

## COMMISSIONE PARLAMENTARE

### di inchiesta sui fenomeni della contraffazione, della pirateria in campo commerciale e del commercio abusivo

#### S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	123
Sulla pubblicità dei lavori .....	123
Comunicazioni del Presidente .....	123
ALLEGATO 1 ( <i>Deliberazione in tema di criteri per l'esercizio delle attribuzioni in materia di spese per il funzionamento e di collaborazioni esterne</i> ) .....	125
ALLEGATO 2 ( <i>Comunicazioni del Presidente su possibili proposte normative in materia penale in tema di contraffazione</i> ) .....	128

#### UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.30 alle 15.30.

*Giovedì 5 marzo 2015. — Presidenza del presidente Mario CATANIA.*

#### La seduta comincia alle 15.30.

##### Sulla pubblicità dei lavori.

Mario CATANIA, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

##### Comunicazioni del Presidente.

Mario CATANIA, *presidente*, comunica che nella riunione odierna, l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha adottato una deliberazione

in tema di criteri per l'esercizio delle attribuzioni in materia dei spese per il funzionamento e di collaborazioni esterne (*vedi allegato 1*).

Comunica che nella riunione odierna, l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha altresì convenuto che la Commissione si avvalga, ai sensi dell'articolo 5, comma 4 della deliberazione istitutiva, della collaborazione a tempo parziale, a titolo gratuito, per tutta la durata dell'inchiesta, dei seguenti esperti nel settore della contraffazione: cons. Massimiliano Atelli, magistrato della Corte dei Conti; professor Francesco Paolo Fanizzi, del Dipartimento di Scienze e Tecnologie Biologiche ed Ambientali della Università del Salento; dottor Giovanni Gravante, vice presidente di Federazione Moda Italia e vice presidente della commissione sicurezza/legalità della Confcommercio; avvocato Antonello Madeo; l'avvocato Daniela Mainini, Presidente del Centro Studi Anticontraffazione del Centro Studi Grande Milano; professor Ferdinando Ofria, Dipartimento di Scienze Eco-

nomiche, Aziendali, Ambientali e Metodologie Quantitative (SEAM) dell'Università degli Studi di Messina; avvocato Pier Maria Saccani; dottor Antonio Selvatici, giornalista; dottor Antonio Vizzaccaro, ingegnere presso la centrale nucleare del Garigliano in fase di dismissione, facente capo alla Sogin SPA.

Ricorda, poi che l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha convenuto che tutti gli incarichi indicati siano attribuiti per la durata dell'inchiesta e si intendano a tempo parziale non retribuito e che ciascun incarico sia riferito all'espletamento di compiti di volta in volta attribuiti con indicazioni singole e specifiche. Ai predetti consulenti sarà riconosciuto l'eventuale rimborso delle spese

debitamente documentate, sostenute in occasione dell'espletamento di tali specifici compiti.

Nessuno chiedendo di intervenire, Mario CATANIA, *presidente*, comunica che si intende che la Commissione abbia convenuto su quanto proposto e avverte che la presidenza avvierà le procedure autorizzatorie, ove previste, per assicurare l'avvio delle collaborazioni sopraindicate.

Illustra quindi il documento « Possibili proposte normative in materia penale in tema di contraffazione », pubblicato in allegato (*vedi allegato 2*), che sottopone alla Commissione per l'avvio di un approfondimento in materia.

**La seduta termina alle 15.35.**

## ALLEGATO 1

**DELIBERAZIONE IN TEMA DI CRITERI PER L'ESERCIZIO DELLE ATTRIBUZIONI IN MATERIA DI SPESE PER IL FUNZIONAMENTO E DI COLLABORAZIONI ESTERNE**

## Art. 1.

(*Programmazione delle spese*).

1. Su proposta del Presidente, l'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, approva, per ciascun anno, un piano relativo alle spese per il funzionamento della Commissione, entro il limite stabilito dalla legge istitutiva. Nel piano le predette spese sono ripartite tra le collaborazioni esterne, le missioni, la ristorazione esterna, le traduzioni e l'interpretariato ed eventuali altre voci.

## Art. 2.

(*Missioni*).

1. Le missioni sono svolte, di norma, da delegazioni composte da un numero contenuto di parlamentari, designati dall'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, in modo proporzionale, secondo un criterio di rotazione tra i gruppi, ovvero in modo da assicurare la presenza di tutti i gruppi.

2. L'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, può autorizzare la partecipazione di un componente in rappresentanza della Commissione, qualora non vi partecipi direttamente il Presidente, a manifestazioni pubbliche di particolare e specifico rilievo istituzionale o sociale, nei settori di interesse della Commissione.

3. L'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, autorizza la partecipazione di collaboratori esterni a missioni della Commissione nei soli casi in cui lo ritenga strettamente necessario.

## Art. 3.

(*Incarichi dei collaboratori esterni*).

1. Ai sensi dell'articolo 5, comma 4 della delibera istitutiva del 25 settembre 2013, e dell'articolo 23, comma 1, del Regolamento interno, le collaborazioni esterne, nel numero massimo di 12 unità per i collaboratori a tempo pieno, sono svolte di norma a titolo gratuito, salvo diversa e motivata determinazione da parte dell'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi. Sono sempre a titolo gratuito le collaborazioni con appartenenti a pubbliche amministrazioni che mantengono lo stipendio da parte dell'amministrazione di appartenenza.

2. I collaboratori esterni sono scelti dall'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi in base a criteri di trasparenza e comprovata competenza in relazione all'oggetto dell'inchiesta parlamentare di cui all'articolo 1 della legge istitutiva. A tal fine il Presidente sottopone al vaglio dell'Ufficio di Presidenza i *curricula* dei soggetti proposti come collaboratori e può chiedere che gli interessati, sotto la propria responsabilità, presentino i titoli esposti nel *curriculum*, la documentazione relativa a quanto previsto nel primo periodo, nonché ogni ulteriore informazione utile.

3. Su proposta del Presidente, l'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, conferisce l'incarico di collaboratore esterno, specificando se sia a tempo pieno o a tempo parziale e la durata, nonché le attività di competenza e l'eventuale attribuzione di un'indennità, assegnata ai sensi dell'articolo 23, comma 2, del Regolamento interno,

ovvero del rimborso delle spese sostenute. L'Ufficio di Presidenza indica altresì presso quali dei Comitati, ove costituiti, il collaboratore esterno presta in via prevalente la propria collaborazione.

4. Il Presidente acquisisce preventivamente, ove occorra, l'autorizzazione dell'ente di appartenenza dei collaboratori esterni, nonché il consenso espresso degli interessati, quindi comunica alla Commissione i nomi dei collaboratori esterni.

5. Il Presidente comunica il conferimento dell'incarico al collaboratore esterno con lettera, nella quale sono dettagliate le condizioni giuridiche ed economiche dell'incarico, definite ai sensi del comma 4 del presente articolo. Il collaboratore esterno accetta espressamente l'incarico conferito.

6. L'incarico del collaboratore esterno ha efficacia dalla data in cui questi presta giuramento di svolgere la propria attività nell'esclusivo interesse della Commissione, impegnandosi all'osservanza dei vincoli di segreto eventualmente previsti dalla legge istitutiva. L'incarico ha durata fino al 31 dicembre di ciascun anno. L'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, può deliberarne il rinnovo entro il 31 gennaio dell'anno successivo.

7. La revoca dell'incarico dei collaboratori esterni è deliberata dall'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, su proposta del Presidente, che la comunica alla Commissione.

8. La nomina dei collaboratori esterni e la revoca dell'incarico sono tempestivamente comunicate ai Presidenti delle Camere.

#### Art. 4.

##### *(Trattamento economico dei collaboratori esterni).*

1. Su proposta del Presidente, l'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, determina, per ciascun collaboratore esterno, la misura massima annuale del rimborso delle spese e le relative modalità di corresponsione. A tal fine, si tiene conto anche della distanza da Roma del luogo ove risiede il collaboratore esterno.

2. Il rimborso delle spese può essere effettuato solo se dalla documentazione presentata risultino la congruità e la connessione delle spese con lo svolgimento dell'incarico.

3. Le spese di trasporto, vitto e alloggio a Roma possono essere rimborsate ai soli collaboratori esterni non residenti a Roma, ad eccezione delle spese relative alle missioni previamente deliberate dalla Commissione, nei seguenti casi:

a) quando il collaboratore esterno si trova a Roma per lo svolgimento di attività riconducibili alle competenze della Commissione, a seguito di espressa richiesta del Presidente, con lettera o messaggio elettronico, che deve essere allegata alla richiesta di rimborso;

b) le spese di trasporto sono rimborsate limitatamente ai viaggi di andata e ritorno per Roma in treno, in prima classe, oppure in aereo, in classe economica;

c) le spese di soggiorno a Roma sono rimborsate per la notte trascorsa in albergo precedentemente al giorno della seduta per la quale il collaboratore è chiamato a essere presente qualora la seduta abbia luogo al mattino, e per la notte successiva alla seduta che abbia luogo di sera; eventuali modalità di rimborso diverse devono essere autorizzate dalla Presidenza; in ogni caso non si rimborsano importi di entità superiore ad euro 120 per notte;

d) le spese di vitto a Roma sono rimborsate limitatamente ai pasti consumati presso le strutture di ristorazione delle Camere.

4. Il limite complessivo di rimborso per le spese di trasporto, vitto e alloggio, di cui ciascun collaboratore può usufruire è stabilito in euro 2.000 annuali. L'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, può disporre, caso per caso, aumenti degli importi previsti dalla presente deliberazione.

Art. 5.

*(Compiti dei collaboratori esterni).*

1. I collaboratori esterni svolgono gli incarichi loro affidati conformandosi alle istruzioni del Presidente. Su autorizzazione dell'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, possono assistere alle sedute della Commissione; riferiscono alla Commissione ogni qualvolta sia loro richiesto.

2. I collaboratori esterni sono presenti in sede in tutti i casi in cui il Presidente lo richieda espressamente.

3. I collaboratori esterni non possono essere impiegati presso l'archivio della Commissione, alla cui gestione e tenuta sono addetti i militari del Nucleo speciale della Guardia di Finanza presso le Commissioni parlamentari d'inchiesta.

## ALLEGATO 2

**COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE SU POSSIBILI PROPOSTE NORMATIVE IN  
MATERIA PENALE  
IN TEMA DI CONTRAFFAZIONE**

**SPUNTI DI RIFLESSIONE SU TEMI OGGETTO DI POSSIBILI PROPOSTE  
NORMATIVE IN TEMA DI CONTRAFFAZIONE**

**INDICE**

<b>1. IL FENOMENO DELLA CONTRAFFAZIONE: QUADRO GENERALE</b>
1.1 Dimensione economica della contraffazione in Italia
1.2 La filiera del falso: produzione e logistica della contraffazione
1.3 Lotta alla contraffazione e regolamentazione in sede internazionale
1.4 Percezione sociale della contraffazione
<b>2. LA TUTELA PENALE PER LA LOTTA ALLA CONTRAFFAZIONE</b>
2.1 I DIRITTI OGGETTO DI TUTELA
2.2 CARATTERISTICHE DELLA TUTELA PENALE NELL'ORDINAMENTO VIGENTE
2.3 PROSPETTIVE DI UNA NUOVA SISTEMATICA DELLE SANZIONI PENALI IN TEMA DI CONTRAFFAZIONE
2.4 I DELITTI CONTRO LA FEDE PUBBLICA DEL C.P (artt. 473, 474, 474-bis, 474-ter, 474-quater, e 475)
2.5 I DELITTI CONTRO L'INDUSTRIA E IL COMMERCIO DEL C.P. (artt. 514, 517, 517-bis, 517-ter, 517-quater, 517-quinquies e 518)
2.6 LA LEGGE SUL DIRITTO D'AUTORE
2.7 I REATI PREVISTI DA LEGGI SPECIALI
2.8 LA TUTELA DEL MADE IN ITALY
2.9 GLI EFFETTI DELLO SCHEMA DI D.LGS IN MATERIA DI NON PUNIBILITÀ PER PARTICOLARE TENUITÀ DEL FATTO, A NORMA DELL'ARTICOLO 1, COMMA 1, LETTERA M), DELLA LEGGE 28 APRILE 2014, N. 67
2.10 PROFILI SPECIFICI DI TUTELA PENALE
2.10.1 La punibilità dei consumatori
2.10.2 Entità delle pene pecuniarie
2.10.3 Sanzioni diverse dalle pene pecuniarie o detentive
2.10.4 Misure di prevenzione
2.11 CONCLUSIONI E PROPOSTE
<b>3. ISTITUTI DEL CODICE DI PROCEDURA PENALE</b>
3.1 Sequestri di merce contraffatta
3.2 Competenza in sede giurisdizionale
3.3. Misure cautelari reali
3.4. Rogatorie internazionali
<b>4. RAFFORZAMENTO DEL COORDINAMENTO DELLE FORZE DI POLIZIA</b>
4.1 Le esigenze di coordinamento
4.2 Il principio di specializzazione
4.3 Banche dati
4.4 Ruolo della Polizia amministrativa
4.5 Coordinamento in sede internazionale

## 1. IL FENOMENO DELLA CONTRAFFAZIONE: QUADRO GENERALE

### 1.1 Dimensione economica della contraffazione in Italia

Secondo la ricerca realizzata dal Ministero dello Sviluppo Economico (*Dimensioni, caratteristiche e approfondimenti sulla contraffazione. Rapporto finale - Rapporto 2014, La parola ai giovani e al territorio*), in collaborazione con il Censis, sull'impatto della contraffazione sul sistema-Paese, presentata a Roma il 30 settembre 2014, il mercato del falso in Italia genera un «fatturato» di 6 miliardi e 535 milioni di euro.

I settori più colpiti dalla contraffazione sono l'abbigliamento e gli accessori (2 miliardi e 243 milioni di euro, pari al 34,3% dell'intero valore), i supporti digitali di musica e cinematografia (comparto cd, dvd e software) (1 miliardo e 786 milioni di euro, il 27,3% del totale) e i prodotti alimentari (poco più di un miliardo di euro, pari al 15,8% del totale). Altri settori interessati sono quelli degli occhiali e altri prodotti con percentuali minori.

In tale analisi si evidenzia in tutti i settori, salvo la farmaceutica (che rappresenta una voce contenuta sul totale della contraffazione marginale in termini percentuali), una riduzione del fatturato della contraffazione rispetto al 2010, essenzialmente a motivo dell'incidenza degli effetti della crisi economica mondiale ed italiana.

Si legge nel Rapporto che *“Il valore medio unitario degli articoli sequestrati dalle Dogane e dalla Guardia di finanza si è ridotto negli ultimi cinque anni da 13 a 10,7 euro (-17,7%). Non è in diminuzione il fenomeno della contraffazione e l'abitudine dei consumatori ad acquistare merci false, quindi, ma si è verificata una flessione dei prezzi, per andare incontro alle ridotte disponibilità di spesa dei clienti”*.

Un fenomeno connesso ma diverso dalla contraffazione è quello dell'*Italian sounding*, cioè di prodotti realizzati all'estero con imitazione sostanziale delle caratteristiche essenziali di beni italiani, senza tuttavia contraffazione di segni distintivi dell'azienda o dei prodotti, ma con imitazione servile o per confusione delle merci. Tali prodotti sono commercializzati spesso con confezionamenti che richiamano il prodotto italiano di qualità (ad esempio con un'assonanza fonetica, valga per tutti l'esempio ben noto del Parmesan Chese rispetto al formaggio Parmigiano ovvero con confezionamenti che richiamano i colori nazionali italiani).

Come emerso in sede di audizione in Commissione di Coldiretti, tale fenomeno è suscettibile di causare danni materiali ingenti: a fronte di 33 miliardi di esportazione nel settore alimentare, il fatturato stimato dell'*Italian sounding* è pari a ben 60 miliardi di euro, con le ovvie conseguenze a livello economico, culturale e di immagine, nonché gli effetti spesso nocivi per la tutela della salute dei consumatori.

I dati che emergono dallo studio MISE-CENSIS mostrano come l'impatto della contraffazione sull'economia nazionale sia molto rilevante. La stima contenuta in tale studio ipotizza che il valore della ipotetica realizzazione e commercializzazione sul mercato legale dei prodotti contraffatti nel loro volume come sopra esposto ammonterebbe ad un totale di 17,7 miliardi di euro di produzione aggiuntiva, con conseguenti 6,4 miliardi di valore aggiunto. Se tali merci fossero state prodotte su base legale gli effetti interni di incremento dell'occupazione stimati nel Rapporto sarebbero pari ad almeno 105 mila lavoratori regolari occupati a tempo pieno.

A tale realtà economica devono poi essere aggiunti i dati relativi al livello della produzione aggiuntiva per acquisti di materie prime, semilavorati e servizi dall'estero, stimato nel citato Rapporto in un valore di importazioni pari a 5,6 miliardi di euro, con

Un altro aspetto da considerare è quello degli effetti negativi per il bilancio dello Stato, a ragione della sottrazione per effetto della contraffazione di ingenti introiti fiscali. Il citato Rapporto stima che il valore sul mercato legale della produzione di beni contraffatti sia stimabile in termini di gettito fiscale aggiuntivo per le casse dello Stato, tra imposte dirette e indirette, in 5 miliardi e 280 milioni di euro, considerando tutte le fasi della catena di produzione.

### 1.2 Le filiere del falso: produzione e logistica della contraffazione

Secondo quanto affermato dal Comandante generale della Guardia di Finanza in audizione presso la Commissione, nel Rapporto pubblicato dalla Commissione Europea nel luglio 2014 l'analisi delle rotte di movimentazione delle merci contraffatte mostra che il 66% del totale dei beni sequestrati (23,7 milioni di articoli su un totale di 36 milioni bloccati alle frontiere nel 2013) proviene dalla Cina, con una maggiore incidenza di alcuni Paesi per quanto riguarda alcuni articoli: ad esempio l'Egitto per i generi alimentari, la Turchia per profumi e cosmetici, Hong Kong per gli accessori, la telefonia e i computer.

Quanto mai vari sono i canali di importazione: in una operazione del Nucleo di polizia tributaria di Napoli si è rilevato che l'importazione di prodotti contraffatti da parte di gruppi criminali avveniva tramite l'*enclave* spagnola di Ceuta, sul continente africano, e i porti sempre spagnoli di Algeciras e Barcellona, nonché attraverso le frontiere greche. Il Comandante della Guardia di finanza, rilevava nella sua audizione che spesso l'importazione di prodotti contraffatti è difficilmente controllabile, perché il loro ingresso avviene spesso non direttamente in Italia ma attraverso paesi terzi dell'Unione, come, oltre a quelli appena citati, la Repubblica Ceca; altri articoli sequestrati in Italia e provenienti dalla Cina erano stati sdoganati in Gran Bretagna.

Se gran parte della merce contraffatta circolante in Italia proviene da determinati Paesi esteri, non mancano però alcuni importanti "poli" contraffattivi situati in varie aree della stessa Italia: ad esempio l'area del Napoltano, il Lazio, il distretto tessile di Prato. Il Rapporto MISE-CENSIS citato sottolinea peraltro al riguardo che l'industria contraffattiva, oltre a riguardare quasi tutti i settori merceologici, è presente su tutto il territorio nazionale, seguendo prevalentemente la logica e la logistica dei distretti industriali, preferibilmente situati nelle regioni del Centro-Nord.

Circa le connessioni tra contraffazione ed attività finanziaria nel corso della citata audizione del Comandante generale della Guardia di finanza citata si è avuta la conferma che uno dei canali finanziari preferenziali utilizzati per trasferire i proventi illeciti dell'industria del falso sono costituiti dal c.d. *Money transfers*, cioè da trasferimenti in denaro attraverso un articolato sistema di agenzie dislocate sul territorio per la rimessa all'estero da parte di lavoratori extracomunitari operanti in Italia, grazie ad una presenza capillare nel Paese e all'apertura per un esteso arco orario, e al fatto che comunque, per i moltissimi cittadini extracomunitari privi di conto corrente bancario, costituisce l'unico, o comunque il migliore, strumento per le proprie operazioni finanziarie.

### 1.3 Lotta alla contraffazione e regolamentazione in sede internazionale

Un tema molto rilevante in materia è quello del negoziato TTIP (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*), il trattato per il Partenariato transatlantico per il commercio e

gli investimenti, accordo commerciale di libero scambio in corso di negoziato tra l'Unione europea e gli Stati Uniti d'America dal luglio 2013. Si tratta di un negoziato estremamente difficoltoso e per alcuni aspetti controverso.

La trattativa in corso a Bruxelles registra tra l'altro posizioni differenti circa la proposta di estensione agli Stati Uniti del sistema delle indicazioni geografiche comunitarie, con il riconoscimento reciproco dei prodotti con indicazione geografica tutelata, come strumento efficace di contrasto al fenomeno del c.d. *European sounding*.

Molti degli auditi hanno espresso in Commissione la preoccupazione che un atteggiamento di chiusura da parte statunitense, possa portare, in caso di rottura delle trattative, al rischio di una sostanziale chiusura del mercato nord-americano per i produttori italiani.

Altro tema di enorme rilevanza è quello della definizione in sede di normativa europea del c.d. Made In. Per un efficace lotta alle diverse forme di contraffazione che ledono la specificità dei marchi di impresa e particolarmente le produzioni made in Italy è fondamentale che il Parlamento europeo superi l'attuale situazione di stallo che vede ferma la procedura per l'adozione della normativa per l'introduzione delle etichettature «made in» sui prodotti non alimentari venduti sul mercato comunitario e introduca più severe le sanzioni per le imprese che non rispettano le norme di sicurezza e vendono prodotti potenzialmente pericolosi.

L'adozione da parte dell'Unione europea di tale direttiva, che il Parlamento europeo aveva approvato in prima lettura il 15 aprile 2014, prima della fine della legislatura, potrebbe poi consentire agli Stati membri di dotarsi di un sistema di etichettatura obbligatoria dei prodotti, allo scopo di assicurare la tracciabilità dei prodotti stessi attraverso l'indicazione del Paese di origine e dei luoghi in cui avvengono le successive fasi di lavorazione, garantendo in tal modo in modo molto più efficace le imprese e i consumatori.

Si è rilevato in Commissione che difficilmente si potrà combattere l'ingresso in Europa di merci contraffatte senza una piena collaborazione dell'Unione, e in particolare dei paesi del Nord Europa, meno attenti a questo tipo di problematica. La Commissione si è fatta interprete di queste preoccupazioni inviando al Ministro dello sviluppo economico una propria nota al riguardo auspicandolo sviluppo di tutte le iniziative necessarie e opportune in sede europea per sbloccare la trattativa sul Made In.

#### **1.4 Percezione sociale della contraffazione**

Secondo il citato rapporto MISE-Censis, il 46% dei soggetti economici interpellati (camere di commercio, associazioni imprenditoriali e di categoria) dichiara che l'acquisto di merce falsa è un'abitudine in crescita tra i consumatori, in particolare con riferimento agli articoli di abbigliamento e agli accessori, e per un ulteriore 32% il fenomeno è stabile. Il 46% afferma che sul proprio territorio viene prodotta merce falsa. La contraffazione trova un contesto più favorevole nei territori caratterizzati da un'elevata presenza di attività illegali ai danni delle imprese regolari. Il 60% dei soggetti consultati dal Censis lamenta la presenza di imprese irregolari nella propria area, il 52% denuncia fenomeni di sfruttamento del lavoro e il 51% di immigrazione clandestina. Addirittura il 21% segnala la presenza di imprese gestite direttamente dalla criminalità organizzata (e la percentuale sale al 43% al Sud).

È ancora troppo poco quello che le imprese italiane fanno per difendersi dal dilagare del falso. Secondo il 66% degli intervistati non è sufficiente il livello di conoscenza da parte delle aziende in merito agli strumenti da utilizzare per la tutela della proprietà industriale.

Un tema essenziale è quello della sensibilizzazione, anche attraverso adeguate campagne di comunicazione, dei consumatori, sugli effetti nocivi complessivi, economici, sociali, per la tutela di diritti fondamentali quali quelli della salute e della sicurezza sul lavoro, dei consumatori.

Il 61% degli intervistati dichiara però che negli ultimi anni si sono svolte sul territorio iniziative di formazione e di sensibilizzazione, molte delle quali finanziate dal Ministero dello Sviluppo Economico.

## 2. LA TUTELA PENALE PER LA LOTTA ALLA CONTRAFFAZIONE

### 2.1 I DIRITTI OGGETTO DI TUTELA

2.1.1 Con riferimento ai **diritti di carattere patrimoniale** le opere dell'ingegno umano sono classificabili in due categorie:

- a) **Opere dell'ingegno creativo** (opere letterarie, organigrammi, schemi organizzativi, spettacoli teatrali e televisivi, fotografie, quadri, progetti di architettura, ecc.), tutelati dalla legislazione sul **diritto d'autore**.

Sono disciplinati dalla **legge sul diritto d'autore 22 aprile 1941, n. 633, come modificata dal D.Lgs 16 marzo 2006, n. 140 e dal D.Lgs. 9 aprile 2003, n. 68**, che, agli artt. da 171 a 174-quinquies, prevede una articolata serie di fattispecie penali, strutturati peraltro come reati sussidiari a quelli del codice penale.

- b) **Diritti di proprietà industriale**, distinti in **Segni distintivi** (marchio, ditta, insegna, denominazione d'origine, ecc.), tutelati con la **registrazione** e **Innovazioni tecniche e di design** (invenzioni, modelli industriali, varietà vegetali, ecc.), tutelati con la **brevettazione**.

Entrambe le fattispecie sono disciplinate dal D.Lgs. 10 febbraio 2005, n. 30 "Codice della proprietà industriale" e tutelati penalmente dal codice penale e da leggi speciali.

Gli articoli 1 e 2 del Codice della Proprietà Industriale (CPI) individuano i diritti di proprietà industriale con la seguente tipologia:

**Diritti oggetto di registrazione:**

- marchi;
- disegni e modelli;
- topografie dei prodotti a semiconduttori.

**Diritti protetti, ricorrendone i presupposti di legge:**

- altri segni distintivi diversi dal marchio registrato;
- informazioni aziendali riservate ;
- indicazioni geografiche;
- denominazioni di origine.

**Diritti oggetto di brevettazione in:**

- invenzioni, comprese quelle biotecnologiche;
- modelli di utilità;

- nuove varietà vegetali.

In tale ambito, a seconda che si tratti di registrazione o di brevettazione, rientrano tutti i settori merceologici, compreso anche il **settore agroalimentare**.

In particolare gli articoli 29 e 30 del CPI si riferiscono alle **indicazioni geografiche** (disciplinate dal Regolamento 2082/92 che tutela l'**indicazione geografica protetta (IGP)**, quando l'intero processo produttivo non deve necessariamente avvenire all'interno di un'area geografica ben definita, ma si tratta di prodotti finiti che presentano un legame geografico, in termini di qualità e/o reputazione, anche solo ad una particolare fase dell'intero ciclo produttivo) e alle **denominazioni di origine** (disciplinate dal Regolamento UE 2081/92 che tutela la **denominazione di origine protetta (DOP)** per garantire i prodotti la cui qualità e intero ciclo produttivo - dalla produzione della materia prima all'ottenimento del prodotto finito - dipende in maniera essenziale ed esclusiva da un ambiente geografico, con l'uso di una denominazione esclusiva in grado di identificare e distinguere il prodotto in questione dalla categoria generica di appartenenza).

**2.1.2** Oltre ai diritti di proprietà industriale e ai diritti d'autore c'è un terzo filone di tutela, anche penale: la **tutela del Made in Italy**.

Di esso la Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della contraffazione, della pirateria in campo commerciale e del commercio abusivo è chiamata ad occuparsi, per espressa indicazione della **delibera istitutiva 25 settembre 2013**, ai sensi dell'art. 1, commi 1 e 4, che attribuiscono alla Commissione anche la competenza in tema di Made in Italy e sulla produzione illegittima di merci che, senza violare direttamente marchi o modelli, ne imitano in maniera tendenziosa o confusiva l'aspetto.

Quando le produzioni italiane non sono tutelate da un marchio, anche se dal punto di vista giuridico **non si tratta di diritti di proprietà industriale**, tuttavia l'impiego improprio di indicazioni che **attribuiscono un'origine italiana a prodotti** che non possono vantarla determina una grave penalizzazione per l'industria manifatturiera nazionale da un punto di vista economico, ed inganna i consumatori inconsapevoli.

Di tale materia, di grande difficoltà da disciplinare in sede nazionale per l'interferenza del tema con il diritto comunitario, si parlerà successivamente.

## **2.2 CARATTERISTICHE DELLA TUTELA PENALE NELL'ORDINAMENTO VIGENTE**

La contraffazione è per definizione un **fenomeno plurioffensivo**.

I soggetti danneggiati sono molteplici: le aziende e le imprese titolari di diritti patrimoniali legati alle opere dell'ingegno umano: diritti d'autore per le opere creative e diritti di proprietà industriale per i segni distintivi delle aziende e dei prodotti oppure per innovazioni tecniche oggetto di brevettazione; i consumatori inconsapevoli che acquistano, anche se a prezzi vantaggiosi, prodotti di bassa qualità ma potenzialmente dannosi per la salute; il mercato e la concorrenza che devono fronteggiare un'invasione di prodotti illeciti che sottraggono fette di mercato alla produzione e allo smercio di prodotti legali, determinando una riduzione dei fatturati aziendali e del PIL nazionale; il mondo del lavoro, per la perdita di posti di lavoro, l'incentivazione ai fenomeni di lavoro nero, tema rilevante anche per i profili della sicurezza sul lavoro; lo Stato, per i mancati introiti fiscali e la salvaguardia dell'ordine e della sicurezza pubblica.

I problemi che concernono la tutela penale in tema di contraffazione sono molteplici e così sinteticamente riassumibili:

- un problema di **collocazione sistematica** delle norme nel codice penale, tra fattispecie inserite nel **titolo VII Delitti contro la fede pubblica**, tra i reati di falso, e le fattispecie collocate nel **titolo VIII Delitti contro l'economia pubblica, l'industria e il commercio**, tra i reati contro industria e commercio
- un problema di **armonizzazione tra le fattispecie previste dal codice penale e quelle contenute in leggi speciali**, sia la legge sul diritto d'autore che le leggi volte alla tutela del Made in Italy, con l'ulteriore esigenza di coordinare le fattispecie di reato con quelle di illecito amministrativo previste da tali leggi speciali;
- l'esistenza di un **numero di fattispecie** di reato in tema di contraffazione davvero considerevole, con stratificazioni che sono l'effetto di successive novellazioni legislative motivate dal fatto di assicurare tutela ai diversi settori merceologici ma che spesso hanno determinato incoerenze normative, con il risultato di rendere poco o nulla applicate talune fattispecie e di diminuire l'efficacia del contrasto ai fenomeni criminosi;
- la mancanza di **differenziazione** efficace tra fattispecie di contraffazione al dettaglio, legati a fenomeni di ambulato, spesso di ambito locale, da quelle ben più gravi e dannose svolte a livello sia associativo ma soprattutto in modo organizzato e sistematico, attraverso le filiere internazionali e globalizzate delle merci contraffatte;
- un'**insoddisfacente formulazione** delle fattispecie esistenti, che spesso non hanno tenuto conto delle modifiche legislative, anche di derivazione comunitaria nel frattempo intervenute per definire i beni giuridici oggetto di tutela (si pensi al Codice della Proprietà Industriale o alla legislazione di Made In);
- i presumibili **effetti della recente decretazione legislativa in materia di non punibilità per particolare tenuità del fatto**, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera m), della legge 28 aprile 2014, n. 67 (Atto n. 130) sul quale si sono pronunciate dando parere favorevole le Commissioni Giustizia di Camera (3 febbraio 2015) e Senato.

Per effetto di tutti questi fattori l'efficacia degli strumenti di tutela penale, pur a fronte del costante impegno delle forze dell'ordine e della magistratura nel contrasto alla contraffazione, rischia di non essere pienamente adeguata. Tale dato, emerso nel corso di alcune audizioni presso la Commissione, è confermato dall'analisi delle statistiche giudiziarie che mostrano come per i reati di contraffazione le condanne intervenute siano state in numero molto limitato.

Nel periodo dal 2001 al 2011 le sentenze irrevocabili di condanna in primo grado totali per la produzione e commercio di prodotti contraffatti sono state 146 e, 10, nello stesso periodo, in grado di appello; a fronte di questi esiti processuali, dovuti essenzialmente dalla lunghezza del processo penale e dal volume dei carichi pendenti e dall'intervento della prescrizione, vi è un'attività considerevole delle forze dell'ordine: il numero di segnalazioni relative a persone denunciate e arrestate o fermate dalle forze dell'ordine nel periodo 2006-2012 è stato complessivamente di 34838 persone per reati di contraffazione di marchi e prodotti industriali e di 24881 persone per violazioni delle proprietà intellettuali. Esaminiamo di seguito i vari punti.

### 2.3 PROSPETTIVE DI UNA NUOVA SISTEMATICA DELLE SANZIONI PENALI IN TEMA DI CONTRAFFAZIONE

Uno dei problemi citati è quello della collocazione delle fattispecie in due diversi titoli (VII e VIII) del Libro II del codice penale.

L'attuale sistematica del codice penale in tema di contraffazione risale agli anni trenta, ed è stata successivamente integrata da numerose modifiche tra le quali significativa quella recata dall'art. 15 della legge 23 luglio 2009, n. 99, che ha modificato o sostituito gli artt. 473, 474, 474-bis, 474-ter, 474-quater, 517, 517-ter, 517-quater e 517-quinquies, mantenendo l'impostazione di fattispecie collocate tra i delitti contro la fede pubblica e delitti contro l'industria e il commercio.

La collocazione degli art 473 e segg. tra i **delitti contro la fede pubblica** dà luogo a un rilevante problema di interpretazione giurisprudenziale.

Trattandosi di reati di falso, in sede giurisprudenziale è stata frequentemente ritenuta la non punibilità dei **c.d. falsi palesi**, qualora i manufatti illegittimi siano tali da non poter indurre in inganno i consumatori.

Poiché il bene giuridico prevalente tutelato da tali reati in virtù della collocazione nel titolo VII del codice penale è quello della fiducia che la società ripone in beni ed oggetti protetti da diritti di privativa industriale o dal diritto d'autore, nell'applicazione giurisprudenziale è stata ritenuta la non punibilità per comportamenti che per le caratteristiche rozzamente imitative dei prodotti contraffatti commercializzati fossero non suscettibili di trarre in inganno i consumatori. Al caso dei prodotti rozzamente imitati sono assimilabili le ipotesi di c.d. falso d'autore, in cui i consumatori, per effetto di esplicita dichiarazione degli stessi venditori del prodotti, accettano consapevolmente l'acquisto di prodotti falsi, per lucrare sulle condizioni di prezzo: anche in questa fattispecie non vi è luogo a punibilità ai sensi dell'art. 474 c.p. mancando il requisito del profitto.

Inoltre la sussistenza di reati contro la contraffazione collocati in due parti diverse del codice penale appare contraddittoria se si fa riferimento ai beni giuridici tutelati, ossia i diritti di privativa industriale, nel cui ambito logico si collocano i segni distintivi dell'azienda e dei prodotti.

In questo senso l'attuale sistematica del codice penale è oggettivamente molto complessa e di difficile interpretazione in quanto:

- i delitti contro la fede pubblica di cui agli art. 473 e segg. sanzionano violazioni ai diritti di proprietà industriale;
- i delitti contro l'industria e il commercio di cui agli artt. 517 e segg. sanzionano violazioni a beni giuridici eterogenei, tra cui sono ricompresi:
  - ancora una volta violazioni ai diritti di proprietà industriale, con fattispecie di minore gravità rispetto a quelle degli artt. 473 e segg: vendita di prodotti con segni mendaci ovvero usurpazione di titoli di proprietà industriale - fabbricazione, uso o vendita diversi dalla contraffazione;
  - violazioni alle opere dell'ingegno (tutelati dalla legge sul diritto d'autore)
  - contraffazione concernente prodotti agroalimentari (vendita e produzione). In realtà la tutela di tali prodotti si sostanzia nelle indicazioni geografiche e nelle denominazioni di origine, che sono anch'essi diritti di privativa industriale.

I medesimi beni giuridici, per effetto di tale sistematica, sono quindi contemplati da norme diverse, anche perché le fattispecie sono state moltiplicate in ragione della tipologia merceologica, pur essendo i comportamenti delittuosi e gli stessi beni giuridici in parte coincidenti.

La presenza di due sedi diverse nel codice penale ove inserire i reati contro la contraffazione ha inoltre incentivato la moltiplicazione delle fattispecie, con un processo di stratificazione nel tempo delle norme per effetto di successive novelle legislative, producendo risultati negativi rispetto all'obiettivo di accrescere l'efficacia degli strumenti a disposizione della lotta alla contraffazione.

Per operare una semplificazione in materia ed omogeneizzare la tutela **non in ragione dei settori merceologici ma dei diritti tutelati** una soluzione possibile che si propone alla Commissione è quella di unificare le fattispecie di contraffazione collocandole tutte nel **Titolo VIII Delitti contro l'industria e il commercio** riguardanti l'industria e il commercio e destinato a tutelare i diritti di proprietà industriale, individuando i beni tutelati **ai sensi del Codice della proprietà industriale (CPI)**.

Tale soluzione consentirebbe inoltre di **semplificare il quadro normativo**, stante la pluralità di norme esistenti e risolvere i problemi nella formulazione delle varie fattispecie che si esaminano nel punto seguente.

L'accorpamento in poche norme della pluralità di fattispecie oggi esistenti, potrebbe determinare una razionalizzazione della tutela penale nel settore e l'armonizzazione delle fattispecie previste nel codice con quelle previste da leggi speciali.

Inoltre tale intervento di razionalizzazione, secondo le linee espresse in precedenza, fornirebbe l'occasione di estendere la tutela penale nel senso sotto indicato.

**1) Individuare i beni tutelati rifacendosi alle definizioni giuridiche esistenti nelle leggi di settore (CPI, Codice del consumo e LDA)**, a prescindere dai settori merceologici; rispetto alle fattispecie del c.p., come modificato dalla legge n. 99/2009, si pone un problema di raccordo con il codice della proprietà industriale per la definizione dei diritti oggetto di tutela. A fronte dell'organica disciplina normativa di carattere sostanziale contenuta nel CPI, sopra descritta, potrebbe essere preferibile, come migliore tecnica legislativa di redazione delle fattispecie penali, non riprodurre le singole fattispecie distinguendoli per **diritti soggetti a brevettazione o registrazione** (art. 473 e segg.) o per **settore produttivo** (art. 517-*quater* riferito ai prodotti agroalimentari). Tale tecnica normativa allo stato riproduce nel testo della norma penale una descrizione incompleta o difforme rispetto al CPI.

Si potrebbe invece delineare la condotta che concreta la contraffazione sanzionata penalmente **rinviano direttamente (o riproducendo esattamente)**, per quanto attiene alla individuazione dei beni giuridici tutelati (diritti di proprietà industriale), **alla descrizione contenuta nel CPI**. Tale rinvio potrebbe inoltre essere riferito a **tutte le categorie merceologiche o settori produttivi**, salvo eventualmente differenziare le pene a seconda della gravità o del bene oggetto di contraffazione.

**2) Armonizzare le sanzioni penali**, oggi diversificate, per la tutela dei diritti di proprietà industriale e delle opere dell'ingegno, nonché le norme relative alla tutela penale del Made in Italy; in effetti, a prescindere dai settori merceologici, le tre fattispecie essenziali meritevoli di sanzione penale sono quelle della violazione dei segni distintivi (marchi e brevetti, siano essi prodotti industriali, commerciali o del settore agroalimentare, tutelati dal CPI); opere dell'ingegno (tutelati dalla legge sul diritto d'autore); attività illecite riferite a beni non coperti da segni distintivi registrati, ma da etichettatura attestante la provenienza e il legame con il territorio (Made In).

**3) Creare un doppio binario** nella tutela penale contro la contraffazione, differenziando nettamente, anche alla luce degli effetti dello schema di decretazione legislativa in via di promulgazione (Atto Camera n. 130), in materia di non punibilità per particolare tenuità del fatto, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera m), della legge 28 aprile 2014,

n. 67, le ipotesi di **contraffazione meno grave**, in quanto episodica e locale, o legata a fenomeni di marginalità sociale (es. ambulato di merce di valore minimo e senza alcun legame strutturato con le reti di distribuzione nazionale o internazionale), da quella ben più rilevante in termini economici e di pericolosità sociale condotta su **base sistematica, organizzata o di particolare gravità**, anche se non associativa, in quanto lesiva di beni giuridici primari e di rilevanza costituzionale, quali la salute dei consumatori o la sicurezza del lavoro, ovvero, infine, che rivestano particolare gravità economica, secondo criteri oggettivi (numero delle violazioni in caso di reiterazione dei comportamenti; fatturato illegale prodotto; entità dell'evasione fiscale accertata o presunta, ecc.).

Per la **contraffazione di particolare gravità** la fattispecie di cui all'art 474-ter, oggi prevista come aggravante speciale come si svilupperà in seguito, prevede già attualmente una **pena edittale al di sopra del limite dei 5 anni**; per completare il quadro normativo andrebbe valutato il ricorso anche in tale caso dell'attribuzione della competenza alle Procure distrettuali e l'applicabilità delle misure di prevenzione, già presente nell'ordinamento per il solo caso di associazione a delinquere finalizzata alla commissione dei reati ex artt. 473 e 474. In tal modo si potrebbe consentire alla magistratura e alle forze dell'ordine di disporre dei rilevanti poteri di indagine patrimoniale che appaiono necessari per combattere le filiere internazionali legate alla criminalità organizzata coinvolte nella produzione e commercio di merce contraffatta. Tale impostazione richiederebbe una modifica all'art. 51, comma 3-bis c.p.p

- 4) Per le fattispecie di **contraffazione meno grave**, ferma restando la percorribilità della strada di prevedere di strutturare le violazioni come illeciti amministrativi, potrebbero essere introdotte efficaci sanzioni amministrative a carattere interdittivo (confisca amministrativa della merce; chiusura degli esercizi commerciali o produttivi o sospensione o revoca delle licenze) che appaiono più idonee a combattere lo smercio al dettaglio e meno inflattive rispetto ai procedimenti penali.

Nei punti che seguono si illustrano le caratteristiche degli attuali fattispecie esistenti sia nel codice penale che nella legge sul diritto d'autore che nelle leggi speciali, e, a seguire, gli effetti derivanti dallo schema di D.Lgs, in materia di non punibilità per particolare tenuità del fatto. Nelle conclusioni di tale sezione si tireranno le somme dei temi da sottoporre all'attenzione della Commissione.

#### 2.4 I DELITTI CONTRO LA FEDE PUBBLICA DEL C.P (artt. 473, 474, 474-bis, 474-ter, 474-quater, e 475)

Un tema da approfondire è quello della formulazione delle attuali fattispecie previste dal codice penale, la cui molteplicità e la complessità intrinseca delle norme suscitano numerosi problemi interpretativi e la disapplicazione sostanziale di alcune norme.

Ciò è dovuto alla stratificazione di norme succedutesi nel tempo, spesso reiterata, e alla scelta effettuata di differenziare le fattispecie per settori merceologici e non avendo per riferimento i beni giuridici oggetto di tutela.

Sei sono gli articoli riguardanti la contraffazione relativi ai segni distintivi della proprietà industriale. in una sezione del codice penale dedicata alla repressione delle falsità, categoria ampia che comprende ipotesi eterogenee quali la falsità in valori mobiliari (monete, carte di credito, bolli), la falsità in atti e le falsità personali.

Per la contraffazione delle monete e dei titoli mobiliari, tema rilevante, si rinvia ad un successivo approfondimento da parte della Commissione.

L'art. 473 c.p. sanziona la **contraffazione, alterazione o l'uso di marchi o di segni distintivi registrati di prodotti industriali (c. 1) o di brevetti, disegni o modelli industriali registrati (c. 2)**; l'art. 474 c.p. sanziona, come reato sussidiario rispetto all'art. 473, **l'introduzione nello Stato di prodotti industriali con marchi o segni distintivi contraffatti o alterati (comma 1) ovvero la detenzione per la vendita, la messa in vendita o in circolazione (comma 2)** di tali prodotti. Non è qui prevista la fattispecie dell'uso.

L'art. 474-ter c.p. prevede l'aggravante per l'ipotesi di reati di contraffazione svolti, al di fuori delle ipotesi di reato di associazione a delinquere finalizzata a compiere tali attività, **in modo sistematico o attraverso mezzi o attività organizzate**.

Circa i problemi concernenti gli articoli 473 e 474 si segnala che:

- La formulazione dell'art. 473, c. 1 equivale sostanzialmente a quella dell'art. 517-*quater* relativa alla contraffazione o alterazione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari. Richiamando quanto detto circa la possibilità di individuare i diritti con riferimento al CPI, che contempla tra i diritti tutelati anche le indicazioni e le denominazioni, una formulazione della norma con riferimento alla contraffazione di tutti i prodotti tutelati "ai sensi dell'art. 1 del Codice della Proprietà Industriale (CPI)" consentirebbe di unificare le due norme.
- Poiché i due commi dell'art. 473 c.p. riproducono fattispecie simili, il primo riferendosi ai segni distintivi registrati ed il secondo ai brevetti e ai modelli industriali, i due commi potrebbero essere unificati facendo riferimento alla "**contraffazione ed uso dei titoli di proprietà industriale registrati o brevettati**".
- La fattispecie attuale non comporta necessariamente la produzione ed il commercio di un prodotto. La formulazione dell'art. 473, c. 2 potrebbe essere migliorata sostituendo alla parola "brevetti" la parola "invenzioni" o "invenzioni brevettate".
- Nell'art. 474, con evidente asimmetria, manca una sanzione per i comportamenti di introduzione o detenzione riferiti a prodotti **oggetto di brevetto**. La sanzione ex art. 474, per comportamenti meno gravi (introduzione o detenzione) è in modo incongruo superiore a quello ex art. 473 (produzione ed uso).

La fattispecie di maggiore applicazione è quella della **contraffazione sistematica o organizzata, ex art. 474-ter**, configurata come circostanza aggravante ad effetto speciale, in quanto prevede una pena da 2 anni a 6 anni oltre alla multa da 5.000 a 50.000.

Tale ipotesi è applicabile alle ipotesi di maggiore pericolosità, in uno scenario ove i legami internazionali e con la criminalità organizzata, che riforniscono di merce contraffatta i distributori, sono ormai la regola e rivestono un elevato grado di pericolosità.

È su tale fattispecie che si potrebbe operare per sviluppare il **criterio del doppio binario** tra contraffazione ordinaria e contraffazione ad elevata pericolosità.

Il doppio binario in tema di reati di contraffazione è **già esistente**.

Alla fattispecie di cui all'art. 474-ter, infatti, a differenza di tutte le altre fattispecie di reati di contraffazione, non sarà applicabile **la causa di non punibilità per tenuità del fatto di cui al citato D.Lgs in via di emanazione**, stante i limiti edittali di pena da 2 a 6 anni per le ipotesi aggravate riferite all'art. 473 e 474, primo comma.

Si ricorda che nel caso di associazione a delinquere finalizzata alla commissione dei reati ex art. 473 e 474 (che non è il caso dell'art. 474-ter che infatti si applica al di fuori del caso di associazione a delinquere) è prevista la **competenza delle procure distrettuali** ex art.

51, comma 3-bis c.p.p., e sono applicabili sia le **misure di prevenzione** che le **indagini patrimoniali "antimafia"** previste dall'art. 4, comma 1, lett. b) del Codice delle leggi antimafia. Sul punto si rinvia al successivo punto 2.

Un'eventuale **estensione anche alla fattispecie di cui all'art. 474-ter** di tali norme procedurali, potrebbe consentire di realizzare una chiara differenziazione tra contraffazione aggravata e ad elevata pericolosità e contraffazione ordinaria.

In tale ottica andrebbe valutata l'integrazione dell'ipotesi di aggravanti indicate nell'art. 474-ter (sistematicità ed organizzazione) con **altre ipotesi di grave nocività** consistenti nella lesione, attraverso i comportamenti contraffattivi, **non solo degli interessi economici delle aziende parte offesa del reato, ma anche di beni giuridici primari e di rilevanza costituzionale** diversi, quali la salute dei consumatori o la sicurezza del lavoro, ovvero, la particolare dannosità economica dei comportamenti, da definire secondo criteri oggettivi (numero delle violazioni in caso di reiterazione dei comportamenti; fatturato illegale prodotto; entità dell'evasione fiscale accertata o presunta, ecc.).

## 2.5 I DELITTI CONTRO L'INDUSTRIA E IL COMMERCIO DEL C.P. (artt. 514, 517, 517-bis, 517-ter, 517-quater, 517-quinquies e 518)

Il titolo VIII del Libro II del codice penale concerne i delitti contro l'industria e il commercio. In tema di contraffazione vi è una pluralità di norme introdotte con successive novelle legislative, secondo il criterio di specificare i settori merceologici oggetto dei fenomeni illeciti, pur essendo le fattispecie delittuose sostanzialmente analoghe a quelle di cui agli artt. 473 e 474.

In questa sede ci si sofferma particolarmente sulle fattispecie di cui gli artt. 517 e successivi, specificamente riferibili a fattispecie di contraffazione.

Si prescinde **dall'art. 514**, che sanziona le frodi contro le industrie nazionali, con la messa in vendita o in circolazione di prodotti industriali con nomi, marchi o segni distintivi, che appare una norma desueta legata al concetto di interesse economico nazionale proprio del periodo di approvazione del codice Rocco e che potrebbe essere abrogata.

La norma originariamente prevista in tema di contraffazione in questa sezione del codice è quella dell'**art. 517**, che punisce con la reclusione fino a due anni e la multa fino a 20.000 euro la vendita di prodotti industriali con **segni mendaci**.

Rispetto alla tutela assicurata dagli artt. 473 e 474 tale norma si riferisce all'ipotesi di **marchi e altri segni distintivi non registrati**, ed è stata resa applicabile alla **tutela del Made In Italy** in forza di riferimenti normativi successivi. All'art. 517 c.p. fanno infatti riferimento **l'art. 4, comma 49 della legge 24 dicembre 2003, n. 350** (legge finanziaria 2004) e **l'art. 16, comma 4, del D.L. n. 135/2009-L. n. 166/2009** in tema di **tutela del made in Italy**, sul quale si rinvia al punto 2.8. **L'art. 517-bis** prevede un aggravante se i fatti sono riferiti ad alimenti o bevande con denominazione di origine o caratteristiche protette.

**L'art. 517-ter** sanziona, in via sussidiaria rispetto agli artt. 473 e 474, la **fabbricazione e l'uso industriale** di beni realizzati usurpando un titolo di proprietà industriale o in violazione dello stesso, ovvero la condotta di chi, al fine di trarne profitto, introduce nel territorio dello Stato, detiene per la vendita, pone in vendita con offerta diretta ai consumatori o mette comunque in circolazione tali beni. Si tratta di una fattispecie riconducibile alla fattispecie commerciale **dell'imitazione servile di un prodotto** e più in generale all'utilizzo improprio di beni tutelati dai diritti di proprietà industriale, senza contraffazione dei segni distintivi. Non si tratta quindi contraffazione di segni distintivi

ma dell'usurpazione dei titoli di proprietà industriale sotto forma di abuso di marchi legittimi ovvero di imitazione per confusione o imitazione servile. È un tema riconducibile anche al fenomeno rilevante ed estremamente dannoso del c.d. *Italian sounding*, ovvero della realizzazione all'estero di prodotti ad imitazione sostanziale di prodotti italiani, senza tuttavia contraffazione di segni distintivi dell'azienda o dei prodotti, ma con imitazione servile o per confusione delle merci.

L'art. 517-*quater* riguarda la **contraffazione o alterazione di indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari**, ovvero, al fine di trarne profitto, l'introduzione in Italia, la detenzione per la vendita o la messa in vendita con offerta diretta ai consumatori o l'immissione in circolazione. Si tratta in realtà di una norma analoga nella fattispecie a quella dell'art. 473 ma riferita al settore merceologico dei prodotti agroalimentari.

Sul punto valgono le considerazioni fatte con riferimento ai delitti contro la fede pubblica e sulla possibilità di razionalizzare il quadro normativo.

Infatti:

- A. L'art. 517 potrebbe essere più chiaramente distinto rispetto alle fattispecie di cui agli artt. 473 e 474, riformulandola come riferita espressamente non ai segni distintivi ma a produzioni "Made In" o a casi di imitazione servile dei prodotti (cd. *italian sounding*), risolvendo tra l'altro il difficile quadro normativo mercato dalle leggi speciali in materia.
- B. La formulazione dell'art. 517-*ter* appare di difficile lettura. Le fattispecie di imitazione servile, se di questo si tratta, potrebbero essere specificate con un semplice inciso rispetto alle ipotesi di produzione di un bene con marchio contraffatto o alterato contraffazione, unificandola con riferimento all'art. 517.
- C. L'art. 517-*quater*, per effetto di stratificazioni di norme, risulta già previsto come aggravante per effetto dell'art. 517-*bis* che si riferisce a fatti concernenti alimenti o bevande; di fatto, si tratta della medesima fattispecie di cui agli artt. 473 e 474, dal momento che tra i segni distintivi oggetto di tutela da parte del CPI vi sono anche le denominazioni d'origine e le indicazioni geografiche riferite ai prodotti agroalimentari. L'esigenza di tutela di tali prodotti, come detto in precedenza, potrebbe esser soddisfatta formulando l'art. 473, spostato tra i delitti del Titolo VIII, come riferito a tutti i diritti tutelati dal CPI. In tutti questi casi lo **spostamento** degli art. 473 e segg. nel capo II del Titolo VIII potrebbe contribuire a semplificare e chiarire la materia, rendendo più efficace la tutela penale.

Un'ulteriore riflessione andrà condotta nel prosieguo dei lavori della Commissione sul delle frodi in commercio, di cui agli artt. 515 e segg. c.p., che riguardano al di fuori del profilo delle contraffazioni il settore della commercializzazione di prodotti agroalimentari non genuini, di cui nel corso di audizioni in Commissione è stata osservata la non adeguata corrispondenza alla necessità di punire frodi condotte in modo sistematico e organizzato.

## 2.6 LA LEGGE SUL DIRITTO D'AUTORE

La **tutela penale** in tema di diritto d'autore è disciplinata dalla **legge 22 aprile 1941, n. 633** (LDA) e successive modifiche, essenzialmente il **D.Lgs. 9 aprile 2003, n. 68** e il **D.Lgs. 16 marzo 2006, n. 140**.

Il diritto d'autore è l'insieme dei diritti patrimoniali e morali relativi alle opere dell'ingegno di carattere creativo in letteratura, musica, arti figurative, architettura, teatro e cinematografia, programmi per elaboratore (ai sensi della Convenzione di Berna sulla protezione delle opere letterarie ed artistiche di cui alla legge 20 giugno 1978, n. 399), e banche dati che costituiscano una creazione intellettuale dell'autore.

**2.6.1** Il fenomeno della pirateria delle opere dell'ingegno lede il diritto di utilizzazione economica dell'opera (art. 13 e segg.) che dura per tutta la vita dell'autore e fino a 70 anni dalla sua morte (art. 25). Rientrano in tale diritto la riproduzione, l'esecuzione, rappresentazione, recitazione o lettura pubblica dell'opera, la diffusione al pubblico, il noleggio, la distribuzione e l'elaborazione.

In tema di pirateria digitale e informatica, la cui rilevanza appare crescente rispetto alla fenomenologia economica del mondo odierno, i fenomeni sono diversi:

- a) per **pirateria domestica** si intende la duplicazione e l'uso domestico di programmi, musica o video in ambito domestico, tramite masterizzazione e divulgazione del materiale ad una cerchia ristretta di persone, per lo più di ambito familiare o assimilabile. Le normative nazionali non sono omogenee perché talvolta è stabilita la liceità della copia personale ed in alcuni casi l'illiceità di clausole della licenza d'uso eventualmente in contrasto con tale pratica.
- b) per **underlicensing** si intende la violazione delle condizioni di licenza, installando software utilizzando un numero maggiore di copie rispetto a quante consentite nella licenza stessa (frequente nelle aziende o in organizzazioni che richiedono l'utilizzo di più computer); l'**hard disk loading** è la prassi nella quale aziende addette alla vendita di computer installano software piratati su tali PC per allettare gli acquirenti;
- c) per **pirateria tramite internet** si intende la vendita o messa a disposizione gratuita di programmi non originali di cui è possibile il *download* da parte dell'utente senza averne titolo, in forme diverse: siti web che consentono lo scambio libero e gratuito di software attraverso download e upload, reti peer to peer per scaricare programmi in violazione del copyright, aste on-line che offrono software a basso prezzo, ecc.
- d) per **contraffazione del software** si intende la produzione e vendita di copie illecite dei prodotti, a volte imitandone confezionamento e packaging degli originali (confezioni, manuali, contratti di licenze, etc).

**2.6.2** Ai sensi dell'art. 173 LDA la **tutela penale** si applica qualora il fatto non rientri in una delle ipotesi di reato più grave già previste dal codice penale.

In particolare l'art. 517 c.p. sanziona la vendita o la messa in circolazione di opere dell'ingegno con segni mendaci, ossia con nomi, marchi o segni distintivi atti ad ingannare il compratore sull'origine, provenienza o qualità, con la reclusione sino a due anni e la multa sino a 20.000 euro.

- a) L'art. 171 LDA sanziona (multa da lire 100.000 a lire 4.000.000) chi, senza averne diritto, a qualsiasi scopo e in qualsiasi forma **riproduce, diffonde, vende o mette in vendita o in commercio** un'opera altrui, o introduce e mette in circolazione esemplari prodotti all'estero in violazione della legge italiana, ovvero immette in un sistema di reti telematiche un'opera dell'ingegno protetta, o parte di essa.

- b) L'art. 171-bis, punisce (reclusione da 6 mesi a 3 anni e multa da 5 a 30 milioni di lire) chi **per trarne profitto duplica programmi per elaboratore**, ovvero svolge attività di importazione, distribuzione, vendita, detenzione a scopo commerciale o imprenditoriale o concessione in locazione di programmi su supporti senza marchio SIAE; ovvero chi **rimuove arbitrariamente o elude** i dispositivi di protezione di un programma per elaboratori (la reclusione non è inferiore nel minimo a due anni e la multa a lire 30 milioni se il fatto è di rilevante gravità).
- c) L'art. 171-ter, comma 1, punisce (reclusione da 6 mesi a 3 anni e multa da 5 a 30 milioni di lire) chi **a fini di lucro e per uso non personale** duplica o svolge attività analoghe a quella di cui al punto precedente, **opere dell'ingegno nel settore audio-visivo**.
- d) l'art. 171-ter, comma 2 è la fattispecie di **maggior applicazione pratica in sede processuale**, e sanziona con la reclusione da 1 a 4 anni e la multa da 5 a 30 milioni di lire le fattispecie di maggior gravità legati alla pirateria in forma imprenditoriale:
- riproduzione, duplicazione, vendita, messa in commercio o importazione abusiva, **di oltre 50 copie o esemplari di opere tutelate dal diritto d'autore** (lett. a);
  - **immissione di opere in reti elettroniche per la comunicazione al pubblico, a fini di lucro** (lett. a-bis);
  - **esercizio in forma imprenditoriale delle ipotesi di cui sopra** (lett. b);
  - **promozione o organizzazione di tali attività** (lett. c).

2.6.3 Nella LDA particolare attenzione è data alle **sanzioni accessorie**, che sono applicate in caso di condanna:

- **pubblicazione della sentenza;**
- **interdizione dall'attività industriale o commerciale** (art. 30 c.p.);
- **interdizione temporanea dagli uffici direttivi delle persone giuridiche** (art. 32-bis c.p.).

Inoltre per tali reati l'art. 171-sexies consente all'autorità giudiziaria di ordinare la **distruzione** del materiale sequestrato di difficile custodia, e prevede la **confisca obbligatoria** degli strumenti e dei materiali serviti o destinati a commettere i reati, nonché delle videocassette e degli altri supporti multimediali o informatici abusivi o non provvisti di contrassegno SIAE, anche se i beni appartengono ad un terzo, nel cui interesse abbia agito uno dei partecipanti al reato.

2.6.4 Accanto alla tutela penale sono previste anche **sanzioni amministrative cumulative a quelle penali, modulate a seconda della gravità dei fatti**:

- a) l'art. 174-bis prevede l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria pari al doppio del prezzo di mercato dell'opera o del supporto oggetto della violazione, in misura comunque non inferiore a euro 103,00, per ogni violazione e per ogni esemplare abusivamente duplicato o riprodotto. Vi è un indubbio concorso esistente tra le violazioni di cui ai citati articoli 171-bis (reato) e 174-bis (Illecito amministrativo). Va ricordato al proposito il tema del doppio giudizio penale e amministrativo rispetto principio del *ne bis in idem* è stato trattato nella sentenza 4 marzo 2014 della Corte EDU, Sezione II (ricorsi Grande Stevens e altri c. Italia - n. 18640/10 e altri), che ha condannato l'Italia per violazione dell'art. 4 del Protocollo n. 7 (5) alla Convenzione, che stabilisce il diritto a non essere giudicati due volte per lo stesso reato.

- b) Per quanto riguarda l'uso o la duplicazione abusivo di opere o materiali protetti, o l'acquisto o il noleggio di supporti audio o video, informatici o multimediali non conformi, o di attrezzature o prodotti atti ad eludere misure di protezione tecnologiche l'art. 174-ter, se il fatto non concorre con i reati suindicati, prevede la **sanzione amministrativa pecuniaria** di euro 154 e le **sanzioni accessorie della confisca del materiale e della pubblicazione del provvedimento su un giornale** quotidiano a diffusione nazionale, la confisca del materiale. In caso di recidiva o di fatto grave per la quantità delle violazioni o delle copie acquistate o nolleggiate la sanzione pecuniaria è sino ad euro 1032,00, la confisca riguarda anche gli strumenti, la pubblicazione del provvedimento avviene su due quotidiani e in caso di attività imprenditoriale, la sanzione della **revoca della concessione o dell'autorizzazione di diffusione radiotelevisiva o dell'autorizzazione per l'esercizio dell'attività produttiva o commerciale**.

Il quadro normativo, fermo restando la validità del complesso, può essere oggetto di approfondimento in sede di commissione per migliorare i testi vigenti, anch'essi interessati da fenomeni di stratificazione di norme e di non sufficiente chiarezza delle fattispecie; la scelta di avvalersi di misure accessorie ritenute efficaci oltre alle tradizionali pene detentive e pecuniarie, appare in linea con l'evoluzione del settore, ove la smaterializzazione dei supporti e la conseguente digitalizzazione spinge inevitabilmente al trasferimento dei fenomeni contraffattivi verso il *web*.

## 2.7 I REATI PREVISTI DA LEGGI SPECIALI

Continuando l'esame delle fattispecie di reato devono essere ricordate le normative speciali più rilevanti in materia: quelle relative alla tutela del **Made in Italy**, su cui si rimanda al punto 2.8, e la **legge 14 gennaio 2013, n. 9 "Norme sulla qualità e la trasparenza della filiera degli oli di oliva vergini"**.

Si tratta di un quadro normativo che sollecita una riflessione sulla coerenza complessiva dell'impianto normativo penale in tema di contraffazione e circa l'efficacia degli strumenti a disposizione delle magistratura e delle forze dell'ordine.

**2.7.1 L'importante legge 14 gennaio 2013, n. 9 "Norme sulla qualità e la trasparenza della filiera degli oli di oliva vergini"** fa riferimento non alla definizione di Made in Italy, che ha posto problemi di compatibilità con il diritto comunitario, ma al criterio delle pratiche commerciali ingannevoli, previste dal D.Lgs. 6 settembre 2005, n. 206 Codice del consumo (artt. da 21 a 23). L'art. 4 della legge definisce come pratica ingannevole:

- la presenza di indicazioni che, anche attraverso diciture, immagini e simboli grafici, evocano una specifica zona geografica di origine degli oli vergini di oliva non corrispondente alla effettiva origine territoriale delle olive;
- l'omissione di indicazioni rilevanti circa la zona geografica di origine degli oli di oliva vergini, tale da ingenerare la convinzione che le olive utilizzate siano di provenienza territoriale diversa da quella effettiva.
- L'attribuzione di valutazioni organolettiche agli oli di oliva diversi dagli oli extravergini in violazione delle norme comunitarie in materia.

Tali fattispecie non si riferiscono quindi alla contraffazione ma più ad ipotesi di *Italian sounding*.

La legge aggiunge un ventaglio di sanzioni penali al quadro normativo esistente, e che nell'art. 517-quater c.p. sanziona la contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari:

L'art. 6 introduce un comma 49-quater all'art. 4 delle legge n. 350/2003 in tema di *Made in Italy*, prevedendo:

- la punibilità a **titolo di reato**, sanzionato ai sensi dell'art. 517 c.p. dell'ipotesi di fallace indicazione nell'uso del marchio già prevista come illecito solo amministrativo dal comma 49-bis, quando abbia la fallace indicazione abbia per oggetto oli di oliva vergini;
- la confisca amministrativa del prodotto o della merce;
- un rinvio all'art. 16, comma 4, del D.L. n. 135/2009 - L. 166/2009 che prevede il reato **dell'uso di indicazioni di vendita che presentino il prodotto come interamente realizzato in Italia**, quali "100% made in Italy", "100% Italia", "tutto italiano", punito con le pene previste dall'art. 517 c.p., **aumentate di un terzo**.

La legge prevede altre incisive tutele accessorie:

- L'applicazione della responsabilità penale delle persone giuridiche di cui al D.Lgs. n. 231/2001, a carico degli amministratori degli enti che operano nell'ambito della filiera degli oli vergini di oliva (art. 12) nel caso si realizzino reati di contraffazione;
- la **sanzione accessoria**, nel caso di condanna per il delitto di contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari (art. 517-quater c.p.) concernente l'olio di oliva vergine, della **pubblicazione della sentenza** a spese del condannato su almeno due quotidiani a diffusione nazionale e del divieto per cinque anni di porre in essere qualsiasi condotta, comunicazione commerciale e attività pubblicitaria, anche per interposta persona, **per la promozione di oli di oliva vergini**. (art. 13, comma 2);
- la **confisca** del denaro, dei beni o delle altre utilità di cui il condannato non può giustificare la provenienza o di cui per interposta persona fisica o giuridica, risulti essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato rispetto al proprio reddito dichiarato o alla propria attività economica (art. 14);
- il **divieto di ottenere iscrizioni o provvedimenti comunque denominati, a contenuto autorizzatorio, concessorio o abilitativo, per lo svolgimento di attività imprenditoriali**;
- il **divieto di accesso a contributi o altri finanziamenti** da parte dello Stato, enti pubblici o dell'Unione europea, per lo svolgimento di attività imprenditoriali (art. 15).

Questa legge è stata oggetto di contenzioso con l'UE, tanto che essa è stata oggetto di recente modifica con l'art. 18 della **Legge europea 2013-bis** (A.S. 1533, per rispondere ai rilievi formulati dalla Commissione europea nell'ambito della procedura EU Pilot n. 4632/13/AGRI.

2.7.2 Sempre nel settore agroalimentare è prevista una tutela sanzionatoria amministrativa, che si aggiunge alle fattispecie di reato già descritte (art. 517-quater c.p) dall'art. 1 del **D.Lgs. 19 novembre 2004, n. 297**, che disciplina le sanzioni amministrative pecuniarie riferite alle violazioni delle norme sulla protezione della indicazione geografica e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli ed alimentari, di cui al Regolamento UE 2081/92 (mancato assoggettamento al controllo della struttura di controllo; mancato ottenimento della certificazione di conformità; accertata violazione della disciplina di produzione, ecc.)

## 2.8 LA TUTELA DEL MADE IN ITALY

La difficoltà di assicurare tutela al *Made In Italy* nasce dal fatto che la normativa del "Made In" rientra nel divieto alle restrizioni alla libera circolazione delle merci, **materia comunitaria**.

La vicenda è all'attualità del dibattito nel Parlamento europeo, che nella scorsa legislatura, il 15 aprile 2014, ha adottato una proposta di direttiva dell'Unione europea per l'introduzione delle **etichettature "Made In" sui prodotti non alimentari** venduti sul mercato comunitario, introducendo più severe sanzioni per le imprese che non rispettano le norme di sicurezza e vendono prodotti potenzialmente pericolosi per i consumatori. L'approvazione della direttiva comporterebbe per gli Stati membri l'adozione di un sistema di etichettatura obbligatoria dei prodotti, allo scopo di assicurare la tracciabilità dei prodotti stessi attraverso l'indicazione del Paese di origine e dei luoghi in cui avvengono le successive fasi di lavorazione, garantendo in tal modo in modo molto più efficace le imprese e i consumatori. Ma l'approvazione della direttiva dopo il rinnovo del Parlamento europeo del 2014 si è di nuovo fermata, per l'opposizione della Germania e di Paesi del Nord Europa contrari all'introduzione di tale normativa.

Stante la prevalenza delle norme comunitarie sul diritto nazionale e la conseguente disapplicazione in sede giurisdizionale di norme italiane contrastanti con la normative UE, ogni norma nazionale che possa avere ad effetto l'introduzione di restrizioni quantitative vietate dall'art. 28 (30) Trattato C.E. è suscettibile di essere esaminata in sede comunitaria per un eventuale contrasto con tale fonte sovraordinata.

Tale principio va attentamente considerato ed è alla base delle difficoltà che hanno incontrato i tentativi in sede nazionale di disciplinare in senso restrittivo la materia della tracciabilità e delle etichettature, con l'apertura di procedure d'infrazione da parte della Commissione europea..

L'Italia con la **legge 8 aprile 2010, n. 55 Disposizioni concernenti la commercializzazione di prodotti tessili, della pelletteria e calzaturieri**, infatti, 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.

L'**etichettatura obbligatoria** riguardava i prodotti finiti e intermedi, intendendosi per tali quelli che sono destinati alla vendita, nei settori tessile, della pelletteria e calzaturiero, per evidenziare il luogo di origine di ciascuna fase di lavorazione e assicurare la tracciabilità dei prodotti stessi. L'etichetta doveva contenere sinteticamente informazioni sulla conformità dei processi di lavorazione alle norme vigenti in materia di lavoro, garantendo il rispetto delle convenzioni OIL lungo tutta la catena di fornitura, una certificazione di igiene e di sicurezza dei prodotti, l'esclusione dell'impiego di minori nella produzione, il rispetto della normativa europea e ed internazionale in materia ambientale.

L'impiego dell'indicazione «Made in Italy» era riservata solo per i prodotti finiti per i quali le fasi di lavorazione avessero avuto luogo prevalentemente in Italia e se almeno due delle fasi di lavorazione per ciascun settore fossero state eseguite nel territorio italiano e per le rimanenti fasi è verificabile la tracciabilità. In caso di non apponibilità dell'indicazione «Made in Italy», restava salvo l'obbligo di etichettatura con l'indicazione dello Stato di provenienza, nel rispetto della normativa comunitaria.

L'art. 2 demandava a norme di attuazione, previa **notifica ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 98/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 1998**, le caratteristiche del sistema di etichettatura obbligatoria e di impiego dell'indicazione «Made in Italy».

Per le violazioni l'art. 3 prevedeva, salvo che il fatto costituisse reato, la **sanzione amministrativa pecuniaria** da 10.000 a 50.000 euro, aumentata sino a due terzi per i casi di maggiore gravità, più il sequestro e la confisca delle merci. Per le imprese la sanzione amministrativa pecuniaria era da 30.000 a 70.000 euro, salvo aumento sino a due terzi per i casi di maggiore gravità e la sospensione dell'attività per un periodo da un mese a un anno; in caso di reiterazione della violazione si prevedeva la sospensione dell'attività per un periodo da un mese a un anno. La legge introduceva tuttavia una **ipotesi di reato** (alquanto indeterminata) nel caso di violazioni reiterate, con la reclusione da uno a tre anni e da tre a sette anni in caso di violazioni commesse attraverso attività organizzate.

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 diritto comunitario**, 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, invitando le amministrazioni pubbliche interessate ad attenersi a questo indirizzo interpretativo.

Allo stato, secondo quanto disposto dai regolamenti comunitari n. 2913/92 e 2454/921 per "origine non preferenziale" si intende il luogo di produzione del bene o il luogo dove lo stesso ha subito l'ultima sostanziale trasformazione (articolo 242 del Codice Doganale Comunitario). Ferma restando la necessità di tutelare il Made in Italy o l'agroalimentare con le sanzioni previste per tale ipotesi, chiarendo i dubbi circa l'opportunità di tutelarli con sanzioni amministrative o penali, il rapporto tra c.p. e norme penali speciali va chiarito e semplificato, onde evitare sovrapposizioni o contraddizioni normative, tali rendere di fatto inefficace la tutela penale.

A tal fine tali norme potrebbero utilmente essere incluse in una riformulazione delle norme da spostare nel Titolo VIII.

Allo stato il Made in Italy è perciò tutelato dalle seguenti norme:

**A) Art. 4, commi da 49 a 49-ter della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (finanziaria 2004) e art. 517 c.p.**

L'**art. 517 c.p.**, punisce con la reclusione fino a due anni e la multa fino a € 20.000,00 la vendita di prodotti industriali con nomi, marchi o segni distintivi idonei ad indurre in inganno l'acquirente sull'origine, la provenienza o la qualità dei prodotti ed è applicabile al Made In Italy non coperto da segni distintivi registrati, in forza del rinvio a tale norma contenuto dall'art. 4, comma 49, della L. n. 350/2003 (Legge finanziaria 2004)

Il comma 49, con una tecnica legislativa singolare, integra la fattispecie di cui all'art. 517 c.p. definendo come **reato l'importazione o l'esportazione a fini di commercializzazione**

o la **commercializzazione** o commissione di atti diretti in modo non equivoco alla commercializzazione di **prodotti recanti false o fallaci indicazioni di provenienza o di origine**:

- per **falsa indicazione riferite al Made in Italy** si intende l'apposizione della **stampigliatura "Made in Italy"** su prodotti e merci non originari dall'Italia ai sensi della normativa europea sull'origine; la falsa indicazione sull'origine o sulla provenienza di prodotti o merci può essere sanata sul piano amministrativo attraverso l'esatta indicazione dell'origine o l'asportazione della stampigliatura "Made in Italy".
- per **fallace indicazione**, anche qualora sia indicata l'origine e la provenienza estera dei prodotti o delle merci si intende l'uso di segni, figure, o quant'altro possa indurre il consumatore a ritenere che il **prodotto o la merce sia di origine italiana**, incluso l'uso fallace o fuorviante di marchi aziendali ai sensi della disciplina sulle pratiche commerciali ingannevoli, fatto salvo quanto previsto dal comma 49-bis, ovvero l'uso di marchi di aziende italiane su prodotti o merci non originari dell'Italia ai sensi della normativa europea sull'origine senza l'indicazione precisa, in caratteri evidenti, del loro Paese o del loro luogo di fabbricazione o di produzione, o altra indicazione sufficiente ad evitare qualsiasi errore sulla loro effettiva origine estera; la fallace indicazione delle merci può essere sanata sul piano amministrativo con l'asportazione a cura ed a spese del contravventore dei segni o delle figure o di quant'altro induca a ritenere che si tratti di un prodotto di origine italiana.
- Le false e le fallaci indicazioni di provenienza o di origine non possono comunque essere regolarizzate quando i prodotti o le merci siano stati già immessi in libera pratica.
- Le fattispecie sono commesse sin dalla presentazione dei prodotti o delle merci in dogana per l'immissione in consumo o in libera pratica e sino alla vendita al dettaglio.

B) Per effetto di novella recata dall'**art. 16, comma 6 del D.L. 20 novembre 2009, n. 135 conv. con mod. dalla 20 novembre 2009, n. 166** «*Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee ha introdotto disposizioni a tutela del "made in Italy", il comma 49-bis dell'art. 4 della legge n. 350/2003* configura invece come **illecito amministrativo l'uso di marchi con fallaci indicazioni riferita alla tutela del Made in Italy**, punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 10.000 ad euro 250.000 e prevedendo la confisca amministrativa obbligatoria dei beni oggetto di contraffazione. Quindi mentre **l'importazione, esportazione o commercializzazione con falsa o fallace indicazione** costituisce reato **l'uso di marchi con fallace indicazione** costituisce solo illecito amministrativo. Per i **prodotti alimentari** si definisce il concetto di effettiva origine come il luogo di coltivazione o di allevamento della materia prima agricola utilizzata nella produzione e nella preparazione dei prodotti e il luogo in cui è avvenuta la trasformazione sostanziale.

C) Peraltro il **comma 4 del medesimo art. 16 (Made in Italy e prodotti interamente italiani)** del **D.L. n. 135/2009 - L. 166/2009** configura come **reato l'uso di indicazioni di vendita che presenti il prodotto come interamente realizzato in Italia**, quali **"100% made in Italy"**, **"100% Italia"**, **"tutto italiano"**, in qualunque lingua espressa, o altra caratteristica che sia idonea ad **ingenerare nel consumatore la convinzione della realizzazione interamente in Italia del prodotto**, ovvero segni o figure che inducano la medesima fallace convinzione, al di fuori dei presupposti previsti nei commi 1 e 2, è punito, ferme restando le diverse sanzioni applicabili sulla base della normativa vigente, con le pene previste dall'art. 517

c.p., **aumentate di un terzo**. Per **uso dell'indicazione di vendita o del marchio** si intende la utilizzazione a fini di comunicazione commerciale ovvero l'apposizione degli stessi sul prodotto o sulla confezione di vendita o sulla merce dalla presentazione in dogana per l'immissione in consumo o in libera pratica e fino alla vendita al dettaglio.

Il comma 1 dell'art. 16 definisce come **realizzato interamente in Italia** il prodotto o la merce, classificabile come made in Italy ai sensi della normativa vigente, e per il quale il disegno, la progettazione, la lavorazione ed il confezionamento sono compiuti **esclusivamente sul territorio italiano**. Si osserva che tale definizione è in contrasto con quanto previsto dal codice doganale che individua come luogo di produzione quello dell'ultima trasformazione del prodotto, anche a fronte di parti dello stesso non realizzate in quel luogo e non tiene conto dunque di una realtà produttiva nella quale è diffusa la trasformazione di parti del prodotto realizzate in ambiti diversi sino a pervenire al prodotto finale.

D)Ulteriore norma, citata in precedenza è quella di cui all'art. 6 della legge n. 9/2013 in tema di olio di oliva vergine che ha introdotto un **comma 49-quater** all'art. 4 delle legge n. 350/2003, prevedendo la punibilità ai sensi **dell'art. 517 c.p.** dell'ipotesi di fallace indicazione nell'uso del marchio, peraltro prevista come illecito solo amministrativo dal comma 49-bis, quando abbia la fallace indicazione abbia per oggetto oli di oliva vergini e salvo un rinvio all'art. 16, comma 4, del D.L. n. 135/2009 - L. 166/2009 al **reato di uso di indicazioni di vendita che presentino il prodotto come interamente realizzato in Italia**, quali "**100% made in Italy**", "**100% Italia**", "**tutto italiano**", punito con le pene previste dall'art. 517 c.p., **aumentate di un terzo**.

La tabella che segue riassume la fattispecie esistenti, e le sanzioni previste, il cui coordinamento è oggettivamente complesso e presenta molti problemi applicativi.

<i>Titolo</i>	<i>Fattispecie</i>	<i>Norma</i>	<i>Illecito</i>	<i>Sanzione</i>
VENDITA DI PRODOTTI INDUSTRIALI CON SEGNI MENDACI	Messa in vendita o in circolazione di opere dell'ingegno, prodotti industriali con nomi, marchi, segni distintivi che ingannano il consumatore su provenienza o qualità prodotto	art. 517 c.p.	Reato	Reclusione sino a 2 anni Multe sino a 20.000€
IMPORTAZIONE O ESPORTAZIONE PER LA COMMERCIALIZZAZIONE; COMMERCIALIZZAZIONE (o atti diretti in modo non equivoco a tale scopo) DI PRODOTTI RECANTI <b>FALSA INDICAZIONE DI MADE IN ITALY</b>	Apposizione di <b>stampigliatura "Made in Italy"</b> su prodotti e merci non originari dall'Italia ai sensi della normativa europea sull'origine	Art. 4, c. 49 L. 350/2003 e art. 517 c.p.	Reato	Reclusione sino a 2 anni Multe sino a 20.000€ Sanata sul piano amministrativo con esatta indicazione di origine o asportazione di stampigliatura "Made in Italy".
IMPORTAZIONE O	Anche se è	Art. 4, c. 49 L.	Reato	Reclusione sino a 2

ESPORTAZIONE PER LA COMMERCIALIZZAZIONE; COMMERCIALIZZAZIONE (o atti diretti in modo non equivoco a tale scopo) DI PRODOTTI RECANTI <u>FALLACE</u> INDICAZIONE DI MADE IN ITALY	indicata l'origine e la provenienza estera dei prodotti, uso di segni, figure, o tali da indurre il consumatore a ritenere che il prodotto o la merce sia di origine italiana (incluso uso fallace o fuorviante di marchi aziendali)	350/2003 e art. 517 c.p.		anni Multe sino a 20.000€ Sanata sul piano amministrativo con esatta indicazione di origine o asportazione di stampigliatura "Made in Italy".
<u>USO DI MARCHI</u> CON FALLACI INDICAZIONI di Made in Italy.	Uso del marchio con fallaci indicazioni tali da indurre il consumatore che il prodotto sia di origine italiana, senza indicazioni atte ad evitare fraintendimenti	Art. 4, c. 49-bis L. n. 350/2003	Illecito amministrativo	Sanzione pecuniaria da 10.000€ a 250.000€ Confisca amm. della merce
<u>USO DI MARCHI</u> CON FALLACI INDICAZIONI di Made in Italy nel caso di OLIO D'OLIVA VERGINE.	Uso del marchio con fallaci indicazioni tali da indurre il consumatore che il prodotto sia di origine italiana, senza indicazioni atte ad evitare fraintendimenti	Art. 6 L. 9/2013 e art. 517 c.p.	Reato	Reclusione sino a 2 anni Multe sino a 20.000€ Aumento sino a un terzo nel caso di rinvio all'art. 16, c. 4 D.L. 135/2009-L. 166/2009
<u>USO DI INDICAZIONI DI VENDITA</u> per presentare il prodotto come interamente realizzato in Italia.	Uso di indicazioni 100% <i>Made in Italy</i> , 100% <i>Italia</i> , <i>Tutto italiano</i> o di segni e figure che inducano in errore il consumatore	Art. 16, c. 4 D.L. 135/2009-L. 166/2009 e art. 517 c.p.	Reato	Reclusione sino a 2 anni, con aumento sino ad un terzo Multe sino a 20.000€, con aumento sino ad un terzo

Alla luce di quanto descritto si osserva che:

- A) Il coordinamento delle disposizioni per la tutela penale del Made in Italy è complesso, **perché manca un testo unico delle norme** e soprattutto per il difficile rapporto con il diritto comunitario, che opera su presupposti diversi. La materia necessita quindi di un intervento, che sia compatibile con i Regolamenti UE ma che garantisca il Made In Italy nei limiti in cui ciò è possibile.

B) Una soluzione alternativa proposta dal MISE è quella dell'introduzione di **marchi collettivi su base volontaria e privata**, compatibili con il diritto comunitario, idonei a valorizzare presso il pubblico la qualità dei prodotti italiani, anche attraverso campagne di comunicazione ad hoc.

Nel corso dell'audizione della Presidente del CNAC sen. Vicari lo scorso 6 novembre 2014 è stata preannunciata la presentazione di un disegno di legge recante *Promozione delle produzioni di qualità sui mercati globali mediante l'introduzione dei marchi collettivi di settore*. La proposta prevede che il MISE adotti con proprio decreto un Piano di agevolazioni per incentivare il deposito di marchi collettivi volontari italiani da parte di associazioni rappresentative di categoria ai sensi dell'art. 11 del D.Lgs n. 30/2005. Per il deposito è necessario:

- il rispetto delle condizioni previste dai singoli disciplinari riguardanti i settori merceologici e produttivi, definiti dal Piano d'intesa con le categorie produttive;;
- l'effettuazione di controlli da parte del MISE volti ad assicurare che i cicli produttivi della filiera abbiano rispettato le norme di legge in materia di produzione e immissione sul mercato.

Allo stato, come già ricordato in precedenza, l'art. 242 del **Codice Doganale Comunitario, approvato con Regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio** e successivamente modificato, prevede che i prodotti che hanno subito lavorazioni in Paesi diversi siano considerati originari dell'ultimo Paese in cui abbiano subito una trasformazione sostanziale, il che comporta tra l'altro per la nostra autorità giudiziaria la necessità di disapplicare eventuali disposizioni in contrasto, stante il noto principio della prevalenza delle norme comunitarie su quelle interne difformi, anche successive.

## 2.9 GLI EFFETTI DELLO SCHEMA DI D.LGS IN MATERIA DI NON PUNIBILITÀ PER PARTICOLARE TENUITÀ DEL FATTO, A NORMA DELL'ARTICOLO 1, COMMA 1, LETTERA M), DELLA LEGGE 28 APRILE 2014, N. 67 (Atto n. 130)

Lo schema di D.Lgs. modifica il Titolo V del Libro I del codice penale in tema di applicazione della pena introducendo (art. 131-bis) una **causa di esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto** (definita come non procedibilità dall'art. 411 c.p.p.p. anch'esso modificato dall'art. 2 del D.Lgs) che prevede che per i reati per i quali sia prevista una pena detentiva non superiore nel massimo a cinque anni ovvero la sola pena pecuniaria la non punibilità quando, per le modalità della condotta e per l'esiguità del danno o del pericolo, **l'offesa sia di particolare tenuità e il comportamento risulta non abituale**.

Va sottolineato che **non si tratta di intervento di depenalizzazione**, ma che la richiesta da parte delle procure e la decisione da parte del giudice circa l'applicazione di tale causa di esclusione della punibilità è legato, **caso per caso**, alla sussistenza dei due parametri: la speciale tenuità del fatto e la non abitualità dei comportamenti.

Il concetto di offesa di particolare tenuità è rimesso alla valutazione discrezionale delle procure che formulano la richiesta di archiviazione e del giudice che accoglie eventualmente tale richiesta, procedendo ai sensi dell'art. 133, primo comma c.p. Il concetto di abitualità è invece disciplinato dal codice penale che distingue l'abitualità presunta dalla legge (art. 102), in presenza di determinate condanne, da quella ritenuta dal giudice (art. 103).

Ai fini della determinazione della pena detentiva sino a 5 anni non si tiene conto delle circostanze, ad eccezione di quelle per le quali la legge stabilisce una pena di specie diversa da quella ordinaria del reato e di quelle ad effetto speciale.

Rapportato alla contraffazione la seguente tabella mostra come l'ambito di applicazione della norma sia particolarmente esteso, escludendo in pratica solo la fattispecie aggravata di cui all'art. 474-ter dall'applicazione della norma.

<i>Norma</i>	<i>Fattispecie di reato</i>	<i>Pena edittale</i>
art. 473 c.p.	Contraffazione, alterazione o uso di segni distintivi di opere dell'ingegno o di prodotti industriali, Comma 1  Comma 2	Reclusione da 6 mesi a 3 anni e multa da 2.500€ a 25.000€ Reclusione da 1 a 4 anni e multa da 3.500€ a 35.000€
art. 474 c.p.	Introduzione nello Stato e commercio di prodotti con segni falsi, Comma 1  Comma 2	Reclusione da 1 a 4 anni e multa da 3.500€ a 35.000€ Reclusione sino a 2 anni e multa sino a 20.000€
art. 474-ter c.p.	Circostanza aggravante (artt. 473 e 474, c. 1 commessi in modo sistematico o con mezzi e attività organizzate)  Circostanza aggravante (artt. 473 e 474, c. 1 commessi in modo sistematico o con mezzi e attività organizzate)	Reclusione da 2 a 6 anni e multa da 5.000€ a 50.000€ Reclusione sino a 3 anni e multa sino a 30.000€
art. 514 c.p.	Frodi contro le industrie nazionali.	Reclusione da 1 a 5 anni e multa non inferiore a 516€
art. 517 c.p.	Vendita di prodotti industriali con segni mendaci.	Reclusione sino a 2 anni Multa sino a 20.000€
art. 517-bis c.p.	Circostanza aggravante (art. art. 517 avente ad oggetto alimenti o bevande con denominazione di origine o geografica o specificità protette dalle norme vigenti.	Aumento di un terzo pene art. 517
art. 517-ter c.p.	Fabbricazione e commercio di beni realizzati usurpando titoli di proprietà industriale	Reclusione sino a 2 anni Multa sino a 20.000€ Aggravata a reclusione sino a 3 anni e multa sino a 30.000€ per casi più gravi
art. 517-quater c.p.	Contraffazione di indicazioni geografiche denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari.	Reclusione sino a 2 anni Multa sino a 20.000€ Aggravata a reclusione sino a 3 anni e multa sino a 30.000€ per casi più gravi

art. 6 L. 9/2013 Olio d'oliva (che aggiunge il comma 49-quater all'art. 4 delle L. n. 350/2003)	fallace indicazione nell'uso del marchio avente per oggetto oli di oliva vergini (sanzione ex art. 517 c.p)	Reclusione sino a 2 anni Multa sino a 20.000€ Aumento sino a un terzo nel caso di rinvio all'art. 16, c. 4 D.L. 135/2009-L. 166/2009
art. 171 LDA	riproduzione, diffusione, vendita o messa in vendita o in commercio, senza averne diritto, a qualsiasi scopo e in qualsiasi forma, di un'opera altrui, o introduzione e messa in circolazione di esemplari prodotti all'estero in violazione della legge italiana, ovvero immissione in un sistema di reti telematiche di un'opera dell'ingegno protetta, o parte di essa.	multa da lire 100.000 a lire 4.000.000
art. 171-bis LDA	duplicazione per trarne profitto di programmi per elaboratore, ovvero svolgimento di attività di importazione, distribuzione, vendita, detenzione a scopo commerciale o imprenditoriale o concessione in locazione di programmi su supporti senza marchio SIAE; rimozione arbitraria o elusione di dispositivi di protezione di un programma per elaboratori	reclusione da 6 mesi a 3 anni e multa da 5 a 30 milioni di lire; reclusione non inferiore nel minimo a 2 anni e multa a lire 30 milioni per fatto di rilevante gravità
art.171-ter c.1 LDA	duplicazione o svolgimento a fini di lucro e per uso non personale di attività analoghe a quella di cui al punto precedente, opere dell'ingegno nel settore audio-visivo	reclusione da 6 mesi a 3 anni e multa da 5 a 30 milioni di lire
art.171-ter,c.2 LDA	pirateria in forma imprenditoriale: riproduzione, duplicazione, vendita, messa in commercio o importazione abusiva, di oltre 50 copie o esemplari di opere tutelate dal diritto d'autore (lett. a); immissione di opere in reti elettroniche per la comunicazione al pubblico, a fini di lucro (lett. a-bis); esercizio in forma imprenditoriale delle ipotesi di cui sopra (lett. b); promozione o organizzazione di tali attività (lett. c).	reclusione da 1 a 4 anni e multa da 5 a 30 milioni di lire
Art. 4, c. 49 L. 350/2003 e art. 517 c.p.	Importazione o esportazione per la commercializzazione; commercializzazione (o atti diretti in modo non equivoco a tale scopo) di prodotti recanti <u>falsa</u> indicazione di Made in Italy: apposizione di stampigliatura "Made in Italy" su prodotti e merci non originari dall'Italia ai sensi della normativa europea sull'origine; Importazione o esportazione per la commercializzazione; commercializzazione (o atti diretti in modo non equivoco a tale scopo) di prodotti recanti <u>fallace</u> indicazione di Made in Italy: anche se è indicata l'origine e la provenienza estera dei prodotti, uso di segni, figure, o tali da indurre il consumatore a ritenere che il prodotto o la merce sia di origine italiana (incluso uso fallace o fuorviante di marchi aziendali)	Reclusione sino a 2 anni Multa sino a 20.000€ Sanata sul piano amministrativo con esatta indicazione di origine o asportazione di stampigliatura "Made in Italy".
Art. 16, c. 4 D.L. 135/2009-L. 166/2009 e art. 517 c.p.	Uso di indicazioni di vendita per presentare il prodotto come interamente realizzato in italia: uso di indicazioni <i>100% Made in Italy, 100% Italia, Tutto italiano</i> o di segni e figure che inducano in errore il consumatore	Reclusione sino a 2 anni, con aumento sino ad un terzo Multa sino a 20.000€, con aumento sino ad un terzo

Circa i **diritti della persona offesa dal reato** il comma 1-bis aggiunto all'art. 411 c.p.p. prevede che in caso di archiviazione richiesta per particolare tenuità del fatto, il pubblico ministero deve darne avviso sia alla persona sottoposta alle indagini sia alla persona offesa, che abbia dichiarato di volere essere informata ai sensi dell'articolo 408, c. 2 c.p.p.

Nel parere della Commissione Giustizia della Camera è stata approvata una condizione per la quale si sopprime l'obbligo della persona offesa di dichiarare di volere essere informata, rendendo così automatica il procedimento incidentale. La persona offesa, entro 10 giorni, può prendere visione degli atti e presentare **opposizione**.

Se l'opposizione non è proposta o è inammissibile il giudice pronuncia, senza formalità **decreto motivato di archiviazione**.

Se accoglie la richiesta di opposizione il giudice provvede in via incidentale con ordinanza, dopo avere sentito le parti; in tal caso, ai sensi dell'art. 409, c. 2 c.p.p. può fissare una data per un'udienza in camera di consiglio, indicando la necessità di ulteriori indagini al PM, fissandone il termine; ovvero emettere ordinanza affinché il PM formuli l'imputazione entro 10 giorni e successiva fissazione dell'udienza preliminare.

## 2.10 PROFILI SPECIFICI DI TUTELA PENALE

Tre profili specifici, ulteriori rispetto alle tematiche riguardanti le fattispecie penali riguardano: la punibilità penale del consumatore consapevole di merce contraffatta; l'entità delle sanzioni pecuniarie; l'adozione di misure afflittive accessorie o interdittive in grado di colpire i contraffattori nel patrimonio o nell'esercizio dell'impresa illegale.

### 2.10.1 La punibilità dei consumatori

Fatta salva la normativa sul diritto d'autore, i comportamenti degli utenti che acquistano merce contraffatta non sono sanzionati penalmente. L'unica fattispecie astrattamente ipotizzabile in materia è quella dell'**uso di prodotti con segni contraffatti** (art. 473 c.p), che però sembra ragionevolmente riferirsi all'utilizzazione di tali prodotti non da parte di un acquirente finale (consumatore) ma da parte di chi intende usare il prodotto per ulteriori interessi commerciali.

Una norma in astratto applicabile è quella dell'art. 712 c.p., che sanziona come reato contravvenzionale l'**acquisto di cose di sospetta provenienza**, con pene minime (arresto sino a sei mesi e ammenda sino a 10 €) i comportamenti di chi, senza averne prima accertata la legittima provenienza, acquista o riceve a qualsiasi titolo cose che, per loro qualità o per la condizione di chi le offre o per l'entità del prezzo, abbia motivo di sospettare che provengano da reato. Rispetto al reato di ricettazione ex art. 648 c.p. non è richiesto il dolo specifico di procurare a sé od altri un profitto.

Una fattispecie di **illecito amministrativo** per chi, in qualità di acquirente finale, acquista a qualsiasi titolo cose che, per la loro qualità o per la condizione di chi le offre o per l'entità del prezzo, inducano a ritenere che siano state violate le norme in materia di origine e provenienza dei prodotti ed in materia di proprietà industriale è invece prevista dall'art. 1, comma 7 del D-L. 14 marzo 2005, n. 35 conv. con mod. dalla L. 14 maggio 2005, n. 80 "*Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale*". In questo caso è prevista una **sanzione amministrativa pecuniaria** da 100 fino a 7.000 euro, oltre alla confisca amministrativa di tali cose di cui al presente comma.

La stessa norma prevede una seconda fattispecie di illecito amministrativo, che riguarda gli **acquirenti diversi dall'utilizzatore finale**: salvo che il fatto costituisca reato, l'acquisto effettuato da un operatore commerciale o importatore o da qualunque altro soggetto diverso dall'acquirente finale, è sanzionato con la sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di 20.000 euro fino ad un milione di euro.

Entrambe le fattispecie prevedono un ruolo specifico per la rilevazione degli illeciti e la destinazione dei proventi delle sanzioni per gli organi di polizia amministrativa, per il quale si rinvia al successivo punto 4.4.

Qualora si intendesse sanzionare penalmente l'acquisto di merce contraffatta da parte dei consumatori si potrebbe inserire un rinvio nelle fattispecie dei reati contro la contraffazione, rinviando all'applicazione dell'art. 712 c.p. anche per il caso di acquisto di merce contraffatta.

Tuttavia l'ipotesi appare di dubbia efficacia e contrario alle tendenze di depenalizzazione in atto, assodato che non è tanto il consumatore il protagonista del fenomeno criminale della contraffazione ma sono le organizzazioni internazionali o straniere che realizzano elevati profitti.

Per modificare i comportamenti dei consumatori si richiama invece la necessità di prevedere adeguata campagne di comunicazione che volte a informare compiutamente chi compra merce contraffatta degli effetti negativi complessivi del fenomeno.

#### 2.10.2 Entità delle pene pecuniarie

Le **sanzioni pecuniarie** previste sia dall'art. 473 (da 2.500 € a 25.000 € nel comma 1 e da 3.500 € a 35.000 € nel comma 2), sia dall'art. 474 (da 3.500 € a 35.000 € nel comma 1 e fino a 20.000 € nel comma 2), sono **di entità limitata**, tali da rendere persino conveniente per gli autori del reato il pagamento della sanzione se comparata ad un volume di affari quasi sempre di importo ben maggiore, atteso che la contraffazione si appalesa come un fenomeno organizzato e gestito secondo criteri di imprenditorialità criminale. Anche la sanzione pecuniaria prevista per l'aggravante ai sensi dell'art. 474-ter per la commissione dei fatti ex art. 473 e 474, c. 1, **in modo sistematico o attraverso l'allestimento di mezzi e attività organizzate** è di importo contenuto (multa da 5.000 € a 50.000 €). Discorso simile va fatto per i reati contro l'industria e il commercio.

Di qui la necessità di affrontare il tema di un incremento delle pene edittali dei reati di contraffazione ovvero di scegliere la soluzione del doppio binario riservando alla sola contraffazione sistematica e organizzata un trattamento sanzionatorio rilevante.

In ogni caso una sanzione più afflittiva da applicare ai reati di contraffazione potrebbe consistere in una **pena pecuniaria di carattere proporzionale**, ai sensi dell'art. 27 del codice penale.

- La legislazione penale conosce già diversi casi di tale specie. Questa tipologia di pene pecuniarie si riscontra principalmente nella legislazione speciale, soprattutto nei **settori doganale, tributario e in materia di lavoro**. Le pene proporzionali non hanno limite massimo e sono determinate dal giudice a partire da un coefficiente fisso o articolato fra un minimo ed un massimo (proporzionalità costante) ovvero in relazione alla fattispecie concreta, stante una base fissa (proporzionalità progressiva).
- L'introduzione di tale previsione potrebbe risultare idonea ad arrecare, nei casi di filiere di contraffazione organizzate, rilevanti pregiudizi patrimoniali alle organizzazioni criminali.

#### 2.10.3 Sanzioni diverse dalle pene pecuniarie o detentive

Nell'ordinamento sono previste anche sanzioni penali diverse da quelle tradizionali come pene principali per i delitti (reclusione e multa): da un lato le **misure di sicurezza o le pene accessorie** che conseguono alla condanna definitiva; dall'altro l'anticipazione di tutela penale in casi di particolare gravità, a seguito dell'applicazione di **misure di prevenzione** disciplinate dal D.Lgs. n. 159/2011 Codice delle leggi antimafia, per le quali si rinvia al successivo punto 2.10.4. Per le misure cautelari reali si rinvia al punto 3.

Tali sanzioni aggiuntive a quelle detentive e pecuniarie possono risultare efficaci in quanto incidono sulla capacità degli autori dei reati di continuare a svolgere le attività imprenditoriali illegali.

Sanzioni diverse da quelle detentive o pecuniarie in tema di contraffazione sono già previste da tre norme del c.p.:

- **L'art. 474-bis** c.p. disciplina la **confisca** obbligatoria (trattasi di misura di sicurezza patrimoniale) delle cose oggetto del reato o che sono servite per la commissione dello stesso, a chiunque appartenenti: i beni appartenenti a soggetti estranei al reato sono confiscati se servirono o furono destinati a commettere il reato, ovvero se ne sono l'oggetto, il prodotto, il prezzo o il profitto, salva prova a carico dei terzi di non averne potuto prevedere l'illecito impiego, anche occasionale, o l'illecita provenienza e di non essere incorsi in un difetto di vigilanza. Inoltre **l'art. 12-sexies del D.L. 8 giugno 1992, n. 306 conv. con. Mod dalla L. 7 agosto 1992, n. 356, come modificato dall'art. 15, comma 3 della Legge 23 luglio 2009, n. 99** ha inserito anche l'associazione a delinquere (art. 416) finalizzata alla commissione dei reati di cui gli artt. 473, 474, 517-ter e 517-quater c.p. tra i reati per i quali è disposta con sentenza di condanna la confisca del denaro, dei beni o delle altre utilità di cui il condannato non possa giustificare la provenienza e di cui risulti titolare anche per interposta persona ovvero di beni e altre utilità per un valore equivalente.
- **L'art. 518** c.p. prevede per i delitti di cui agli articoli 514 e 517 la sanzione accessoria della **pubblicazione della sentenza**. Tale sanzione non è prevista per i reati contro la fede pubblica.
- **L'art. 517-bis** c.p. prevede, senza definire tali misure afflittive in termini di sanzioni accessorie o di misure di sicurezza, quando sia applicabile la circostanza aggravante per fatti ex art. 515, 516 e 517 c.p. riferiti al settore agroalimentare, che il giudice con sentenza di condanna possa disporre, in casi di particolare gravità o di recidiva specifica:
  - la chiusura dello stabilimento o dell'esercizio ove è stato commesso il fatto, da 5 giorni a 3 mesi;
  - la revoca della licenza o altro atto autorizzatorio che consente lo svolgimento dell'attività nello stabilimento o nell'esercizio commerciale.

Tale sanzioni non sono previste per i reati contro la fede pubblica.

Sanzioni accessorie sono inoltre previste dalla **legge n. 9/2013 in tema di oli di oliva vergini**:

- **pubblicazione della sentenza** a spese del condannato;
- la **confisca** del denaro, dei beni o di altre utilità;
- il **divieto di iscrizioni o provvedimenti autorizzatori, concessori o abilitativi per lo svolgimento di attività imprenditoriali**;
- il **divieto di accesso a contributi o altri finanziamenti** dello Stato, di enti pubblici o dell'Unione europea per lo svolgimento di attività imprenditoriali.

Le pene accessorie e le misure di sicurezza di carattere patrimoniale o di interdizione dall'esercizio dell'attività produttiva o commerciale appaiono particolarmente idonee a causare un **pregiudizio economico agli autori del reato** o a **paralizzarne l'attività quando essa sia celata sotto un'impresa legale**, atteso l'elevato giro d'affari del settore e i livelli organizzativi raggiunti dalla criminalità operante nel settore. Inoltre alcune di esse possono contribuire ad accrescere la consapevolezza nei consumatori della sussistenza e della gravità dei fenomeni di contraffazione.

A tutte le fattispecie di contraffazione, in tutti settori merceologici e per tutti i diritti industriali tutelati, potrebbero essere applicate le seguenti misure:

**a) Misure di sicurezza**

- **Confisca** obbligatoria delle cose oggetto del reato o che sono servite per la commissione dello stesso, a chiunque appartenenti. La Guardia di Finanza (audizione del Com. Generale Capolupo) ha auspicato il rapido recepimento della direttiva UE 2014/UE/42 relativa al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nell'Unione europea (c.d. euroconfisca).

**b) Pene accessorie**

- **Pubblicazione della sentenza (art. 36 c.p):** tale pena può svolgere un adeguato ruolo di informazione dei consumatori rispetto a realtà di contraffazione accertata.
- **Interdizione dall'esercizio di una professione (art. 30 c.p):** in tale fattispecie rientra l'esercizio di attività di industria o commercio e ad essa è riconducibile l'ipotesi della revoca della licenza o altro atto autorizzatorio che consente lo svolgimento dell'attività nello stabilimento o nell'esercizio commerciale ex art. 517-bis. Tale pena può esser utile nei casi di merce contraffatta prodotta o commercializzata da imprese che agiscono anche in modo legale.
- **Sospensione dall'esercizio di una professione (art. 35 c.p):** ad essa è riconducibile l'ipotesi della sospensione della licenza o altro atto autorizzatorio che consente lo svolgimento dell'attività nello stabilimento o nell'esercizio commerciale ex art. 517-bis.
- **Interdizione dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese (art. 32-bis c.p.):** tale pena può esser utile nei casi di merce contraffatta prodotta o commercializzata da imprese che agiscono anche in modo legale, nei confronti degli imprenditori che siano stati condannati per reati di contraffazione, ferma restando la prosecuzione dell'attività dell'impresa nel suo complesso.
- **Sospensione dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese (art. 35-bis c.p.):** valgono le considerazioni del punto precedente.
- **Incapacità di contrattare con le pubbliche amministrazioni (art. 32-ter):** : valgono le considerazioni del punto precedente.
- l'esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi e l'eventuale revoca di quelli già concessi relativi alle attività di imprese legali che si rendano responsabili anche di contraffazione, come già previsto dalla legge n. 9/2013 sugli oli vergini d'oliva;
- il divieto di pubblicizzare beni o servizi, quest'ultima sul modello di quelle prevista sia dall'art. 9 del D.Lgs n. 231/2001 *Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica*) che dalla citata legge n. 9/2013.

Va poi valutata l'eventuale introduzione di ulteriori pene accessorie innovative (o di misure di sicurezza nelle more della definizione del processo) volte ad esempio:

- a impedire l'accesso nel territorio di responsabili di reati di contraffazione aventi nazionalità estera;
- a interdire l'accesso ai varchi doganali di spedizionieri condannati per reati di contraffazione.

#### 2.10.4 Misure di prevenzione

Il tema dell'anticipazione della tutela a momenti antecedenti alla conclusione del processo penale è estremamente rilevante, dal momento che la durata dei processi e l'effetto della prescrizione sui processi in corso vanificano spesso, di fatto, l'efficacia della tutela penale.

Il **D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 159 Codice delle leggi antimafia (CLA)** prevede che una serie di misure di prevenzione, applicabili a soggetti indiziati di appartenere ad organizzazioni mafiose e a indiziati di reati di particolare gravità indicati nell'art. 51, comma 3-bis c.p.p. oltre che a reati di terrorismo e di violenza in manifestazioni sportive, siano **applicabili anche al reato di associazione a delinquere finalizzata a commettere i reati di contraffazione ex art. 473 e 474 c.p.** L'art. 4, comma 1, lett. b) del CLA prevede che agli indiziati di tale reati oltre alle **misure di prevenzione personali della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza** e dell'**obbligo di soggiorno nel comune di residenza** siano applicabili le seguenti misure di prevenzione patrimoniali:

- **sequestro dei beni:** si tratta dei beni di cui l'indiziato può disporre, direttamente o indirettamente, quando il loro valore risulta sproporzionato al reddito dichiarato o all'attività economica svolta o quando, sulla base di sufficienti indizi, si ha motivo di ritenere che costituiscano il frutto di attività illecite o ne costituiscano il reimpiego (art. 20 CLA);
- **confisca:** si riferisce ai beni di cui l'indiziato non possa giustificare la legittima provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulti essere e titolare o averne la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato al proprio reddito o alla propria attività economica; sequestro dei beni frutti di attività illecite che ne costituiscano il reimpiego (art. 24 CLA); con la confisca è dichiarata la nullità dei relativi atti di disposizione aventi carattere fittizio (art. 26 CLA);
- **sequestro o confisca per equivalente:** in caso di dispersione, distrazione, occultamento o svalutazione dei beni al fine di eludere le misure di prevenzione, o di alienazione a terzi in buona fede, il sequestro e la confisca hanno ad oggetto denaro o beni di valore equivalente (art. 25 CLA);
- **Cauzione e altre garanzie reali:** si tratta del versamento di cauzione al momento dell'imposizione della misura di prevenzione, di entità tale da costituire efficace remora alla violazione delle prescrizioni imposte (art. 31 CLA).

Le misure di prevenzione patrimoniali possono essere disposte, in caso di morte del soggetto indiziato, nei confronti degli eredi o aventi causa, ovvero in caso di assenza o dimora all'estero dell'indiziato.

Il procedimento per l'applicazione delle misure di prevenzione, sul quale decide il Tribunale, è **indipendente** dall'esercizio dell'azione penale (art. 29) e dunque consente l'applicazione di misure afflittive a prescindere dalla durata dei processi, tema che come detto in precedenza determina in pratica una inefficacia delle sanzioni penali principali o accessorie.

L'importanza delle misure di prevenzione non è solo per l'intrinseco ed effettivo carattere afflittivo, ma per l'efficacia immediata e anticipata rispetto agli esiti del procedimento penale.

Per l'applicazione delle misure di prevenzione sono attivabili **efficaci strumenti di indagine**, quali le **indagini patrimoniali sul tenore di vita, sulla disponibilità finanziarie e sul patrimonio e sull'attività economica svolta** al fine di individuare le fonti di reddito, compresa la titolarità delle concessioni, l'abilitazione all'esercizio di attività imprenditoriali o commerciali (art. 19 del CLA). Tale potere investigativo è molto importante nei confronti delle filiere di contraffazione internazionali aventi carattere organizzato e in possesso di mezzi operativi molto agguerriti.

Per rendere più efficace una tutela preventiva rispetto alle filiere internazionali della criminalità, anche informatica, potrebbe essere esteso l'ambito applicativo previsto dal CLA: rendere applicabili l'applicabilità delle misure di prevenzione, e dei conseguenti rilevanti poteri di investigazione finanziaria sopradescritti, dalla sola associazione a delinquere finalizzata alla commissione dei reati di contraffazione anche alla **contraffazione aggravata dalla commissione in modo sistematico o attraverso l'allestimento di mezzi e attività organizzate** (art. 474-ter c.p.). Si potrebbe precisare peraltro che dal concetto di sistematicità sono escluse le ipotesi di ambulante a basso tenore offensivo, riservando tale ipotesi solo nei confronti delle grandi organizzazioni criminali dedite alla contraffazione, o per i contatti internazionali o per volume di affari, introducendo soglie di carattere quantitativo.

## 2.11 CONCLUSIONI E PROPOSTE

In forza di quanto sopra esposto si possono individuare delle linee di indirizzo sulle quali sviluppare una riflessione all'interno della Commissione per giungere ad una razionalizzazione e semplificazione dell'impianto normativo penale per il contrasto alla contraffazione.

Tre sono le linee di intervento che si sottopongono alla Commissione.

- a) In primo luogo si propone di realizzare una **ricollocazione** di tutte le fattispecie di reati in tema di contraffazione nel codice penale e, al suo interno, nel quadro del titolo VIII, tra i delitti contro l'industria e il commercio riguardanti l'industria e il commercio e destinato a tutelare i diritti di proprietà industriale e non tra quelli di falso, per ovviare alle problematiche della non punibilità del falso palese ed omogeneizzare la tutela non in ragione dei settori merceologici ma dei diritti tutelati.
- b) In secondo luogo, l'occasione della ricollocazione in ambito unitario all'interno del titolo VIII, potrebbe consentire una semplificazione del quadro normativo, risolvendo il problema dell'eccesso di fattispecie presenti, migliorando inoltre la formulazione tecnica delle varie ipotesi di illecito e armonizzando il codice penale con le ipotesi previste da leggi speciali. Le fattispecie essenziali da definire, in tale ambito, sarebbero quelle della contraffazione ordinaria, da distinguere dalle forme più gravi della contraffazione sistematica e organizzata, anche come trattamento sanzionatorio, regime processuale e connesso utilizzo di poteri investigativi; due altre ipotesi potrebbero riguardare l'uso improprio di segni distintivi leciti e l'illecita concorrenza per imitazione servile o per confusione, fattispecie questa da applicare alla tutela del

Made in Italy e per contrastare il negativo fenomeno dell'*italian sounding*. Andrebbero infine rese omogenee e applicabili a tutte le fattispecie di contraffazione le misure di sicurezza e le pene accessorie oggi previste solo in modo asimetrico tra le varie fattispecie di reato esistenti, accentuando il ricorso alle misure afflittive diverse da quelle pecuniarie o detentive, in grado di incidere sull'esercizio economico o imprenditoriale dell'attività illecita.

- c) Traendo spunto dalle linee di politica legislativa in atto e segnatamente dal D.Lgs in tema di non punibilità dei reati per speciale tenuità del reato e collocandosi in sintonia con tale indirizzo legislativo sul quale sono intervenuti i pareri positivi delle competenti Commissioni Giustizia di Camera e Senato, un tema rilevante, in particolare, è quello di sviluppare ulteriormente la **realizzazione di una sorta di doppio binario nella considerazione dei reati di contraffazione**.

Il **doppio binario** in tema di reati di contraffazione è già esistente nell'ordinamento vigente, come detto in precedenza.

Il riferimento è all'art. 474-ter, al quale non sarà applicabile la causa di non punibilità per tenuità del fatto di cui al citato D.Lgs in via di emanazione, stante i limiti edittali di pena da 2 a 6 anni per le ipotesi aggravate riferite all'art. 473 e 474, primo comma.

Su questa norma si potrebbe intervenire per affiancare alle ipotesi di pericolosità consistenti nella sistematicità dei comportamenti e nel livello organizzativo, al di fuori dell'ipotesi associativa, altre fattispecie di **grave nocività** che emergono dall'analisi dei fenomeni in atto nel settore della contraffazione e sul quale possono essere utilizzati contributi forniti dagli autorevoli soggetti auditi in sede di Commissione.

Trattandosi di reato plurioffensivo la base per strutturare una contraffazione aggravata è quello della considerazione degli altri beni giuridici compromessi dai comportamenti contraffattivi oltre ai legittimi interessi economici delle aziende parte offesa del reato.

Gli effetti nocivi della contraffazione sono molteplici:

- 1) la lesione al corretto esercizio dell'economia di mercato, con l'esigenza di tutelare gli **interessi del consumatore e della concorrenza**;
- 2) il pericolo per la **salute**, allorquando i beni contraffatti, non solo nel settore agroalimentare, possono risultare nocivi per la salute;
- 3) la violazione delle norme di **sicurezza sul lavoro**, quando la realizzazione dei prodotti avviene in condizioni tali (si pensi alle filiere cinesi dei laboratori clandestini ove sono realizzate le merci contraffatte) da ledere tali fondamentali diritti dei lavoratori;
- 4) la particolare **dannosità economica** della contraffazione, per l'economia e per l'erario, da definire secondo criteri oggettivi (ad esempio il numero delle violazioni in caso di reiterazione dei comportamenti; l'entità del fatturato illegale prodotto; l'ammontare dell'evasione fiscale accertata o presunta, ecc.).

Tutte queste fattispecie potrebbero essere aggiunte alla fattispecie di cui all'art. 474-ter, per il quale vi è già una pena edittale da 2 a 6 anni, quindi al di sopra del limite di cui al D.Lgs in materia di non punibilità per speciale tenuità; l'attuale circostanza aggravante ad effetto speciale potrebbe essere strutturata eventualmente come **reato autonomo di contraffazione seriale o sistematica**, mantenendo l'eventuale livello di pene edittale ed eventualmente introducendo anche una pena pecuniaria di carattere proporzionale per colpire efficacemente gli illegittimi profitti.

Dal **punto di vista processuale**, come illustrato nel successivo punto 3, sarebbe importante estendere la normativa già prevista per il reato di associazione a delinquere

finalizzata alla commissione dei reati ex art. 473 e 474 c.p. anche alla fattispecie di cui all'art. 474-ter c.p. Si tratta della competenza delle **Procure distrettuali** ex art. 51, comma 3-bis c.p.p., e non già delle Procure circondariali, della possibilità dell'applicazione delle **misure di prevenzione** e dei poteri di **indagini patrimoniali "antimafia"** previste dall'art. 4, comma 1, lett. b) del Codice delle leggi antimafia, che sono necessari per combattere le filiere internazionali legate alla criminalità organizzata coinvolte nella produzione e commercio di merce contraffatta, nel quadro della globalizzazione dei commerci.

Altro profilo di particolare rilevanza che emerge dall'analisi della normativa sopra esposta è quella **della semplificazione delle norme** esistenti nel codice penale e nelle leggi speciali.

L'occasione potrebbe essere rappresentata dall'unificazione della sede ove collocare le norme nel codice penale, con lo spostamento dal Titolo VII al Titolo VIII, strutturando i reati contro l'industria e il commercio come reati di pericolo onde ovviare alla non punibilità dei falsi grossolani.

Dall'analisi sopra esposta, e lasciando da parte il tema della tutela della proprietà intellettuale, per la quale la legislazione sul diritto d'autore appare efficace, dall'analisi della normativa del codice penale e delle leggi speciali emergono due principali filoni di tutela penale attualmente assicurata dall'ordinamento vigente: la tutela contro la **contraffazione dei segni distintivi** e la tutela contro l'**usurpazione dei titoli di proprietà industriale**; la tutela di beni non coperti da segni distintivi ma per i quali rileva la **provenienza e l'origine del prodotto** (tutela del Made In).

Il **primo filone** della contraffazione in senso proprio (sia essa produzione, commercializzazione, utilizzo, e comportamenti connessi di beni con falsificazione dei segni distintivi dell'azienda o di brevetti) può essere razionalizzato partendo dalla considerazione che occorre far riferimento **non alle specie merceologiche** interessate (prodotti industriali o prodotti agroalimentari) ma alla tutela accordata in sede civile ai **beni della c.d. proprietà industriale**, ai sensi della normativa del Codice della proprietà industriale (CPI). Fare riferimento, nell'individuazione delle fattispecie di reato a tale normativa, che comprende sia i marchi e altri segni distintivi, sia i brevetti, sia le denominazioni d'origine ed indicazioni geografiche relative ai prodotti agroalimentari, potrebbe consentire di unificare le fattispecie di cui agli articoli 473, 474 e 517-quater per le fattispecie di contraffazione, sia per comportamenti di produzione, commercializzazione, utilizzo o introduzione in Italia di merce contraffatta.

Il **secondo profilo** è quello degli artt. 517 e 517-ter c.p. che si riferisce non alla contraffazione di segni distintivi ma alla vendita di prodotti con segni mendaci e all'usurpazione dei titoli di proprietà industriale sotto forma di abuso di marchi legittimi. È un tema riconducibile, anche in sede di rielaborazione normativa, al fenomeno rilevante ed estremamente dannoso del c.d. *Italian sounding*, ovvero della realizzazione all'estero di prodotti ad imitazione sostanziale di prodotti italiani, senza tuttavia contraffazione di segni distintivi dell'azienda o dei prodotti, ma con imitazione servile o per confusione delle merci. Il tema è quello della tutela di produzioni illegittime quando non vi siano in gioco segni distintivi dell'azienda (marchi, ecc.) ma provenienza dei prodotti, ai quali si applica la disciplina dell'etichettatura dei prodotti e della tutela del Made In. Qui le norme accorpabili sono quelle degli artt. 517 e 517-ter c.p. e delle leggi speciali citate in tema di Made in Italy, per i quali va risolto il problema dell'intreccio oggi esistente tra sanzioni penali e fattispecie di illecito amministrativo, nonché il raccordo con il diritto comunitario.

Di seguito si esamineranno ora i profili specificamente riguardanti alcuni istituti della procedura penale che potrebbero essere ulteriormente razionalizzati, anche sulla base delle esigenze prospettate alla Commissione dalla magistratura e delle forze di polizia, nonché i temi del coordinamento amministrativo in materia.

### 3. ISTITUTI DEL CODICE DI PROCEDURA PENALE

I temi rilevanti nell'ambito della procedura penale riguardano il procedimento di sequestro della merce contraffatta; la competenza in sede giurisdizionale per le indagini; l'adozione di misure cautelari reali; le rogatorie internazionali.

#### 3.1 Sequestri di merce contraffatta

Gli artt. 253 e segg. del codice di procedura penale disciplinano in via generale le modalità di effettuazione del **sequestro giudiziario**.

Per quanto riguarda i beni contraffatti si sono posti nell'applicazione di tali norme almeno tre problemi: la modalità di **inventariazione dei prodotti contraffatti**, le forme della **custodia** degli stessi e la possibilità di procedere alla loro **immediata distruzione**, fattispecie prevista dal c.p.p. dai **commi 3-bis e 3-ter**, aggiunti all'art. 260 c.p.p. dal D.L. 23 maggio 2008, n. 92 conv. con mod. dalla legge n. 24 luglio 2008, n. 125.

#### Problemi e proposte:

##### A) Inventariazione dei prodotti contraffatti oggetto di sequestro

Il sequestro si esegue con apposizione del sigillo dell'ufficio giudiziario, previa inventariazione degli stessi. La Guardia di Finanza (relazione Com. Gen, pag. 46) ha riferito in audizione che le operazioni di conteggio dei prodotti richiedono un notevole impiego di personale delle forze dell'ordine, talvolta per diversi giorni.

In tale sede è stata proposta una **catalogazione per tipologia** di articoli contraffatti e una quantificazione complessiva **per masse o a volume**, avendo a riferimento il peso. Successivamente potrebbe essere svolta una fase di **conteggio e ricognizione dei prodotti su istanza di parte**, i cui oneri, in caso di conferma degli esiti determinatisi in sede di fermo e sequestro, sarebbero posti a carico dell'istante. Tali innovazioni consentirebbero l'effettuazione dei sequestri con notevole risparmio dei tempi.

##### B) Custodia e deposito giudiziario dei prodotti contraffatti

I beni sequestrati, salvo quanto detto al punto successivo, sono sottoposti, ai sensi dell'art. 259 c.p.p., a **custodia giudiziaria** presso la cancelleria o a segreteria. Ove ciò non sia possibile, sono depositati in luogo diverso, nominando un custode. Per i prodotti contraffatti, stante l'entità dei sequestri (molto spesso interi container di merci), si deve ricorrere spesso a **deposito presso terzi**. Si tratta di una custodia giudiziaria **molto onerosa dal punto di vista finanziario**, essendo i depositi gestiti da privati, che percepiscono un canone di affitto per i locali messi a disposizione. In alternativa si può nominare custode giudiziario lo stesso soggetto oggetto del sequestro, ipotesi che nella prassi ha dato luogo a molti inconvenienti per le violazioni verificatisi agli obblighi di custodia.

Una proposta al riguardo, onde ridurre gli oneri a carico dello Stato e garantire la sicurezza dei sequestri, è quindi quella di **identificare dei luoghi pubblici** (es. caserme o depositi militari non utilizzati), senza oneri per lo Stato.

### C) Distruzione della merce contraffatta sequestrata

In alternativa al deposito i **commi 3-bis e 3-ter dell'art. 260 c.p.p.** consentono la **distruzione** delle merci di cui sono comunque vietati la fabbricazione, il possesso, la detenzione o la commercializzazione quando le stesse sono di difficile custodia, ovvero quando la custodia risulta particolarmente onerosa o pericolosa per la sicurezza, la salute o l'igiene pubblica ovvero quando, anche all'esito di accertamenti compiuti ai sensi dell'articolo 360, risulti evidente la violazione dei predetti divieti. A tal fine sono prelevati campioni della merce. Gli accertamenti avvengono avvalendosi di consulenti tecnici. Nella prassi, **nel caso di procedimento a carico di noti**, in forza del richiamo alla procedura ex art. 360 c.p.p., l'accertamento tecnico può esser impedito dall'indagato, che può sollevare incidente probatorio e impedire l'accertamento ovvero formulare riserve e determinare la non utilizzabilità nel dibattimento dei risultati dell'accertamento e la non effettuazione della procedura di distruzione.

Nel caso di sequestro in procedimenti **a carico di ignoti**, invece, la distruzione è molto più agevole, in quanto la polizia giudiziaria, dopo 3 mesi dall'effettuazione del sequestro può procedere alla distruzione delle merci contraffatte sequestrate, previa comunicazione all'autorità giudiziaria, fatta salva la facoltà di conservazione di campioni da utilizzare a fini giudiziari.

Tale ultima procedura potrebbe essere sostanzialmente resa applicabile anche ai procedimenti contro noti in presenza di casi manifesti di contraffazione, come risultanti dall'esito di accertamenti, il cui svolgimento sia celere e non paralizzabile in sede di indagine ai sensi di quanto descritto prima. In questo caso la distruzione della merce non darebbe più luogo a problemi di custodia e deposito giudiziario di ingenti quantitativi di merce contraffatta.

### D) Custodia giudiziaria dei beni strumentali alle attività di contraffazione

L'art. 16 della legge n. 99/2009 prevede che siano affidati in custodia giudiziaria agli organi di polizia richiedenti i mobili registrati (auto, aeromobili, natanti) sequestrati nel corso di operazioni di PG per la repressione dei reati di contraffazione. In alternativa l'autorità giudiziaria ne dispone la distruzione. Tale norma ha trovato scarsa attuazione, ed occorre riproporla.

## 3.2 Competenza in sede giurisdizionale

Una delle maggiori difficoltà nel contrasto della contraffazione da parte delle Procure è la oggettiva difficoltà di combattere su ambiti territoriali limitati e derivanti da una "geografia giudiziaria" risalente nel tempo, fenomeni che hanno spesso una connotazione internazionale e sovranazionale e che sono diffusi, per quanto riguarda l'Italia, su vari ambiti territoriali.

Di qui il problema che una stessa filiera contraffattiva viene contrastata nelle diverse fasi della produzione, della distribuzione e della vendita al dettaglio da Procure diverse, pur essendo articolazioni di medesime organizzazioni criminali. Si perde in tal modo il nesso esistente tra queste fasi, che se fanno capo a realtà associative sono indagate dalle Procure distrettuali, mentre se svolte su base sistematica, organizzata o anche da parte di singole ditte la competenza è delle Procure circondariali.

Una proposta sul campo è quella di **estendere la competenza delle Direzioni distrettuali antimafia**, includendo non solo i reati contraffazione svolti su base associativa tra quelli di competenza di tali strutture ma anche quello di cui ai sensi dell'art. 474-ter,

eventualmente riformulato come fattispecie autonoma di reato di contraffazione sistematica e organizzata.

Al proposito si ricorda che già l'art. 15, comma 4 della legge 23 luglio 2009, n. 99 ha introdotto nell'art. 51, comma 3-bis c.p.p. il riferimento al reato di **associazione a delinquere (art. 416) realizzato allo scopo di commettere delitti previsti dagli articoli 473 e 474**, tra quelli attribuiti alla competenza delle Procure distrettuali antimafia, ritenendo necessario un ambito territoriale più vasto, onde evitare la frammentazione delle indagini e consentire la ricostruzione delle filiere criminali nella loro interezza, come avviene per i reati associativi più gravi. Va poi valutata l'inclusione nell'art. 51-bis anche del riferimento **agli artt. 517 e segg. c.p.**

Si rinvia al proposito alla proposta formulata dalla Guardia di Finanza nel corso della citata audizione presso la Commissione, che intende estendere tale competenza anche alle ipotesi di contraffazione aggravata ex art. 474-ter ossia alle **condotte non riconducibili all'associazione a delinquere ma ad attività organizzate o commesse in modo sistematico**.

L'occasione di una nuova sistemazione nel codice penale delle norme per la lotta alla contraffazione potrebbe consentire di attribuire le fattispecie di contraffazione di particolare gravità come sopra indicate alle Procure distrettuali, lasciando alle Procure circondariali le indagini sulle fattispecie riconducibili ad ambiti territoriali ristretti, anche solo per gli aspetti produttivi.

### 3.3. Misure cautelari reali

Stante, da un lato, la lunghezza dei processi e la difficoltà di concludere i tre gradi di giudizio con sentenza, a motivo dei carichi di lavoro di procure tribunali e per effetto dell'intervento della prescrizione, e dall'altro l'esigenza di impedire la prosecuzione di attività che portino alla reiterazione dei reati di contraffazione, si è posto il tema dell'**anticipazione in via cautelare di misure reali** che abbiano un'efficacia interdittiva dalla continuazione all'esercizio di attività legali dietro le quali si nascondano comportamenti criminali.

L'art. 321 c.p.p. prevede il **sequestro preventivo** delle cose pertinenti al reato quando vi si ai pericolo che la disponibilità di esse possa aggravare o protrarre le conseguenze di esso o di altri reati; il sequestro può essere disposto anche per le cose di cui è consentita la confisca. Tali norme non consentono invece la sospensione dall'esercizio di un professione o da un commercio, che può continuare in altri capannoni industriali con i medesimi titolari anche se indagati.

Va quindi esaminata la possibilità dell'introduzione di una misura cautelare a modello della interdizione dall'esercizio di professione o commercio che attualmente è prevista solo come sanzione accessoria e che può intervenire solo all'esito del processo del genere, ferme restando tutte le cautele processuali per tali misure previste dal c.p.p a tutela dei diritti dell'indagato.

### 3.4. Rogatorie internazionali

Le dimensioni sovranazionali delle filiere della contraffazione, con particolare riferimento alla grande incidenza della filiera di provenienza cinese nel settore della contraffazione evidenzia, nella realtà applicativa, la difficoltà di condurre indagini che esulano dal mero ambito italiano. Un aspetto particolare in tal senso è rappresentato dalla difficoltà, dalla

lunga durata e dal costo elevato, di effettuare le rogatorie internazionali, ai sensi degli artt. 723 e segg. c.p.p. che sarebbero necessarie ma che di fatto rendono difficilmente utilizzabili tali strumenti.

Nel caso della contraffazione via web la difficoltà è aumentata dalla sussistenza di un mercato di provider, piattaforme digitali e siti di grande impatto commerciale nel settore localizzati fuori dell'Italia e di difficile individuazione quanto ad area geografica di riferimento.

#### 4. RAFFORZAMENTO DEL COORDINAMENTO DELLE FORZE DI POLIZIA

Per le argomentazioni indicate nei punti precedenti e per un'evidente differenziazione delle "contraffazioni", che a seconda del settore produttivo e merceologico, seguono modalità diverse sia in termini di produzione che di distribuzione che di vendita al dettaglio, occorre valutare, da un lato, un maggiore **coordinamento** tra di esse e dall'altro valutare forme di **specializzazione** delle forze di polizia impiegate nel settore. A tali temi va aggiunto quello del ruolo della **polizia amministrativa** nel contrasto della contraffazione.

##### 4.1 Le esigenze di coordinamento

La **legge n. 121 del 1981** affida la responsabilità della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica affidata al **Ministro dell'interno**, qualificato come autorità nazionale di pubblica sicurezza. A tal fine ha l'alta direzione dei servizi di ordine e sicurezza pubblica e coordina in materia i compiti e le attività delle forze di polizia.

Il **Comitato nazionale dell'ordine e della sicurezza pubblica**, presieduto dal Ministro dell'interno, è organo ausiliario di consulenza del Ministro per l'esercizio delle sue attribuzioni di alta direzione e di coordinamento in materia di ordine e sicurezza pubblica, ed è composto da un Sottosegretario di Stato per l'interno, designato dal Ministro, con funzioni di vice presidente, dal capo della polizia-direttore generale della pubblica sicurezza, dal comandante generale dell'Arma dei carabinieri, dal comandante generale del Corpo della guardia di finanza, dal direttore generale dell'Amministrazione penitenziaria ed dal dirigente generale capo del Corpo forestale dello Stato. Ai sensi dell'art. 19 della legge n. 121/1981 il Comitato deve esprimersi, tra l'altro (lett. b) sui piani per **l'attribuzione delle competenze funzionali e territoriali alle forze di polizia** e (lett. e) sulla pianificazione della **dislocazione e del coordinamento delle forze di polizia** e dei loro servizi tecnici.

Presso la prefettura è istituito il **Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica**, quale organo di consulenza del prefetto per l'esercizio delle sue attribuzioni di autorità provinciale di pubblica sicurezza. È presieduto dal prefetto ed è composto dal questore, dal sindaco del comune capoluogo e dal presidente della provincia, dai comandanti provinciali dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della guardia di finanza, e del Corpo forestale dello Stato, nonché dai sindaci degli altri comuni interessati.

##### 4.2 Il principio di specializzazione

Il principio della specializzazione delle forze polizia è presente nell'ordinamento in forza di disposizioni di legge e di provvedimenti amministrativi.

Tale principio rappresenta una soluzione operativa volta a temperare la situazione oggi esistente di un pluralità di forze di polizia aventi competenza generale, che informa largamente l'ordinamento della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri e della Guardia di Finanza, a ciascuna delle quali sono attribuite i compiti di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza che la legge rimette a ciascuna Forza di polizia ed ai suoi appartenenti.

**Il Decreto 28 aprile 2006 del Ministero dell'interno recante "Riassetto dei comparti di specialità delle Forze di polizia"** fissa le direttive per il riassetto dei comparti di specialità delle Forze di polizia, ritenendo *"necessario riconsiderare l'assetto dei comparti di specialità delle Forze di polizia, in coerenza con l'evoluzione del quadro normativo di settore, al fine di attuare una coordinata pianificazione interforze che assicuri la massima efficacia dell'azione di prevenzione e contrasto per le finalità generali di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica"*.

Già la direttiva del Ministro dell'interno del 12 febbraio 1992, al fine di consolidare i comparti di specialità delle Forze di polizia a competenza generale, prevedeva che la Polizia di Stato e l'Arma dei carabinieri dovessero *"tener conto dell'esigenza di sviluppare le potenzialità operative dei rispettivi comparti di specializzazione, privilegiando anche la mirata qualificazione del personale destinato a prestare servizio nelle citate specialità"*.

**Il decreto 28 aprile 2006** rileva l'evoluzione del quadro legislativo, che ha contribuito a creare problemi di sovrapposizione delle competenze di più Forze di polizia nei medesimi ambiti di attività e la circostanza che più fonti legislative abbiano recato elementi di specializzazione tra le forze di polizia: il D.Lgs. n. 68 del 2001 ha attribuito nuove funzioni in materia economica e finanziaria alla Guardia di finanza; la legge n. 36 del 2004 ha attribuito funzioni specifiche per la difesa del patrimonio agroforestale italiano e la tutela dell'ambiente, del paesaggio e dell'ecosistema al Corpo forestale dello Stato; la conferma, in un quadro evolutivo, delle competenze specialistiche della Polizia di Stato e dell'Arma di carabinieri in specifici ambiti di cui al D.P.R. 22 marzo 2001, n. 208, al D.Lgs. 5 ottobre 2000, n. 297 ed altre disposizioni di settore. La direttiva afferma che *"all'attribuzione di un comparto di specialità e alla individuazione di ambiti di intervento rimessi - per legge o ai sensi della presente direttiva - alla competenza esclusiva o prevalente di una Forza di polizia deve, pertanto, conseguire - come già stabilito nella direttiva del 1992 - che solo la Forza di polizia prescelta ha facoltà di creare strutture deputate all'esercizio di quella funzione e che essa, inoltre, costituisce per le altre Forze di polizia il fondamentale polo di gravitazione informativa e di analisi."*

Tra i settori oggetto di indicazioni nella direttiva il tema della contraffazione **non è rubricato unitariamente**, come settore omogeneo di intervento, ma singoli aspetti sono riportati in specifici settori.

La seguente tabella riporta i riferimenti contenuti in altri settori che riguardano anche la contraffazione:

Settore di attività	Attività	Competenza specialistica	Competenza concorrente
SICUREZZA DELLE FRONTIERE	Attività di polizia di frontiera terrestre, marittima ed aerea	P S	GdF (nell'esercizio dei compiti di polizia economica e finanziaria)
TUTELA MEZZI DI PAGAMENTO*	Prevenzione, ricerca e repressione delle violazioni in materia di: <ul style="list-style-type: none"> <li>• valute</li> </ul>	GdF (art 2, lett. h) D.Lgs. n. 68/2001)	PS-polizia postale (raccordandosi con GdF): quando uso distorto di strumento informatico o

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• titoli</li> <li>• valori e mezzi di pagamento (nazionali ed esteri); movimentazioni finanziarie e di capitali;</li> </ul>		delle tecnologie di rete rappresenta il modo esclusivo o assolutamente prevalente di perpetrazione dei reati.
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• circuiti di pagamento (anche carte di debito e di credito e pagamenti e movimenti di capitali effettuati on line.)</li> </ul>	GdF (art 2, lett. h) D.Lgs. n. 68/2001)	PS-polizia postale (raccordandosi con GdF): quando uso distorto di strumento informatico o delle tecnologie di rete rappresenta il modo esclusivo o assolutamente prevalente di perpetrazione dei reati.
RETI DI COMUNICAZIONE*			
	<p><b>Integrità e funzionalità della rete informatiche, comprese:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• protezione di infrastrutture critiche informatizzate;</li> <li>• prevenzione e contrasto di attacchi informatici a strutture strategiche;</li> <li>• sicurezza e regolarità dei servizi di TLC;</li> </ul> <p>contrasto di pedopornografia on line,</p>	PS-polizia postale (art. 7-bis D.L. 27 luglio 2005, n. 144, conv. con mod., L. 31 luglio 2005, n. 155; art. 19 L. 6 febbraio 2006, n. 38.	
	<b>Commercio elettronico</b>	PS-polizia postale	GdF (Dir. Min. Finanze 8 giugno 2000) assumere opportune iniziative tese ad individuare i <u>fenomeni evasivi</u> degli obblighi tributari da parte degli operatori nel commercio elettronico
KNOW-HOW, BREVETTI, MARCHI E DIRITTI PRIVATIVA INDUSTRIALE DI	Relativamente al loro esercizio e sfruttamento economico	GdF (art. 2, c. 2, lett. l) D.Lgs, n. 68 del 2001	
DIRITTO D'AUTORE	Investigazione per la prevenzione ed il contrasto alle violazioni sul diritto d'autore	GdF (art. 2, c. 2, lett. l) D.Lgs, n. 68 del 2001 (anche verso Autorità garante per le comunicazioni)	PS-polizia postale (raccordandosi con GdF): quando uso distorto di strumento informatico o delle tecnologie di rete rappresenta il modo esclusivo o assolutamente prevalente di perpetrazione dei reati.
SANITÀ, IGIENE ED ALIMENTI	Prevenzione e contrasto degli illeciti in materia di sanità, igiene e sofisticazioni	CC - Comando per la tutela della salute	CFS- concorso ad attività volte al rispetto della normativa in materia di

	alimentari; frodi nel settore agroalimentare e sofisticazioni di alimenti e bevande		sicurezza alimentare del consumatore e di biosicurezza in genere; concorso nelle attività per il rispetto della normativa in materia di sicurezza agroalimentare, con particolare riferimento ai cicli produttivi in pieno campo. GdF- Nucleo speciale spesa pubblica e repressione frodi comunitarie, per prevenzione e contrasto di frodi comunitarie, per profili connessi alla propria competenza generale in materia di polizia economica e finanziaria, tra cui illeciti in materia doganale e contraffazione dei marchi o violazione delle regole di corretto funzionamento del mercato.
FALSO NUMMARIO	Prevenzione e contrasto del falso nummario	CC-Comando antifalsificazione monetaria	GdF- riciclaggio, la falsificazione della moneta, le frodi concernenti i mezzi e i sistemi di pagamento diversi dal contante PS-Polizia postale - tutela dei prodotti e dei processi produttivi nel settore postale e filatelico

- *Comprese nella voce unitaria Sicurezza delle reti di comunicazione: la Forza di polizia competente ad intervenire è individuata avuto riguardo alla natura del fatto e dei reati, o delle violazioni amministrative ad esso ricollegabili, che si intendono prevenire o contrastare.*

### 4.3 Banche dati

Il tema delle banche dati è particolarmente bisognoso di riconduzione ad unitarietà. Nella Banca dati IPERICO gestita dal MISE sono replicati i dati in possesso della Guardia di Finanza e dall’Agenzia delle Dogane, ma non quelli derivanti da operazioni condotte da Carabinieri e Polizia di Stato. Nel rapporto CENSIS-MISE 2014 i dati relativi ai sequestri sono riportati infatti distintamente a seconda delle forze dell’ordine procedenti. Il coordinamento si deve estendere anche alle banche dati delle Camere di commercio e dell’anagrafe tributaria, al fine di consentire un efficace controllo sulle nuove imprese che specialmente in certi comparti, si pensi al distretto tessile di Prato interessato dal fenomeno delle imprese cinesi che si costituiscono e poi mutano denominazione o cessano rapidamente di esistere, ferma restando la continuazione delle attività nei medesimi capannoni industriali, attualmente presenta numerosi problemi.

#### 4.4 Ruolo della Polizia amministrativa

Rispetto alle fattispecie di illecito amministrativo che sanzionano l'acquirente finale di merce contraffatta (art. 1, comma 7 del D-L. 14 marzo 2005, n. 35 conv. con mod. dalla L. 14 maggio 2005, n. 80 "Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale") ovvero l'acquisto effettuato da un operatore commerciale o importatore o da qualunque altro soggetto diverso dall'acquirente finale, è già presente nell'ordinamento un ruolo specifico della polizia amministrativa. Infatti la norma citata, prevede che, fermo restando i poteri di accertamento degli ufficiali e degli agenti di polizia giudiziaria, all'accertamento di tali illeciti amministrativi provvedono, d'ufficio o su denuncia, gli organi di polizia amministrativa.

Il comma 8 prevede che le somme derivanti dall'applicazione delle sanzioni siano versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate ad appositi capitoli dello s.d.p. del Ministero delle attività produttive e del Ministero degli affari esteri, da destinare alla lotta alla contraffazione.

**Nel caso di sanzioni applicate da organi di polizia locale, le somme sono destinate per il 50 per cento all'ente locale competente e per il restante 50 per cento allo Stato, secondo le modalità di cui al primo periodo.**

L'applicazione di tale norma è stata valutata come inefficace nel corso di audizioni in Commissione, tra i quali si ricorda il Comandante Generale della Guardia di Finanza (Relazione, pag. 48), che ne ha auspicato la rivitalizzazione.

Nel corso di audizione della Presidente delegata del CNAC sen. Vicari è stato preannunciata un'iniziativa legislativa per migliorare tale normativa in termini di maggiore efficacia.

#### 4.5 Coordinamento in sede internazionale

In tema di coordinamento internazionale dei profili investigativi è stato ritenuto utile (citata audizione della Guardia di Finanza) il completamento del processo di attuazione della **decisione quadro del Consiglio UE n. 465 del 2002** concernente l'istituzione di squadre investigative comuni sovranazionali. Rispetto alle filiere di contraffazione di provenienza cinese è stata auspicata la ratifica del **Trattato Italia-Cina in materia di reciproca assistenza giudiziaria penale, siglato a Roma nel 2010.**

Da quanto sopra esposto si possono enucleare alcune proposte.

**A)** La direttiva del Ministro dell'interno **28 aprile 2006** rivela un quadro di parziali sovrapposizioni e duplicazioni di competenze specialistiche e conseguenti problemi di coordinamento tra le forze di polizia. La stessa direttiva evidenzia come nel caso di alcuni settori (commercio elettronico, diritto d'autore) vi siano contiguità dell'azione investigativa tra diverse Forze di polizia.

Inoltre il tema della contraffazione **non è esplicitamente contemplato** ma solo *de relato* con riferimento alla tutela dei diritti di proprietà industriale.

La direttiva, a prescindere da eventuali interventi legislativi di riordino delle competenze delle Forze di Polizia, onde assicurare maggiore specializzazione ed evitare duplicazioni funzionali ed organizzative, potrebbe essere oggetto di **modifica** al fine di **evidenziare la lotta alla contraffazione come tema meritevole di trattazione unitaria**, disciplinando con chiarezza l'assegnazione delle competenze in materia, a seconda dei settori merceologici coinvolti.

- B) Il **raccordo con la Polizia municipale**, che non partecipa di diritto ai citati organismi ausiliari di coordinamento delle funzioni di ordine e sicurezza pubblica né a livello nazionale né a livello provinciale, è affidato, in ambito territoriale, solo alle disposizioni impartite dai singoli sindaci. Nel Comitato provinciale la polizia municipale partecipa solo su invito del Prefetto. Potrebbe allo scopo ipotizzarsi una partecipazione diretta e necessaria dei responsabili delle forze di polizia amministrativa ai Comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza pubblica in materia di lotta alla contraffazione anche, onde incrementare la funzione di coordinamento con le polizie nazionali e sensibilizzare sulla rilevanza del problema.
- C) Le polizie municipali sono per definizione strutture operative al servizio dei singoli comuni. Tuttavia la necessità di adoperare metodologie condivise e di accrescere il processo di formazione specialistica circa le caratteristiche del fenomeno della contraffazione e le tecniche di contrasto potrebbe suggerire la promozione di iniziative volte a favorire tale processo e forme di **coordinamento funzionale** tra le diverse realtà di polizia amministrativa operanti sul territorio.
- D) Per il **coordinamento delle banche dati**, e la loro attingibilità in modo unitario e completo da qualsiasi forza dell'ordine che indaga sui reati di contraffazione, ferma restando l'alimentazione distinta, è necessario introdurre una previsione dispositiva che in tempi rapidi, massimo un anno) obblighi all'utilizzo di una piattaforma comune. La norma può essere prevista in una revisione della direttiva del Ministero dell'interno sul coordinamento e la specializzazione delle forze di polizia, ma appare opportuna sia prevista da una norma di legge ad hoc.