiore specializzazione dei giudici in materia di contraffazione, essendo una materia specifica ad elevato grado di tecnicità anche dal punto di vista normativo, e che richiede iniziative di formazione al proposito, anche in sede, ad esempio di Scuola superiore della Magistratura che cura la formazione iniziale e permanente dei magistrati.

Recentemente sono emerse altre importanti evidenze dei collegamenti esistenti tra il distretto di Prato e l'intero territorio nazionale, per la commercializzazione di prodotti contraffatti. Ci si riferisce all'importante indagine in corso a Roma (c.d. «operazione Commercium»), che ha portato alla denuncia di 35 imprenditori e lavoratori cinesi che operavano all'interno del maxi *hub* commerciale alla periferia di Roma, al sequestro di ingenti quantitativi di merce contraffatta (oltre 3 milioni di capi di abbigliamento e 1 milione e 300 mila pezzi di accessori), provenienti da Prato, e al sequestro di quote

societarie, aziende, immobili, autovetture di lusso e disponibilità finanziarie. In tale occasione, dai primi risultati dell'indagine, divulgati nel corso di una conferenza stampa organizzata dalla Procura della Repubblica di Roma il 27 luglio 2015, si è partiti da un censimento delle aziende operanti nel settore del pronto moda presenti nell'area commerciale di Commercium, e dal riscontro di un volume d'affari anormalmente basso rispetto al totale prodotto nel centro commerciale, per procedere poi a verifiche sulle imprese che presentavano maggiori indici di pericolosità. A seguito della ricostruzione del percorso delle merci, sino a risalire a luoghi di produzione, attraverso pedinamenti e riscontro dei documenti contabili, si è scoperto che le aziende avevano immesso sul mercato capi di abbigliamento recanti false etichette di Made in Italy, con ipotesi di contraffazione per illecita duplicazione dei disegni e delle stampe adoperate per la realizzazione dei prodotti, che sono risultati in realtà essere stati prodotti in Cina ed introdotti in Italia con l'intermediazione di fornitori e imprese di confezioni operanti a Prato. Dai primi dati annunciati nella conferenza stampa si sono evidenziate omesse dichiarazioni di redditi per 44 milioni di euro e evasione dell'IVA per 7 milioni di euro (29). L'indagine è importante anche per i legami che disvela tra il distretto cinese di Prato e la commercializzazione in Italia dei prodotti contraffatti.

7. Lo sviluppo del distretto di Prato nel quadro di un approccio integrato volto a favorire il rispetto della legalità e l'integrazione economica e sociale

Orientare su un piano di legalità il distretto di Prato, sfruttandone la straordinaria potenzialità produttiva, consentendogli così di ridiventare il cuore tessile e delle confezioni di tutta l'Europa: questo è l'approccio al quale sono chiamate oggi le istituzioni, in sede politica, di amministrazione attiva, di controllo e di prevenzione, ma anche il sistema produttivo del territorio pratese.

Un'azione istituzionale e politica di contrasto dell'illegalità collegata all'impresa cinese è doverosa ma non può non considerare la necessità di intervenire anche nei confronti di chi, a prescindere dalla cittadinanza di riferimento, aiuta o sfrutta tali fenomeni (30).

Oltre ai necessari interventi di contrasto dell'illegalità va dunque sviluppato un atteggiamento propositivo e pragmatico che considerando la rilevanza economica e sociale del fenomeno cinese, prenda atto che la tenuta della città di Prato è « *legata in parte anche alla presenza di questa economia per tanti tratti illegale, con pagamenti in nero e il sistema dei servizi più in generale, che ovviamente è legato alla*

(29) V. <http://www.municipioroma.it/mercato-del-falso-blitz-della-finanza-al-commercium-denunciati-35-impreditori-cinesi/>.

(30) Il Pres. della Regione Toscana Rossi, il 2 luglio 2015, ha affermato «Io credo che ci sia bisogno di un impegno politico serio, che vada oltre la criminalizzazione della comunità cinese e che cerchi, da parte dello Stato, di colpire chi evade e chi non rispetta le leggi, ma anche, allo stesso tempo, di suscitare un moto positivo in direzione del rispetto della legge.» Res. Stenografico, pag. 14.

presenza di una comunità tanto importante, che ha bisogno di una serie di servizi » (31).

È stato ricordato che in occasione dei drammatici eventi del dicembre 2013, quando sette lavoratori cinesi che dormivano in fabbrica morirono per l'incendio delle confezioni Teresa Moda, nella lettera inviata in tale occasione dal Presidente della Repubblica Napolitano al Presidente della Regione Toscana Rossi, da questi richiamata nel corso dell'audizione del 2 luglio in Commissione, si sollecitava *« un insieme di interventi concentrati a livello nazionale, regionale e locale per far emergere da una condizione di insostenibile illegalità e sfruttamento, senza porle irrimediabilmente in crisi, realtà produttive e occupazioni che possono contribuire allo sviluppo economico toscano e italiano »*.

Una delle prospettive ipotizzabili è quella di individuare una serie di strumenti a carattere premiale per spingere l'imprenditoria cinese a regolarizzarsi ed operare entro la legalità, a fronte di controlli precisi e puntuali, e per stimolare gradualmente le imprese italiane a privilegiare le c.d. filiere etiche, per il controllo complessivo della regolarità delle filiere delle produzioni, in tutte le fasi, anche quelle che riguardano rapporti di sub-fornitura.

Il carattere di dinamicità delle imprese cinesi, la cui intraprendenza produttiva si è tradizionalmente accompagnata alla capacità di modificare rapidamente i comportamenti e le scelte produttive, può far ritenere che ove opportunamente supportata da una azione pubblica, tanto volta a contrastare l'illegalità che a favorire l'integrazione economica e sociale, sia possibile ipotizzare un graduale passaggio alla piena legalità di una parte crescente delle attività imprenditoriali cinesi, anche attraverso un abbandono di parte della produzione illegale che non risulti più sostenibile ove emersa alla legalità.

Alcuni fattori prodromici all'avvio di un processo di integrazione, come anche esplicitato nel corso delle audizioni svolte il 24 novembre 2014 a Prato, devono essere segnalati: il miglioramento qualitativo dei prodotti e la diversificazione delle attività perseguiti dagli imprenditori cinesi e le potenzialità dello sviluppo di rapporti sempre più stretti tra il distretto Wenzhou, regione di origine della comunità cinese immigrata e il sistema economico pratese (32).

Sotto il primo profilo si devono segnalare i sintomi di una possibile integrazione con la comunità italiana, dovuta anche al peso crescente delle seconde generazioni, di nazionalità cinese ma nate e cresciute nel territorio pratese.

Al proposito si registra, come emerso nel corso delle audizioni, l'avvio di processi di diversificazione settoriale, sia all'interno del comparto manifatturiero (con l'aumento del tessile rispetto alle confezioni), sia con una progressiva terziarizzazione delle attività connesse (particolarmente commercio all'ingrosso e ristorazione).

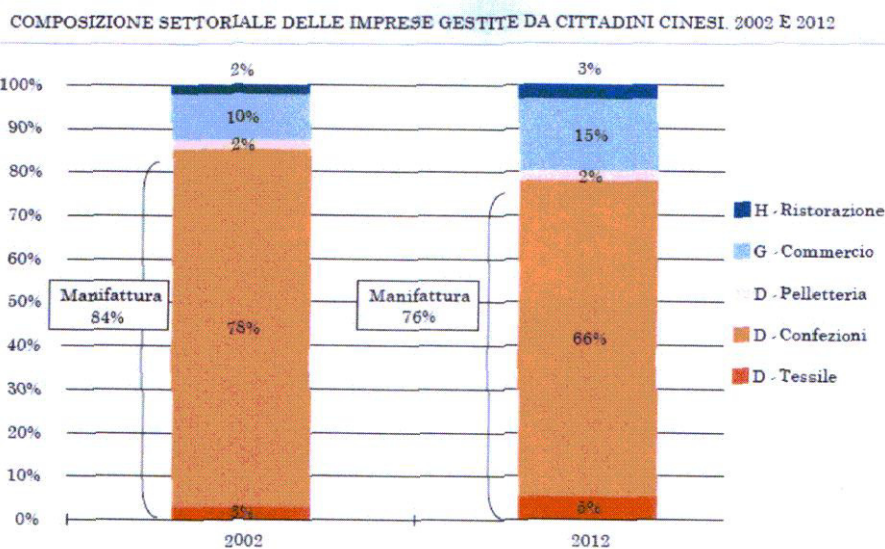
La tendenza in atto è quella di un inizio di un diverso posizionamento delle imprese cinesi su settori della ristorazione e del

(31) V. Audizione del Pres. della Regione Toscana Rossi, il 2 luglio 2015, Res. Stenografico, pag.15.

(32) V. IRPET – Imprese cinesi di Prato e contributo a economia provinciale (2015), prefazione di Matteo Biffoni, Sindaco di Prato.

commercio, modificando la precedente tendenza prevalentemente produttiva nel settore del pronto moda.

La tabella che segue (33) mostra l'evoluzione della destinazione produttiva delle imprese cinesi nella provincia di Prato, che nel corso degli ultimi anni hanno già modificato la propria vocazione, assecondando quel carattere di dinamicità di cui si è parlato.



Fonte: elaborazioni IRPET su dati Camera di Commercio di Prato

Altrettanto importanti sono i segnali di partecipazione dei cinesi alla vita pubblica. Si possono citare al riguardo:

- l'elezione di un cittadino italo-cinese alla carica di consigliere comunale nel comune di Campi Bisenzio e la candidatura di altri cinesi in altri comuni;
- la presenza di numerosi imprenditori cinesi nelle associazioni italiane dei produttori; (34)
- il crescente ricorso ad alcuni servizi pubblici locali, pur nella tradizionale forte autoreferenzialità della comunità cinese, anche attraverso lo sviluppo dell'associazionismo imprenditoriale;
- la sottoscrizione, il 4 novembre 2014, tra Confartigianato Prato e Associna, di un accordo di collaborazione tra impresa italiana e cinese, con una ventina di iscritti cinesi nel 2014, numero destinato ad incrementarsi, per aderire con le associazioni di categoria (Cna, Confartigianato, Unione industriale, Confesercenti e Unione commercianti) al patto di fiducia con le istituzioni, nato dal progetto « lavoro sicuro » promosso dalla Regione Toscana a seguito dell'incendio del dicembre 2013.

(33) V. IRPET – Imprese cinesi di Prato e contributo a economia provinciale (2015), pag. 17.

(34) Si v. audizione di Claudio Bettazzi, Presidente RETEImprese Prato e Presidente CNA di Prato, il 24 novembre 2014 a Prato, pagg. 17 e segg.

<http://www.camera.it/leg17/1203?shadow-organo-parlamentare=2368&natura=M>.

Circa il secondo profilo va rilevata la crescita dei rapporti tra la comunità cinese di Prato e quella di origine di Wenzhou in Cina, che da meri legami familiari sono mutati in reti di transazioni commerciali internazionali, con « importazioni e esportazioni di semilavorati e prodotti finiti, investimenti diretti all'estero, catene produttive multi-localizzate, tanto da parlare sempre più spesso dell'esistenza di un sistema di subfornitura internazionale, in cui si importano semilavorati dalla Cina, si completano le lavorazioni a Prato e si esporta in tutta Europa, in altri paesi sviluppati e in misura crescente anche verso la Cina ». (35) Si tratta di relazioni intense suscettibili di aprire prospettive innovative di sviluppo per il distretto pratese.

La gestione del fenomeno cinese deve essere dunque improntata alla capacità di cogliere le ragioni dell'integrazione, da coniugare certamente con le esigenze del rispetto della legalità, come base per le successive iniziative di spettanza delle istituzioni.

8. Proposte per un più efficace contrasto della contraffazione nel settore del tessile e della moda

La delibera del 25 settembre 2013, istitutiva della Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della contraffazione, della pirateria in campo commerciale e del commercio abusivo attribuisce a tale organo il compito di formulare proposte alla Camera per contrastare i fenomeni di contraffazione sui quali ha svolto la propria attività d'inchiesta.

Di seguito si esaminano alcune possibilità concrete di intervento, sulla base di quanto emerso nell'ambito degli approfondimenti svolti in Commissione, cogliendo alcuni degli spunti più interessanti, anche sulla base di proposte e di discussioni svolte con i numerosi soggetti auditi.

8.1. Il contrasto agli illeciti nel Money Transfer

La rilevanza del tema del controllo dei canali finanziari attraverso i quali la contraffazione organizzata e sistematica su base internazionale è stato più volte esaminato dalla Commissione (36).

Il canale principale attraverso il quale le rimesse finanziarie degli emigrati raggiungono la Cina e gli altri Paesi extraeuropei, è quello dei negozi di Money Transfer, che, in quanto sottratti alle regole anticiclaggio del sistema bancario e finanziario, mostrano una rilevante criticità.

Nella sola operazione di polizia tributaria e giudiziaria in materia di falso « Cian Liu » (Fiume di denaro) a Firenze del 2010, la Guardia di Finanza ha accertato rimesse di denaro illecite per oltre 5 miliardi

(35) V. IRPET – Imprese cinesi di Prato e contributo a economia provinciale (2015), prefazione di Matteo Biffoni, Sindaco di Prato, pag. 17.

(36) Sul tema del Money Transfer v. audizione del Proc. della Repubblica di Firenze Creazzo dell'11 maggio 2015, pag. 7 del Res. Stenografico e audizione del Comandante Generale della Guardia di Finanza Capolupo il 16-10-2014; audizione il 17 giugno 2015 del Procuratore Aggiunto della Repubblica presso il Tribunale di Roma, Agnello Rossi. Nella XVI Legislatura v. audizione del Comandante Generale della Guardia di Finanza Di Paolo il 16-01-2011.

di euro documentati. In tale occasione furono sequestrati patrimoni illeciti, rilevati grazie alla legislazione antimafia, per quasi 150 milioni di euro.

Attraverso l'uso illecito dei Money Transfer sono veicolati ingenti trasferimenti di denaro, indirizzati da uno stesso mittente, che fraziona i versamenti (c.d. *smurfing*) per aggirare la normativa che prevede un invio massimo di euro a persona in sette giorni, per il tramite di remittenti interposti in via simulata e che pervengono ad uno stesso beneficiario in Cina.

È prassi comune che nei Money transfer si facciano sistematicamente operazioni sotto la soglia della tracciabilità e con un molteplicità impressionante di operazioni per singolo cliente.⁽³⁷⁾ Le rimesse di denaro sono alimentate, oltre dai profitti d'impresa, anche dai guadagni derivanti dalla contraffazione, dal contrabbando, dallo sfruttamento della prostituzione, dallo sfruttamento del lavoro nero, da somme derivanti da evasione fiscale. Per comprendere la rilevanza del fenomeno basti considerare che nel solo 2009 sono nati 6.500 sportelli di Money Transfer, numero che da solo superava il numero delle filiali del gruppo Banca Intesa San Paolo nel periodo (5.900). Nello stesso periodo il totale dei negozi di Money Transfer erano 16.000, a fronte di 14.000 unità operative di Poste italiane s.p.a. Tali sportelli finanziari, nati per agevolare le rimesse in patria dei migranti extracomunitari, nonostante si tratti di canali finanziari molto più costosi di quelli bancari, sono passati dai 687 nel 2002 agli oltre 34.000 del 2010, come mostrato dalla tabella seguente:

AGENTI MONEY TRANSFER
(iscrizioni periodo dal 01/01/2002 al 31/12/2010)⁽¹⁾

TOTALE

Periodo	Iscrizioni	Consistenze Progressive ⁽²⁾	Tasso % di incremento annuo
2002	687	687	
2003	1.515	2.202	220,1%
2004	3.356	5.558	152,4%
2005	3.501	9.059	63,0%
2006	3.958	13.017	43,7%
2007	4.809	17.826	36,9%
2008	5.200	23.026	29,2%
2009	6.586	29.612	28,6%
2010	4.569	34.181	15,4%

(1)Fonte: Banca d'Italia - Divisione Abi ed Elenti
(2)Al lordo delle cancellazioni

Fonte: Nota consegnata dal Comandante generale della Guardia di Finanza Di Paolo nell'audizione del 16 febbraio 2011 presso la Commissione d'inchiesta sulla contraffazione (XVI Legislatura)

Al 2014 il numero di Money Transfer attivi in Italia ara pari a circa 40.000 unità.

⁽³⁷⁾ A Roma, ha riferito il Procuratore Agnello Rossi nel corso dell'audizione del 17 giugno 2015, pagg. 6 e segg. Res. stenografico che in un appostamento di polizia e successiva perquisizione disposta su un negozio di Money Transfer si è accertato in una giornata l'accesso di sole tre persone e un volume complessivo di 2.000 operazioni effettuate.

Le ragioni dello sviluppo sono molteplici:

- si tratta di rimesse di denaro effettuati con il contante, che consente una agevole evasione della normativa antiriciclaggio;
- i Money Transfer sono spesso negozi « etnici » in quanto gestiti da operatori appartenenti spesso alle stesse comunità maggiormente coinvolte nel traffico di merci contraffatte e che non possiedono un'estrazione di natura finanziaria in senso stretto, in quanto spesso sono allocati presso *phone-center*, *internet point*, centri commerciali, agenzie di viaggio, bar e cartolerie;
- i controlli sono resi difficili dall'elevata numerosità e mobilità degli operatori;
- il sistema Money Transfer, nel quale l'Italia è tra i mercati più rilevanti al mondo, opera anche presso Paesi dove non esiste una legislazione antiriciclaggio o è assente una regolare rete bancaria.

In base a dati di provenienza Banca d'Italia (38), nel 2013 le rimesse verso l'estero, in gran parte effettuate tramite Money Transfer, si sono attestati intorno ai 5,5 miliardi di euro.

Prato si distingue per l'ammontare più alto, pari a 5.500 euro pro-capite considerando il valore di trasferimenti per ogni straniero residente, seguito da Catania con 4.300 euro. Le regioni maggiormente interessanti per volume di rimesse sono la Lombardia, il Lazio e la Toscana. La Cina è il primo paese beneficiario con circa il 20% delle rimesse, seguito dalla Romania (15,7%) e dal Bangladesh (circa il 6,3%).

Si possono citare alcune operazioni condotte dalla Guardia di Finanza (39) che riguardano il tema in oggetto:

- l'operazione "Dummy", condotta tra settembre 2010 e luglio 2013, dal nucleo di polizia tributaria di Prato che ha accertato che imprenditori operanti nel settore tessile, alcuni dei quali gravati da precedenti in materia di contraffazione, al fine di aggirare le norme valutarie, effettuavano rimesse di denaro in Cina, tramite soggetti interposti presso locale agenzia di Money Transfer, fornendo generalità false di mittenti o intestando l'operazione a soggetti del tutto ignari e frazionando gli importi al di sotto della soglia di 999 euro imposta dalla legge, per un totale di circa 2.500 operazioni contabili, in un arco temporale di 17 mesi e con un trasferimento illegale di valuta per quasi 10 milioni di euro;
- nell'operazione "Cian Ba 2012", conclusa dal nucleo di polizia tributaria di Firenze, sono state esaminate 1.500.000 operazioni di trasferimento di denaro eseguite da 12 agenzie di Money Transfer di varie città d'Italia, poi sequestrate unitamente al patrimonio riconducibile ai membri dell'organizzazione, ammontante a quasi 50 milioni di euro.

(38) Dati elaborati da Fondazione Leone Moressa, citati dal Gen. Capolupo nella nota consegnata alla Commissione nell'audizione del 16 ottobre 2014.

(39) Citate dal Gen. Capolupo nella nota consegnata alla Commissione nell'audizione del 16 ottobre 2014.

Dall'analisi di molte delle Procure audite in Commissione viene la conferma di come la pista investigativa giusta sia sempre quella di seguire i flussi di danaro, in quanto nei reati contro l'economia e nella contraffazione i confini nazionali non esistono più e a fronte dei vari diritti nazionali vi siano realtà criminali sovranazionali, per cui per seguire i flussi di denaro è necessario operare in sede sovranazionale. (40)

Il punto centrale del fenomeno dei Money Transfer è che l'uso di tale strumento fa sì che ai danni della contraffazione – per le aziende colpite, per la tutela della concorrenza e per i consumatori – si sommino i danni ingenti del deflusso di enorme somme di denaro, frutto di congiunte evasione fiscale e contraffazione, e che possono oltretutto alimentare le organizzazioni criminali sovranazionali.

Da quanto esposto la Commissione ritiene necessario segnalare come prioritaria una profonda e accurata riflessione, nelle sedi competenti delle istituzioni finanziarie (Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ministero di Grazia e Giustizia, Banca d'Italia) per una revisione o l'adozione di una nuova normativa relativa ai Money Transfer, che fermo restando la funzione sociale di tali negozi, impedisca il perpetuarsi di tali violazioni alla normativa antiriciclaggio, i cui meccanismi appaiono ormai chiaramente delineati. I meccanismi utilizzabili sono molteplici:

- la definizione dello status degli operatori dei Money Transfer in termini di operatori finanziari e come tali soggetti aspecifici requisiti di professionalità e di responsabilità;
- il rigoroso accertamento dell'identità di chi effettua i versamenti;
- l'impedimento del frazionamento attraverso dei limiti totali al versamento nel dato periodo di tempo da parte del medesimo remitente;
- il rigoroso rispetto della normativa antiriciclaggio, anche da parte dei Paesi destinatari qualora si utilizzi tale strumento;
- le opportune intese in sede internazionale, su base convenzionale, per definire standard condivisi per l'operatività dei Money Transfer, ecc.;
- l'introduzione di una tessera elettronica obbligatoria, contenente i dati del titolare, che permetta non più di un certo numero di operazioni di invio di denaro nell'arco di un mese e/o con un plafond mensile oltre il quale non sia possibile effettuare ulteriori operazioni.

8.2. La certificazione etica delle filiere produttive

Molteplici sono state le iniziative condotte in ambito territoriale per iniziative pattizie finalizzate a rendere più tracciabile, trasparente e sostenibile la filiera della lavorazione delle produzioni tessili e di altri settori collegati (ad esempio la pelletteria) in Toscana.

(40) V. audizione del Procuratore Agnello Rossi il 17 giugno 2015, pagg. 8 e segg. Res. Stenografico.

Il CEPAA (Council of Economical Priorities Accreditation Agency) per la responsabilità sociale d'impresa rilascia la certificazione internazionale SA 8000 (Social Accountability), uno standard internazionale di certificazione volto a certificare alcuni aspetti della gestione aziendale attinenti alla responsabilità sociale d'impresa (CSR – corporate social responsibility, in inglese), tra i quali sono considerati:

- il rispetto dei diritti umani;
- il rispetto dei diritti dei lavoratori;
- la tutela contro lo sfruttamento dei minori;
- le garanzie di sicurezza e salubrità sul posto di lavoro;
- il rispetto dei principi stabiliti da convenzioni internazionali quali le Convenzioni ILO (Organizzazione Internazionale del Lavoro), la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, la Convenzione Internazionale sui Diritti dell'Infanzia e la Convenzione delle Nazioni Unite per eliminare tutte le forme di discriminazione contro le donne.

Tale normativa internazionale ha lo scopo di migliorare le condizioni lavorative a livello mondiale e di definire uno standard verificabile da Enti di certificazione.

La certificazione SA 8000 ha durata triennale e i controlli sono attuati con 5 visite di sorveglianza a cadenza semestrale per valutare la conformità allo standard e l'aumento delle attività di miglioramento, con la seconda di queste visite di sorveglianza non annunciata, ed impone al produttore finale di richiedere l'impegno dei propri fornitori a conformarsi ai principi della responsabilità sociale, di effettuare attività di monitoraggio, dare evidenza della soluzione delle non conformità rilevate e di ottenere dai propri fornitori una mappatura aggiornata delle proprie filiere (41).

In tema di certificazioni delle filiere etiche nei settori del tessile e dell'abbigliamento si registrano le iniziative della Regione Toscana. Un patto in Toscana per la moda etica, con riferimento al comparto della pelletteria, è stato sottoscritto il 23 dicembre 2014, con Cna, Confindustria e OO.SS. per un accordo sulla legalità per rendere sempre più tracciabile, trasparente e sostenibile la filiera della lavorazione (42). Gli obiettivi dell'intesa sono:

- lo sviluppo di controlli incrociati sia da parte dei privati, che al protocollo aderiscono su base volontaria, che delle istituzioni e la definizione di standard che impediscano la concorrenza sleale nelle subforniture;

(41) La Gucci s.p.a. ha ottenuto la certificazione nel 2007 per la filiera della pelletteria e gioielleria, a cui si sono aggiunte nel 2009 la certificazione per la filiera delle calzature e dell'abbigliamento; nel 2012 è stato siglato un accordo per le « politiche di filiera » in un tavolo tra Gucci s.p.a., Confindustria Firenze, Cna Firenze e le OO.SS. Filctem-Cgil, Femca-Cisl e Ugl.

(42) All'intesa hanno aderito Gucci, Ferragamo e Fendi mentre Mont Blanc, Prada e Bulgari hanno manifestato interesse. Il Presidente della Giunta regionale Toscana Rossi ha rilevato in tale occasione (La Repubblica del 24 dicembre 2014) che il Patto « servirà, come è già stato fatto con ottimi risultati nel distretto del cuoio per l'impatto ambientale facendo emergere illegalità, contrastando sfruttamento ed evasione fiscale, attraverso l'estensione della certificazione sociale ».

- lo sviluppo di sinergie fra sistemi di mappatura, tracciabilità e sostenibilità economica della filiera e sistemi di controllo delle istituzioni pubbliche;
- la definizione di standard di tracciabilità per disincentivare la concorrenza sleale lungo la catena della subfornitura;
- la condivisione e il reclutamento di imprese del comparto che aderiscano al progetto;
- l'individuazione dei fabbisogni formativi legati ai nuovi sistemi di tracciabilità e certificazione;
- la sperimentazione di sistemi di controllo innovativi, sviluppati con il contributo di Camere di commercio ed enti tecnici.

Gli enti territoriali per stimolare iniziative di tal genere si propongono di varare incentivi come sgravi Irap ed inserire premialità e riserve sui bandi regionali per gli aiuti alle imprese e la formazione.

Sul tema del progetto di certificazione delle filiere (43) nelle audizioni a Prato è stato espresso un giudizio positivo, per certificare tutte le fasi di lavorazione e lavorare sulla sostenibilità dei processi produttivi e sulla tipologia di sostanze utilizzate per le lavorazioni, con una responsabilità solidale per tutte le fasi di lavorazione, anche affidate a ditte esterne, dell'azienda produttrice finale del ciclo, in una rete di autocertificazione reciproca.

Il valore della certificazione etica delle filiere come strumento essenziale per la lotta alla contraffazione è costituito dal fatto che è necessario controllare tutte le fasi della produzione e non solo quella finale. Inoltre tale strumento consente di diffondere il controllo non solo a tutte le fasi di lavorazione, comprese le sub-forniture, ma anche di richiamare a tale attenzione sia gli imprenditori che il mondo del lavoro, curando il rispetto dei diritti dei lavoratori (ad es. per la sicurezza sul lavoro) oltre che sulla qualità del prodotto e il rispetto dei diritti di proprietà industriale e del Made in Italy, in sede preventiva rispetto ai controlli che competono alle istituzioni amministrative ovvero in sede di contrasto penale dei reati di contraffazione.

Va altresì ricordato che l'articolo 19, comma 3, del Codice della proprietà industriale consente anche alle amministrazioni dello Stato, delle regioni, delle province e dei comuni la possibilità di ottenere registrazioni di marchio, anche aventi ad oggetto elementi grafici distintivi tratti dal patrimonio culturale, storico, architettonico o ambientale del relativo territorio: un'eventuale inclusione della lavorazione del tessile nel patrimonio culturale di un distretto come Prato o realtà analoghe, anche a seguito di una norma interpretativa in materia, potrebbe consentire una soluzione possibile per una certificazione della qualità in materia.

(43) V. Audizione di Luca Giusti, Presidente della Camera di commercio di Prato, 24 novembre 2014, <http://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/upload-file-commissione-contraffazione/pdfs/000/000/011/11AudizioneImprenditori.pdf>.

8.3. La tracciabilità dei prodotti: l'etichettatura e i nuovi strumenti tecnologici

Nel corso della missione a Prato e in successive audizioni la Commissione ha approfondito il tema della tracciabilità dei prodotti.

All'esigenza della tracciabilità risponde innanzitutto l'etichetta apposta sui prodotti tessili, che attesta la composizione dei prodotti, garantendo il diritto del consumatore ad esserne pienamente informato.

Altro approccio è quello di dotare le confezioni di apparati tecnologici, ormai diffusi, che siano in grado di far controllare immediatamente l'origine e la filiera e l'eventuale falsità dello stesso. Tali tecnologie, da adottarsi su base volontaria da parte delle imprese operanti nel settore tessile, garantiscono in modo inequivocabile la tracciabilità dell'origine dei prodotti.

8.3.1. L'etichettatura dei prodotti tessili

L'etichettatura contiene le indicazioni circa la composizione del prodotto. La normativa in tema di etichettatura è contenuta nel D. L.vo n. 206/2005 (Codice del Consumo) e nel Regolamento (UE) n. 1007/2011 relativo alle denominazioni delle fibre tessili e all'etichettatura e al contrassegno della composizione fibrosa dei prodotti tessili, che ha abrogato la direttiva 73/44/CEE del Consiglio e le direttive del Parlamento europeo e del Consiglio 96/73/CE e 2008/121/CE.

Il D. L.vo n. 206/2005 (Codice del Consumo), all'articolo 104, comma 4, lettera a), prescrive espressamente che siano riportati in etichetta l'indicazione dell'identità e degli estremi del produttore (denominazione, ragione sociale, marchio registrato dell'azienda, indirizzo completo), il riferimento al tipo di prodotto (codice identificativo) o, eventualmente, alla partita di prodotti di cui fa parte.

Il Regolamento (UE) n. 1007/2011 prevede, circa la composizione delle confezioni nell'Unione Europea, che i prodotti tessili sono posti in vendita al consumatore finale se riportano un contrassegno o un'etichetta saldamente fissata che deve indicare:

- la composizione fibrosa (elencate nell'allegato), indicata in italiano, per esteso, con caratteri tipografici chiaramente leggibili ed in ordine decrescente di peso;
- l'eventuale presenza di parti non tessili di origine animale (per es. pelliccia, pelle, avorio);
- il responsabile della immissione in commercio: l'articolo 104 del D. L.vo n. 206/2005 (Codice del Consumo) prescrive che siano riportati l'identità e gli estremi del produttore (denominazione, ragione sociale, marchio registrato dell'azienda, indirizzo), il riferimento al tipo di prodotto (codice identificativo) o della partita di prodotti di cui fa parte.

Il fabbricante all'atto dell'immissione di un prodotto sul mercato garantisce la fornitura dell'etichetta o del contrassegno e l'esattezza

delle informazioni ivi contenute. In alternativa tali incombenze ricadono sulla figura dell'importatore.

All'atto della messa a disposizione sul mercato di un prodotto tessile, il distributore garantisce che esso rechi l'etichetta o il contrassegno appropriato.

Nella pratica applicazione l'etichettatura, che riguarda la composizione del prodotto, può altresì recare la dicitura "Made in Italy" ovvero « 100% Made in Italy », « 100% Italia », « Tutto italiano », e similari, quando i prodotti hanno origine italiana, ai sensi della normativa europea sull'origine (il già citato articolo 24 del Codice doganale vigente).

La vigilanza in tema di etichettatura di composizione dei prodotti tessili è di competenza del Ministero dello Sviluppo Economico, che si avvale delle Camere di Commercio, che svolgono attività ispettive nei luoghi di produzione e di commercializzazione dei prodotti, con un controllo di tipo visivo, documentale e di laboratorio. Svolgono controlli nell'ambito delle rispettive competenze anche la Guardia di Finanza, l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli e la Polizia Municipale.

Va ricordato che con la **legge 8 aprile 2010, n. 55 Disposizioni concernenti la commercializzazione di prodotti tessili, della pelletteria e calzaturieri**, l'Italia aveva istituito, su base unilaterale rispetto alla normativa comunitaria, un sistema di etichettatura per tutti i prodotti dei settori tessile, delle pelletterie e delle calzature con obbligo di indicazione dell'origine geografica della merce e la facoltà per l'imprenditore di utilizzare la dicitura "Made in Italy" se almeno due delle fasi di lavorazione fossero state svolte in Italia. Tale legge è però risultata inapplicabile. Infatti tale legge, i cui effetti sarebbero dovuti entrare in vigore il 1° ottobre 2010, a seguito della notifica del testo alla Commissione Europea, è stata oggetto (nota della Direzione Generale Commissione UE Impresa e Industria n. 518763 del 28 luglio 2010) di parere contrario circa la sua compatibilità con il concetto di luogo di origine nel diritto comunitario (di cui all'articolo 24 del Codice doganale), per le restrizioni che avrebbe potuto causare alla concorrenza ed alla libera circolazione delle merci sul territorio europeo. L'Agenzia delle Dogane, con nota n. 119919/RU del 22 settembre 2010, ha precisato di non considerare applicabili nello svolgimento della propria attività di controllo le disposizioni della legge n. 55/2010 sino all'emanazione dei decreti attuativi.

La Presidenza del Consiglio dei Ministri, in data 30 settembre 2010 ha emanato una direttiva ritenendo inapplicabile la legge sino all'emanazione dei decreti attuativi, che non sono mai stati emanati, invitando le amministrazioni pubbliche interessate ad attenersi a questo indirizzo interpretativo.

8.3.2. Strumenti tecnologici per la tracciabilità

L'altro approccio è dato dall'uso di strumenti tecnologici applicati alle merci confezionate destinate alla vendita atti a conseguire una piena tracciabilità del prodotto ed un efficace controllo della originalità delle produzioni e l'insussistenza di fattispecie di contraffazione o di falso.

Le apparecchiature tecnologiche già diffuse sul mercato sono molteplici, quali, ad esempio, i sistemi di identificazione in radiofrequenza (Near Field Communication –*comunicazione in prossimità*) (44), tecnologia appartenente al filone RFID standardizzate e presenti sul mercato che fornisce connettività *wireless* bidirezionale a corto raggio (fino a un massimo di 10 cm) per quelle merci dove rileva determinare l'esatta provenienza e le caratteristiche specifiche ed uniche del prodotto.

Un Tag NFC (45), poco costoso se confrontato con il valore del bene da proteggere, posizionato nell'etichetta o nel tappo della bottiglia di vino o incollato nell'etichetta di un capo di abbigliamento, riporta le informazioni sulla provenienza del vino (anno e luogo di imbottigliamento, tipo e cura del vitigno, informazioni sulla vendemmia, stato di conservazione) o del prodotto tessile (filiera di produzione, composizione e provenienza dei filati, ecc.), rilevabili da un semplice cellulare avvicinato alla bottiglia o alla confezione nel punto vendita.

L'utilità di tale tecnologia riguarda sia i negozi di commercializzazione, che possono utilizzare tale tecnologie anche per finalità di inventariazione di magazzino, e di riscontro del costo inventariato, venduto o acquistato e dei relativi costi e ricavi per la contabilità, sia i consumatori che ricavano via internet la prova della autenticità del prodotto e le informazioni sulle relative filiere produttive.

Le informazioni registrate nel Tag NFC non possono essere in alcun modo modificate o contraffatte e corrispondono a quelle identificative all'origine, in possesso solo del produttore.

Molti produttori nel settore tessile hanno adottato, in base a scelte volontarie e calcoli di convenienza imprenditoriale, tali strumenti.

La gamma di strumenti (c.d. anti-counterfeiting systems) utilizzabili è molto vasta. Si possono citare:

- gli **ologrammi**, molto diffusi (ad es. nelle banconote), che consistono nella registrazione tridimensionale di una immagine o di un elaborato grafico che attesta l'**autenticità** di un prodotto attraverso **chiavi di sicurezza** oltre a numerose informazioni e che non è riproducibile attraverso sistemi digitali di copiatura;

- l'**etichettatura intelligente**, intesa come contenitore tecnologico per l'autenticazione del prodotto, la sua tracciabilità e la gestione interattiva prodotto/cliente;

- il **packaging intelligente, dove il contenitore del prodotto** svolge anche la funzione di « **etichetta** » attraverso strumenti come olografia, inchiostri e traccianti di sicurezza, demetalizzazioni e sistemi di codifica verificabili via web;

- i **sistemi di autenticazione via web**, che prevedono codici alfa-numeriche o bidimensionali riportati sull'etichetta o sul prodotto da controllare sul sito web del produttore tramite *smart phones* (tracciabilità via sms e con QRCode).

(44) Tale tecnologia è stata sviluppata congiuntamente da una serie di multinazionali (Philips, LG, Sony, Samsung e Nokia) ed è applicabile a diversi settori merceologici per tracciarne l'origine della produzione, quali bottiglie di vino, parmigiano, abbigliamento in generale, ecc.

(45) I Tag sono disponibili in 4 tipologie differenti: sticker di carta adesiva, sticker adesivi in PVC, sticker rotondi adesivi in carta con uno strato di ferrite, tessere smart card dotate di chip.

Il settore pubblico, sia in ambito statale che territoriale, potrebbe valutare di incentivare l'adozione di strumenti di tal genere per la lotta contro la contraffazione, valutando l'eventuale corresponsione di incentivi premiali, quali la concessione di finanziamenti e contributi a tasso agevolato per gli investimenti in materia, anche mediante operazioni di leasing finanziario, in considerazione del preminente interesse pubblico alla lotta contro la contraffazione e degli effetti positivi derivanti (contrasto all'evasione fiscale, lotta alle forme di criminalità organizzata, ecc).

Una decisione parlamentare in materia che occorre ricordare, per incentivare la dotazione di strumenti tecnologici di tracciabilità, è quella intervenuta in occasione dell'esame parlamentare della legge 23 dicembre 2014 n. 190 (legge di stabilità 2015).

In tale occasione il Governo ha accolto alla Camera un ordine del giorno (46) riferito al decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 9 e al decreto ministeriale attuativo 27 novembre 2013 del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il quale sono stati definiti i requisiti, le condizioni di accesso, la misura massima e le modalità per l'erogazione di finanziamenti e contributi a tasso agevolato per investimenti, anche mediante operazioni di leasing finanziario, da parte di banche e società di leasing finanziario, a valere su un plafond di provvista costituito presso la gestione separata di Cassa depositi e prestiti S.p.a. per le imprese che producono hardware, software e tecnologie digitali, in macchinari, impianti, beni strumentali di impresa e attrezzature nuovi di fabbrica ad uso produttivo, nonché per investimenti in hardware, software ed in tecnologie digitali.

L'ordine del giorno impegna il Governo ad estendere tali agevolazioni anche alle imprese del settore manifatturiero ed agroalimentare che si dotino di dispositivi, software ed hardware destinati al contrasto del fenomeno della contraffazione nel campo del Made in Italy.

Tale approccio potrebbe essere ripreso nel quadro di iniziative legislative organiche a tutela del Made in Italy, utilizzando meccanismi simili analoghi per incentivare l'adeguamento tecnologico delle imprese del settore tessile e degli altri settori interessati da fenomeni di contraffazione, dal momento che ormai molte aziende producono dispositivi software ed hardware finalizzati al contrasto del fenomeno della contraffazione e che da parte dei produttori vi è un interesse crescente alla tutela dei beni realizzati dal mercato del falso attraverso l'uso di tecnologie che consentano il controllo diretto da parte del produttore, del venditore e del consumatore riguardo alla veridicità delle informazioni relative alla merce acquistata, soprattutto per quanto attiene l'effettiva tracciabilità dei materiali e dei prodotti con marchio made in Italy e 100 per cento made in Italy.

8.4. Il coordinamento internazionale del sistema delle Dogane

Un tema di particolare importanza per la lotta alla contraffazione nel tessile – e ovviamente non solo nel tessile – è quello

(46) Ordine del giorno Cenni, Mongiello, Taranto, Baruffi, Camani, Berretta, Senaldi, Donati, Amoddio, Antezza n. 9/2679-bis-A/268, seduta del 30 novembre 2014.

di assicurare una maggiore omogeneità del sistema di controllo delle dogane comunitarie, da elevare su standard di effettivo controllo, per via telematica, delle irregolarità nell'etichettatura e del fenomeno della sottofatturazione, che costituiscono i principali fenomeni attraverso i quali si determina l'ingresso nell'area comunitaria di merci contraffatte.

La situazione che la Commissione ha potuto verificare come problematica per un'efficace lotta alla contraffazione si sostanzia in un paradosso: la sussistenza in Italia di controlli efficaci, su base telematica ed in base ad un'analisi dei rischi per soggetti esportatori, tipologia delle merci a rischio, risulta di fatto compromessa dalla realtà di controlli « a maglie larghe » nei Paesi del Nord Europa o in Gran Bretagna, che in ultima analisi favoriscono uno spostamento del flusso di merci verso tali porti, aumentandone i ricavi, e consentendo l'ingresso intracomunitario di merce che poi può circolare liberamente in tutta la zona UE. Si può anzi affermare che le rotte del commercio illecito orientino consapevolmente i flussi di esportazione della merce illegale proprio sulle dogane nelle quali i controlli sono minori o inefficaci, con grave danno per l'intera area comunitaria.

È necessaria un'azione istituzionale che veda impegnate non solo le istituzioni tecniche competenti in sede DG TAXUD, OLAF ed Eurojust, ma anche il superiore livello di Governi dei Paesi europei, perché l'approccio comunitario, sia in sede doganale che in sede di contrasto della contraffazione, raggiunga livelli di integrazione e cooperazione maggiori di quelli attuali e consenta di superare la situazione attuale nella quale i paesi virtuosi nell'effettuazione dei controlli sono i più danneggiati dalla sussistenza di controlli meno efficienti, determinando inoltre distorsioni nella concorrenza del sistema portuale e commerciale, affrontando particolarmente il tema della sottofatturazione che determina danni ingenti per il bilancio comunitario.

Un altro profilo che occorre sviluppare, più di carattere nazionale, è riferito allo svolgimento dei controlli sia in sede di sdoganamento che sui siti produttivi, nell'ambito dei poteri ispettivi e di polizia giudiziaria attribuiti all'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, una volta che le merci importate siano entrate nel territorio comunitario.

In sede di audizione (47) è stato sottolineato l'indebolimento della tutela repressiva recato da due disposizioni:

- la trasformazione in illecito amministrativo della fattispecie prima prevista come reato dall'articolo 4, comma 49-bis della Legge 350/2003, per la quale si rinvia alla relazione sulla tutela penale;
- la previsione di un termine massimo di tre giorni per l'espletamento di verifiche di natura tecnica sui prodotti in importazione di cui alla legge 21 febbraio 2014, n. 9, di conversione, con modifiche, del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145 (mentre il Reg. (UE) n. 608/2013 prevede un termine di dieci giorni, a partire dal momento della notifica all'interessato del blocco delle merci.

(47) v. Audizione del Direttore generale dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli Peleggi il 25 marzo 2015.

8.5. Il coordinamento dei controlli pubblici sulle attività d'impresa

Nell'analisi delle esperienze di coordinamento delle attività di spettanza delle varie istituzioni pubbliche operanti a Prato emerge la consapevolezza che i modelli di coordinamento e stretta integrazione devono essere esportati anche al di fuori di questa realtà. La logica che ha portato a favorire in sede normativa il coordinamento delle istituzioni in servizi di amministrazione attiva, quale ad es. lo Sportello unico per le aziende, deve operare anche in sede di controllo.

In linea generale si può affermare che occorre un maggiore coordinamento tra i controlli e l'attività investigativa sui diversi profili dell'attività produttiva relativa al tessile per contrastare il fenomeno della contraffazione, che a seconda dei profili di riscontro della normativa vigente (marchi e segni distintivi; etichette per la composizione del prodotto; dichiarazioni di origine « Made in Italy » o similari; controlli fiscali anche per il fenomeno della sottofatturazione; controlli per il rispetto delle norme sulla sicurezza sul lavoro, il rispetto degli obblighi previdenziali e il contrasto al lavoro nero) o del momento di effettuazione di tali attività (sdoganamento, controlli successivi nei siti produttivi o di commercializzazione) vedono coinvolti a vario titolo diverse autorità, come detto in precedenza.

Per questi motivi esperienze di coordinamento, sul tipo di quella sperimentata a Prato, possono costituire un modello efficace da valutare in sede nazionale per accrescere l'effettività dell'attività di controllo.

Altre iniziative che si possono sostenere riguardano temi sollecitati dalla prefettura di Prato nel corso della citata missione, per rendere più efficaci i controlli con riferimento a due temi:

- il riscontro del flusso informativo relativo alle pratiche necessarie allo svolgimento dell'impresa, per l'iscrizione e cancellazione al registro delle imprese e l'attivazione delle partite IVA, INPS ed INAIL, con particolare riferimento alla veridicità delle autodichiarazioni, in quanto allo stato non sembrano applicabili alla fattispecie l'obbligo di riscontro della veridicità delle dichiarazioni e le conseguenti responsabilità in caso di affermazioni mendaci, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 442/2000, il che consente l'iscrizione nel registro delle imprese anche di imprese fantasma;

- l'utilizzazione della posta certificata PEC, resa disponibile dall'iscrizione delle imprese alla Camera di commercio, per le notifiche degli atti sanzionatori o di natura tributaria, al fine di snellire l'iter burocratico per la loro esecutività e per consentire con tempestività la cancellazione delle imprese i cui titolari si rendono irreperibili (c.d. imprese fantasma); al proposito va valutato anche l'implementazione del ruolo delle Camere di commercio nella verifica sostanziale della sussistenza dei presupposti di legge riguardo l'apertura di attività commerciali, anche autorizzando il collegamento diretto al casellario giudiziale, onde non permettere l'apertura di esercizi commerciali a soggetti fantasma o soggetti che hanno riportato condanne che precludono l'apertura di dette attività.

8.6. Iniziative di tipo premiale per far emergere le situazioni di irregolarità delle imprese

Prato costituisce un caso paradigmatico di un distretto ove le specificità e le problematicità di un sistema produttivo di eccellenza del Made in Italy, interessato dalle sfide commerciali e produttive che riguardano molti dei settori della manifattura italiana che opera in un contesto di globalizzazione crescente, tanto dal lato dell'offerta che della domanda, si sommano alla particolarità di una forte presenza di una imprenditoria estera in loco. L'impresa cinese del tessile, come detto in precedenza, è localizzata nel medesimo distretto, ed è caratterizzata da una notevole dinamicità dei comportamenti imprenditoriali e dalla contemporanea sussistenza di fenomeni di illegalità nella conduzione dell'impresa, in rapporto di competizione e di sinergia con la produzione autoctona.

Questa specificità riguarda altre zone territoriali dell'Italia, per altri settori produttivi, ad esempio Milano e Napoli, ove forti sono le presenze di imprese organizzate su base etnica.

La proposta che la Commissione ritiene di sostenere l'opportunità, sulla base delle riflessioni condotte durante gli approfondimenti svolti in sede di Commissione e riportati in questa relazione, di prefigurare iniziative politiche, anche di carattere legislativo, per intervenire e governare tali fenomeni.

L'approccio che qui si sollecita non è tanto e non solo quello del coordinamento delle azioni amministrative di contrasto e repressione dei fenomeni di illegalità, profilo dal quale non si può prescindere, ma piuttosto quello di porre in atto le azioni necessarie per favorire l'emersione graduale ed in tempi ragionevoli delle situazioni di irregolarità dei comparti produttivi come quello cinese a Prato, salvaguardando comunque la sussistenza delle nuove realtà imprenditoriali e l'integrazione di queste con il territorio ove insistono.

Si tratta di ipotizzare meccanismi premiali di vario genere, quali incentivazioni di carattere fiscale (sgravi IRAP o ammissione ad agevolazioni o finanziamenti, ad esempio) finalizzati ad incentivare la regolarizzazione amministrativa delle imprese illegali e dei relativi rapporti di lavoro, ovvero il loro adeguamento tecnologico o degli apparati di sicurezza sul lavoro, o sgravi per le imprese che intraprendano la strada dell'emersione dal « nero », ovvero di misure che favoriscano l'acquisizione della residenza o della cittadinanza a fronte dall'emersione dal sommerso, che consentano l'emersione dei fenomeni di illegalità e il loro legittimo inserimento nel contesto produttivo globale delle zone territoriali interessate.

Tale approccio è motivato da una logica culturale volta a favorire l'integrazione sociale ed economica delle diverse comunità etniche, riproducendo il modello dell'integrazione realizzata in Italia negli anni '60 e '70 a valle dei rilevanti fenomeni di emigrazione internazionale — proprio Prato costituisce un esempio storico di tale tendenza — ed è altresì ispirato ad un approccio pragmatico della questione, che tenga in considerazione l'apporto economico che tali comunità straniere possono recare all'economia locale, nonché le prospettive derivanti dallo sviluppo di rapporti economici sinergici con le comunità di origine.

9. Considerazioni conclusive

Le sedi ove tradurre le proposte della Commissione sono molteplici, ed investono la responsabilità del Parlamento, del Governo e degli enti territoriali.

Molte di queste iniziative sono già in atto e vi è la possibilità di « esportare » all'intero settore della lotta della contraffazione in generale, alcuni dei modelli utilizzati, che a Prato stanno funzionando.

L'approccio per un efficace contrasto alla contraffazione deve essere diversificato: se il contrasto alla criminalità organizzata deve essere inasprito in termini di strumenti di controllo e di repressione, attraverso alcune delle proposte che si sono esaminate in precedenza e di quelle che sono contenute nella Relazione sul sistema penale per la contraffazione proposta dalla Commissione, per la gestione dei processi produttivi ed economici che si trovano in condizioni di illegalità ma che sono cosa diversa dai fenomeni di associazioni criminali internazionali occorre uno sforzo per consentire di far emergere alla legalità i fenomeni di imprenditoria illegale, salvaguardando le realtà economiche e tutelando come imprescindibili i principi della concorrenza e del rispetto dei diritti dei lavoratori.

Alle istituzioni impegnate nel contrasto della contraffazione devono essere garantite le risorse umane e materiali adeguate al compito, attesa anche la rilevanza dei danni economici che la contraffazione determina per il sistema produttivo nazionale.

Per le imprese e le forze del lavoro occorre, infine, uno sforzo volto a stimolare le iniziative di contrasto alla contraffazione attraverso meccanismi agevolativi che premino l'adozione di forme tecnologiche di tracciabilità dei prodotti e il riscontro interno alla produzione delle filiere che coinvolgono una molteplicità di produttori, secondo standard etici che si traducono nel rigoroso rispetto delle normative di settore e che possono accentuare la produzione di prodotti legali e certificati in grado di sviluppare ulteriormente un settore di grande rilevanza economica quale quello del Made In Italy del tessile e della moda.

