

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

RESOCONTO STENOGRAFICO

14.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 25 MARZO 2015

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **MARIO CATANIA**

INDICE

	PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:	
Catania Mario, <i>Presidente</i>	3
Audizione del Direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, Giuseppe Peleggi:	
Catania Mario, <i>Presidente</i>	3, 6, 9, 11, 14 15, 16, 17, 26
Alvaro Teresa, <i>Direttore centrale tecnologie per l'innovazione</i>	6, 8, 14, 16, 17
Cenni Susanna (PD).....	11
Fantinati Mattia (M5S).....	13
Gallinella Filippo (M5S)	9
Mazzilli Edoardo Francesco, <i>Direttore ufficio centrale antifrode dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli</i>	9, 19, 23
Mongiello Colomba (PD)	12
Peleggi Giuseppe, <i>Direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli</i>	3, 8 9, 17, 18, 23
Russo Paolo (Fi-PdL)	14
Senaldi Angelo (PD)	13
<i>Allegati: Documentazione presentata dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli</i>	27

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
MARIO CATANIA

La seduta comincia alle 14.35.

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

Sulla pubblicità dei lavori.

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

(Così rimane stabilito).

Audizione del Direttore generale dell' Agenzia delle dogane e dei monopoli, Giuseppe Peleggi.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Direttore generale dell' Agenzia delle dogane e dei monopoli, Giuseppe Peleggi.

Iniziamo subito, perché diversi colleghi hanno anche altre riunioni di Commissione a partire dalle 15. È importante avere la possibilità di ascoltare il nostro ospite con serenità e in modo esaustivo.

Abbiamo con noi oggi il Direttore generale dell' Agenzia delle dogane, il dottor Giuseppe Peleggi, accompagnato dalla dottoressa Teresa Alvaro e dal dottor Paolo Raimondi, rispettivamente direttore centrale e capo segreteria del direttore responsabile dell'ufficio.

La riunione di oggi è particolarmente importante, ragion per cui non le tolgo altro tempo. Farò poi le mie considerazioni e le mie domande.

Do la parola al dottor Peleggi per lo svolgimento della relazione.

GIUSEPPE PELEGGI, *Direttore generale dell' Agenzia delle dogane e dei monopoli.* Grazie, presidente. Grazie alla Commissione, che ci concede questo spazio. Noi abbiamo preparato un documento da lasciare. È in *progress*. Immagino che il dialogo con la Commissione non finirà oggi.

Peraltro, colgo anticipatamente l'occasione per invitarvi a una visita alla nostra sala antifrode per meglio cogliere l'operatività con cui lavoriamo e capire come funziona il nostro sistema di analisi dei rischi contro le frodi doganali e, quindi, il Servizio telematico doganale.

Se me lo concedete, darò poi la parola agli esperti di settore. Ho con me la dottoressa Alvaro, direttore centrale tecnologie per l'innovazione, e il dottor Edoardo Mazzilli, che dirige attualmente l'Ufficio investigazioni dell'antifrode.

Il documento ve lo illustro brevemente, così perdiamo meno tempo e magari andiamo più al cuore delle questioni. In primo luogo, si descrive che cos'è l' Agenzia delle dogane, che è un ente pubblico economico, e che tipo di controlli abbiamo. L' Agenzia è sottoposta alla vigilanza della Corte dei conti e del Ministero del tesoro e attraverso lo Statuto gode di un certo livello di autonomia.

Dopodiché, si descrive il tipo di attività che facciamo e il fatto che rispondiamo al Codice doganale comunitario, sia a quello del 1992, sia al nuovo Codice doganale comunitario che entrerà in vigore dal 1° maggio dell'anno prossimo.

Noi facciamo attività legate più a questioni tributarie per conto della Commissione europea e della Comunità europea. In realtà, lavoriamo su dazi – IVA all'im-

portazione — e, quindi, sulle risorse proprie. È evidente, però, che l'Agenzia delle dogane si occupa anche di accise, che, pur essendo tributi quasi totalmente armonizzati, in realtà non costituiscono risorse proprie. Sono entrate tributarie spettanti all'Erario italiano.

Parallelamente, da un paio d'anni a questa parte, abbiamo acquisito anche l'attività dell'AAMS cioè dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, con una fusione complessa e tuttora difficile.

Andiamo alla questione che ci interessa, ossia alla questione del fenomeno contraffazione. Nel documento trovate un quadro normativo sintetico che riguarda i diritti di proprietà intellettuale, la lotta alla contraffazione e il quadro normativo sintetico per la tutela del *made in Italy*.

Lo stretto sentiero su cui si muove l'Agenzia — lo sapete tutti, immagino — è quello di rendere più agevoli gli scambi, ovvero di tutelare il corretto commercio, cercando di ridurre al minimo l'impatto dei controlli, che devono essere sì efficaci, ma non devono intralciare gli scambi commerciali e, quindi, il commercio internazionale, ovvero il commercio con i Paesi terzi.

Si tratta di questione non semplice, perché, da una parte, esiste la necessità di tutelare tutti gli operatori che operano per lo sviluppo economico legato alla logistica e al commercio dei prodotti sia in entrata che in uscita. Dall'altra parte, però, dobbiamo anche cercare di costruire una sorta di tutela per i nostri prodotti, ossia per l'origine italiana del prodotto e per la sua originalità. In parallelo troviamo la questione della tutela anche per il consumatore.

Ci muoviamo, quindi, all'interno di questo spazio molto stretto. Come si può lavorare in uno spazio tanto stretto? Attraverso un sistema che consenta capacità di selezioni adeguate in funzione della tipologia di frode.

Il sistema doganale è un sistema che ha telematizzato la totalità delle operazioni. Ormai siamo prossimi al 100 per cento. Ci mancherà uno 0,2 per cento, ossia un

pacco postale occasionale. Tutto il resto opera attraverso una dichiarazione telematica. L'analisi dei rischi filtra, attraverso profili di rischio che possono essere soggettivi, sull'individuo, su chi compie l'operazione o anche su un tipo unico di merce, oppure oggettivi, in relazione al Paese di origine, al Paese di provenienza, alla tipologia di merce e via elencando.

Il vantaggio di aver telematizzato ci ha posto su una nuova frontiera, che è quella di velocizzare ulteriormente le operazioni doganali. Parlo di frontiera perché oggi a livello comunitario sulla frontiera siamo sostanzialmente il primo Paese che ha reso operativo lo Sportello unico doganale in termini veri, ossia in termini integralmente telematici, e che lo sta facendo in combinazione con lo sdoganamento in mare. Sulla scia dello Sportello unico, attraverso l'acquisizione dei manifesti di merce in arrivo e in partenza, costruiamo l'analisi dei rischi prima che la nave arrivi in porto.

Perché ci siamo posti questo obiettivo? Perché avevamo in mente il fatto che i nostri porti storici hanno spazi limitati. Pertanto, per rendere più fluido il passaggio all'interno dei nostri porti storici, dobbiamo costruire una sorta di banchina virtuale, che è data dall'innovazione tecnologica a costo zero, anticipando l'analisi dei rischi.

Anticipatamente noi possiamo, quindi, stabilire se un determinato *container* che è ancora sulla nave e arriverà in porto tra due ore o cinque ore abbia bisogno di controlli. Mentre è già stata agganciata la nave dalla Capitaneria di porto, che parla con noi in interoperabilità, dicendoci che la nave non fa altre fermate e sta sulla rotta giusta, con l'analisi dei rischi noi filtriamo sul manifesto e poi, quando arriva la dichiarazione, il *container* ha già avuto il filtro. Pertanto, se non ha necessità di controllo, quel *container* può immediatamente uscire.

Questo — capite qual è la potenzialità — potrebbe consentirci anche di dare appuntamento al camion che preleverà il *container* e di operare con un orario predefinito. Questo significa programmare

gli arrivi anche dei vettori che devono caricare i *container* e, quindi, costruire una programmazione sul traffico portuale e un buon funzionamento del porto, delle vie di accesso e dell'autostrada di Genova.

È un fenomeno che noi pensiamo possa irradiarsi nella misura in cui, con la realizzazione della Piattaforma logistica nazionale, riusciremo a porre sotto tracciamento il *container* e il vettore di carico. Questo è un progetto ambizioso, ma già in corso.

Parallelamente, c'è la questione del volume dei controlli. Da qualche anno a questa parte, da diversi anni, soprattutto in materia di anticontraffazione, nella quale siamo partiti per primi in ambito comunitario, la dogana italiana presenta uno strano *record*, quello sul numero dei sequestri. Noi sequestriamo più degli altri Paesi e delle altre dogane, a fronte del fatto, però, che il numero delle dichiarazioni doganali in importazione che pervengono al nostro Paese e che vengono sdoganate dal nostro Paese ci colloca al sesto posto nella graduatoria dei Paesi comunitari.

Siamo bravi noi, non siamo bravi noi, la contraffazione è principalmente destinata nei nostri porti? Fino a dieci anni fa — era più che un luogo comune — potevamo ritenere certo il fatto che alcuni porti italiani, per esempio Napoli, fossero un buon ricovero per gli arrivi di contraffazione. Oggi il nome è scomparso dall'elenco dei porti pirata, mentre sono tornati prepotentemente alla ribalta i porti del Nord Europa.

Tutto questo perché? Rispetto al fenomeno contraffazione non c'è una forte sensibilità tra le dogane comunitarie. Sei o sette anni fa noi dogane italiane abbiamo pensato di aprire un dibattito sull'altro versante, cioè sulla sotto-fatturazione. La sotto-fatturazione è il reato, secondo noi, dominante rispetto alla contraffazione. La merce contraffatta viene presentata con uno scarso valore. Viene presentata con uno scarso valore perché, in realtà, incontra il fisco comunitario e anche nazionale soltanto al momento di ingresso in Comu-

nità europea. Là si tenta la sortita: pochi dazi bassi sul valore dichiarato, poca IVA sul valore dichiarato.

Da quando noi abbiamo cominciato a effettuare l'analisi comparata del valore medio dichiarato all'importazione su alcuni settori a rischio, effettivamente ci siamo resi conto di come si spostano le merci più rischiose sotto questo aspetto. Due anni fa abbiamo visto balzare le importazioni sul tessile, per esempio, della Repubblica Ceca. Al momento sappiamo che uno dei punti preferiti per merci di basso valore tessile e, quindi presumibilmente contenenti anche un grande numero di contraffatto, è la Gran Bretagna.

Chi opera sulla contraffazione e usa la sotto-fatturazione ha una discreta agilità nel posizionare la sede legale delle società di importazione. È evidente, quindi, che l'attività nostra sia quella di segnalare nomi di società e di soggetti che si spostano all'OLAF (Ufficio europeo per la lotta antifrode), alla dogana comunitaria competente. C'è tutto un rapporto tra le varie dogane comunitarie rispetto ai soggetti a rischio e al tipo di traffico che mettono in piedi.

Sulla sotto-fatturazione noi abbiamo spinto molto con l'idea che, poiché la sotto-fatturazione attacca il bilancio comunitario direttamente, mentre sulla contraffazione l'OLAF poteva esimersi dall'esprimersi sul comportamento di alcune dogane, sul fenomeno della sotto-fatturazione non poteva risultare assente. Abbiamo usato, quindi, questo diversivo di attacco rispetto al comportamento di alcuni nostri colleghi doganali di altri Paesi, toccando proprio l'OLAF sul punto in cui è più sensibile per dovere istituzionale, che è quello della tutela del bilancio comunitario.

Questo è il quadro che esiste rispetto agli altri Paesi comunitari e all'OLAF.

Per quanto riguarda, invece, il rapporto tra Agenzia e privati sull'anticontraffazione, è un rapporto che ha ormai più di dieci anni e che nasce da vari accordi che abbiamo fatto con le principali associa-

zioni di produttori. Abbiamo stipulato 35 accordi con i principali produttori, proprio a tutela dei prodotti originali.

Peraltro, in questo rapporto abbiamo anche tirato dentro il rapporto con i consumatori, nella misura in cui abbiamo sviluppato alcuni sistemi che consentono una più rapida informazione per chiunque.

FALSTAFF è il nostro sistema che tutela le imprese che ne fanno richiesta dal fenomeno di contraffazione, in quanto acquisisce le caratteristiche tecniche del prodotto originale e lo diffonde in tempo reale su tutte le dogane. Il nostro funzionario, nel momento in cui apre uno scatolone e trova dentro un prodotto, può immediatamente leggere il nome della ditta e guardare le caratteristiche tecniche del prodotto. Se ha un dubbio, ha i riferimenti dei periti della ditta. Li contatta ed entro ventiquattr'ore la casa madre manda i periti, che fanno una perizia tecnica sul prodotto, laddove non siano sufficienti, invece, le immagini che abbiamo a sistema depositate dalla ditta che ha chiesto tutela.

FALSTAFF è del 2004 e ha ricevuto la menzione d'onore al premio per i nuovi processi e le nuove tecnologie a vantaggio delle aziende. Si tratta di un premio (*award*) comunitario che viene conferito ogni due anni. È un premio che è stato introdotto dodici anni fa. Quest'anno mi sembra che ci sia la sesta edizione. Devo dire che noi abbiamo ricevuto quattro dei sei premi. Negli ultimi due anni non ci siamo presentati perché ci hanno chiesto di evitare, perché avevamo troppa fantasia.

Il FALSTAFF del 2004, se lo guardate sul nostro sito, è un sistema interessante perché, al di là del fatto che consente anche la diffusione degli allarmi comunitari e il RAPEX (Rapid Alert System for non-food dangerous products), è un sistema che le aziende usano per segnalarci il prodotto che deve essere tutelato alla frontiera. È un sistema in evoluzione. Dentro a questo sistema abbiamo adesso spostato la frontiera verso il GLIFITALY.

Se mi consentite, farei esporre la nuova frontiera alla dottoressa Alvaro. Il GLIFITALY è un *QR Code* che dovrebbe consentire, anzi che consentirà — è già stato preso bene da alcune associazioni cui lo abbiamo mostrato — di dare un attestato e di certificare l'originalità dell'informazione sul prodotto originario.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Pellegrini e do la parola alla dottoressa Teresa Alvaro, direttore centrale tecnologie per l'innovazione. Prego, dottoressa.

TERESA ALVARO, *Direttore centrale tecnologie per l'innovazione*. Grazie, presidente. Volevo solo aggiungere a quanto ha detto il direttore due parole sulla struttura di FALSTAFF, ovvero la struttura di ogni progetto di innovazione realizzato dall'Agenzia delle dogane in termini strategici. Noi abbiamo fatto un'analisi molto attenta della nostra platea. Vi riporto alcune cifre che caratterizzano la criticità di ogni progetto di innovazione in termini di diffusione presso l'utenza.

In Italia attualmente il tessuto produttivo è composto per il 97 per cento da piccole e medie imprese. Il 97 per cento di queste imprese hanno una struttura organizzativa che impegna meno di 50 dipendenti. Delle piccole e medie imprese il 75 per cento non ha un sito *web* e solo il 30 per cento utilizza l'*e-commerce*. Noi abbiamo, quindi, una platea molto polverizzata in termini anche di competenza e di *digital divide*. È molto affetta dal *digital divide*.

Pertanto, ogni nostro intervento di automazione parte dal principio di favorire il più possibile l'abbattimento del *digital divide*. Noi non proponiamo mai progetti verticali, dedicati a uno specifico settore, per cui ogni azienda debba poi interfacciarsi con una pubblica amministrazione con strutture diverse. Utilizziamo, invece, una strategia cosiddetta *full digital*, ovvero facciamo in modo che le aziende possano adempiere agli obblighi che un'amministrazione richiede in base alle sue competenze e alla sua missione, estraendo direttamente i dati dal loro sistema infor-

mativo. Noi facciamo in modo, quindi, che si stimoli l'investimento strutturale in innovazione. FALSTAFF è nato così, il sistema informativo doganale è nato così e GLIFITALY nasce allo stesso modo.

Consentitemi due parole per illustrarvi meglio la nostra strategia di digitalizzazione, che si basa anche su un altro importante elemento, il cosiddetto paradigma *once*, che viene più volte citato nell'ambito dell'Agenda digitale nazionale o dell'Agenda per il mercato unico digitale a livello europeo. Bisogna sempre ricordarsi che il cittadino o l'impresa non debbono essere veicolo dell'informazione e che sono le pubbliche amministrazioni che, in base a processi integrati, debbono fare in modo che le aziende inviino un'informazione una volta sola per raggiungere l'obiettivo, che peraltro abbiamo raggiunto con lo Sportello unico, ossia l'unificazione dei controlli.

In questo modo i controlli, che nell'ambito della contraffazione sono particolarmente rilevanti, possono trarre beneficio da un'analisi dei rischi complessiva e non dalla visione parziale dei dati in possesso di ciascuna amministrazione. Noi riassumiamo questo principio parlando proprio di un'azione di contrasto globalizzata che vede ogni amministrazione condividere il patrimonio informativo per attuare un'analisi del rischio il più possibile efficace.

Su queste basi si è poggiato FALSTAFF e si poggia anche GLIFITALY. Esso parte da un'idea molto semplice, che dovrebbe poi risolvere molti dei problemi legati agli ostacoli che derivano da una marcatura nazionale dei nostri prodotti, ossia dal riconoscere il *made in Italy* come un marchio. Nasce da quest'idea inserire anche il consumatore, che può risiedere in qualsiasi parte del mondo, nella lotta alla contraffazione sfruttando un principio, peraltro, del mercato unico: informare correttamente il consumatore sull'originalità, la qualità e la sicurezza dei prodotti.

L'idea di base è questa. Il sistema si basa sull'utilizzo di un *QR Code*, che noi abbiamo chiamato GLIFITALY, perché il quadratino del *QR Code* è detto glifo,

ovvero riconoscibile in ogni parte del mondo con i più comuni *device* portatili, come un cellulare, e per il quale si possano scaricare gratuitamente le *app* per il riconoscimento da Internet. Questo è un aspetto molto rilevante se si vuole coinvolgere per la tutela del *made in Italy* anche il consumatore che risiede in un altro Paese e che, quindi, non può utilizzare le specifiche tecniche di un *QR Code* che non sia standard.

L'altro aspetto è che tutte le applicazioni che noi dedichiamo all'utenza sono completamente gratuite, a differenza di ciò che fanno molti altri Stati membri, che dividono le categorie delle imprese con cui si interfacciano in imprese di grande rilevanza, cui fanno pagare i servizi, e imprese più piccole, cui forniscono non servizi integrati, ma spesso servizi verticali.

L'adozione di questo *QR Code* standard consente, ovviamente, di etichettare il prodotto utilizzando un *QR Code* e un *software free* direttamente scaricabile da Internet. L'idea è fornire le specifiche tecniche per indicare che cosa andrà inserito nel *QR Code*.

Il *QR Code* così formulato ha un altro vantaggio: le informazioni non sono direttamente indicate nell'insieme dei dati registrati, ma sono accessibili accedendo direttamente, acquisendo il *QR Code*, a un sito istituzionale. Il sito istituzionale che abbiamo individuato in questa prima fase per un'effettiva logica di riuso è proprio FALSTAFF.

Perché? Perché le informazioni sulla qualità, l'originalità e la sicurezza dei prodotti sono già presenti sul sito FALSTAFF, ragion per cui le aziende che hanno già richiesto tutela a costo zero, semplicemente apponendo questo *QR Code* sull'etichetta del prodotto, possono usufruire di questo servizio, che consente al consumatore nazionale e al consumatore di qualsiasi parte del mondo di verificare l'originalità del prodotto e di confrontare soprattutto quanto gli viene rappresentato sull'etichetta con quanto è effettivamente presente su un sito

istituzionale. L'idea è stata quella di certificare le informazioni sull'originalità e sulla filiera.

Il progetto, così come è stato pensato, si apre, ovviamente, a ulteriori semplificazioni, sempre riferendosi al quadro normativo attuale, che vede non solo a livello nazionale, ma anche a livello comunitario, una stratificazione verticale dei controlli. Ogni settore dirama le sue norme, che poi insistono sulle aziende con una serie di controlli, fondamentalmente richiedendo alle aziende lo stesso nucleo di dati.

A quale evoluzione si presta questo? Si presta all'evoluzione del paradigma *once*, perché, ogni amministrazione che, per esempio, certifica la filiera di produzione, può integrare i dati e controllarli direttamente sui siti delle pubbliche amministrazioni. Non so se mi sono spiegata correttamente. Poi mi apro alle vostre domande, qualora questi concetti non siano stati da me chiariti a sufficienza.

L'altro aspetto fondamentale è che il sistema si apre anche alle grandi aziende. Nel momento in cui una grande azienda — stiamo parlando, per esempio, di prodotti di alta gamma e di aziende con una grande organizzazione — ha già sul suo sito le informazioni relative alla filiera che possono essere certificate, il sistema, occupandosi di tutti i problemi relativi alla sicurezza dai *fake website*, mette a disposizione direttamente le pagine del sito dell'azienda certificate dalla dogana — anche FALSTAFF funziona così — in modo tale che l'azienda possa fornire ulteriori servizi anticontraffazione.

Fa parte della nostra strategia condividere ogni progetto di innovazione in ogni dettaglio con la platea che poi lo dovrà utilizzare. Abbiamo destato molto interesse con questo progetto nei nostri tavoli tecnici, a cui partecipano tutte le associazioni di categoria. Sia le piccole che le grandi aziende hanno già manifestato un interesse per partire con una sperimentazione. In particolare, i più accesi sostenitori del GLIFITALY sono le aziende vitivinicole e le aziende del settore alimentare, quelle più colpite dalla contraffazione e dall'*Italian sounding*.

Non so se sia meglio fermarsi qui. Eventualmente, sono a disposizione, se ci sono domande.

PRESIDENTE. Grazie, dottoressa. Lei accennava, dottor Peleggi, all'intervento di un altro collega. Non so se intenda farlo svolgere.

GIUSEPPE PELEGGI, *Direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Per il momento no. Se posso chiudere, come voi avete capito benissimo, il vantaggio per il consumatore è enorme. Il glifo può essere contraffatto a sua volta, ma il glifo contraffatto conduce a un sito specchio. Non è quello dell'azienda. In realtà, il glifo che noi proponiamo, al di là di essere a costo zero per le imprese, fa praticamente da sponda al sito dell'Agenzia delle dogane che, quindi, certifica il fatto di far rimbalzare la richiesta del consumatore sul sito dell'azienda, quella vera, quella che ha il diritto di proprietà intellettuale del prodotto, quella che conosce la filiera. Noi facciamo da certificazione sull'originalità dell'informazione richiesta dal consumatore.

Questo è il vantaggio per le imprese, ed è questo che ha attirato l'attenzione, il costo zero su un prodotto certificato. Peraltro, rispetto ai blocchi comunitari, questo risolverebbe la questione della marchiatura, perché in realtà noi indirizziamo la conoscenza di quel prodotto direttamente sull'azienda e, quindi, sulla filiera del prodotto parlando al consumatore, il che ci è concesso. Ci eviterebbe, quindi di avere blocchi a livello comunitario.

Un altro punto che abbiamo presentato nella relazione, sempre in modo sintetico, è quella che riguarda la normativa vigente e i punti di caduta che ancora sussistono soprattutto per quanto riguarda la tutela del *made in Italy*, le piccole spedizioni contenenti contraffazione e vari altri aspetti. Su questo, se volete una panoramica, passo la parola al dottor Mazzilli, oppure, se il tempo è scaduto, valutate voi.

PRESIDENTE. La ringrazio, dottor Peleggi. A questo stadio, poiché alcuni col-

leggi devono andare via, mi preme consentire la possibilità di fare domande. Sicuramente questa è la situazione del collega Gallinella.

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

FILIPPO GALLINELLA. Grazie. Con lei, dottor Peleggi, ci siamo visti in Commissione Agricoltura, sempre per parlare dello stesso tema. Mi permetto di riprendere un argomento che avrei voluto approfondire — poi, per motivi di tempo, non ce l'ho fatta — che si collega anche molto a quello che ha detto lei oggi su questo sistema.

Se non ricordo male — ma magari mi sbaglio — voi, come Agenzia delle dogane avevate, almeno credo di aver capito così, attivato un sistema per cui i Consorzi di tutela, i Consorzi che gestiscono prodotti che subiscono contraffazione, potevano farvi segnalazioni. Mi ricordo che a questo sistema, almeno all'ultima audizione, non molti avevano aderito. Mi chiedevo se si può fare qualcosa per stimolare questo tipo di attività. Volevo un chiarimento su questo se è possibile.

PRESIDENTE. Do la parola al dottor Peleggi per la replica.

GIUSEPPE PELEGGI, *Direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Abbiamo un problema di informazione generale delle tutele che possono avere le imprese in Italia. Si parla molto delle problematiche, esistono soluzioni. FALSTAFF, d'altra parte, è l'unico sistema che dialoga con gli altri sistemi comunitari. È l'unico accreditato in COPIS che esiste oggi nel Paese ed è l'unico che proprio istituzionalmente può raccogliere le richieste di tutela aziendali. Se ci aiutate a dialogare con i vari Consorzi, può essere utile.

Se il presidente lo consente, Edoardo Mazzilli vorrebbe aggiungere qualcosa.

EDOARDO FRANCESCO MAZZILLI, *Direttore Ufficio centrale antifrode del-*

l'Agenzia delle dogane e dei monopoli. Buon pomeriggio a tutti. Per la verità, questo è un motivo di mistero per noi. Io ho diretto l'ufficio che si occupava proprio della gestione delle domande di tutela fino all'anno scorso. Poi, per una riorganizzazione interna, il servizio è passato a un collega. Tuttavia, continuo a seguire le domande, perché a me è rimasta l'attività di *enforcement*, ossia l'attività di indagine e di applicazione della norma alle frontiere e di relazione con le altre Istituzioni europee, con l'OLAF, con le altre amministrazioni doganali e, all'interno, con le forze di polizia.

Ho condotto numerosissimi incontri anche presso il Ministero delle politiche agricole con i rappresentanti dei Consorzi. Un'analoga speculare iniziativa l'abbiamo avviata, per esempio, in un dialogo strettissimo con le società di calcio o con altri settori merceologici, proprio per coinvolgerli assolutamente nella tutela di FALSTAFF.

Perché a noi interessa? Con ciò non intendo che noi abbiamo un interesse specifico. È chiaro, però, che il sistema FALSTAFF, per come vi è stato delineato, ci consente di intervenire alle frontiere con un tempo strettissimo, con la possibilità di leggere le caratteristiche del prodotto originale e di confrontarlo con il prodotto che ci si pone sul tavolo, ossia con il prodotto oggetto dell'importazione in questo momento, dietro la semplice presentazione di una domanda da parte del titolare del diritto.

Qui parliamo di contraffazione, cioè di violazione di diritto di proprietà intellettuale. Sembra una precisazione inutile, ma in realtà in questo mondo — io mi occupo di contraffazione dal 2003 — la confusione, e io lo vedo in Italia anche nei dibattiti televisivi, regna sovrana. Si tende a mescolare questioni e normative giuridiche e, quindi, ricadute economiche e anche in termini di *enforcement* che sono tra loro completamente diversi.

Spesso mi capita di sentire che alcune forze hanno sequestrato 30 milioni di pezzi che avevano contraffatto il marchio CE. Il marchio CE, come marchio in senso

stretto, come diritto di proprietà industriale, non esiste. Il marchio CE è un'attestazione di conformità che viene apposta dall'importatore all'atto dell'importazione a seguito di un processo molto preciso che si fa in dogana. Interviene un ente certificatore, iscritto in un albo comunitario che è possibile controllare accedendo a un sito specifico della Commissione europea, che si chiama NANDO. Io guardo se il soggetto si è rivolto a un ente certificatore e ha fatto testare i suoi prodotti. L'ente certificatore gli attesta che i prodotti sono conformi alla normativa comunitaria, per esempio alla direttiva sui prodotti elettrici. Dopodiché, l'importatore può apporre il CE, che in buona sostanza è un'autocertificazione. Qui siamo nel settore della sicurezza dei prodotti, ragion per cui parlare di contraffazione del marchio CE è una cosa che non ha senso. Non ha alcuna base giuridica.

In genere, la contraffazione viene mescolata abilmente con il problema dell'*Italian sounding* e del *made in Italy*. Tutti noi ci lamentiamo. In passato mi ha chiamato il Consorzio del prosecco di Treviso, uno dei pochi pionieri che hanno una domanda di tutela regolarmente registrata, il che gli ha permesso di accedere alla tutela, che si era recato in una fiera in Germania e aveva visto prosecco, esattamente con l'etichetta simile alla sua, importato dal Brasile.

Mi ha chiamato il presidente del Consorzio e ha detto: « Voi a che servite? » Io gli ho chiesto di fornirmi tutti i dati della fiera e della spedizione. Abbiamo attivato l'addetto doganale tedesco, che è intervenuto sull'importatore tedesco.

Questa è l'esemplificazione di che cosa si può fare con FALSTAFF. Laddove la tutela è estesa, con una domanda comunitaria, a tutti i 28 Stati membri, ossia all'Italia e agli altri 27, noi possiamo intervenire direttamente sul suolo nazionale, ma, laddove qualcuno se ne sia dimenticato — come ha sottolineato il direttore, spesso le dogane straniere e gli altri Paesi dell'Unione si dimenticano del problema dei diritti di proprietà intellettuale — possiamo chiedere e sollecitare

l'intervento delle amministrazioni doganali straniere a tutela del prodotto e, quindi, del titolare del diritto di proprietà intellettuale che ha registrato il suo marchio, il suo brevetto, l'IGP o il DOP nel sistema comunitario. Tutto questo è gratuito.

Tornando al problema che aveva sollevato l'onorevole Gallinella, noi abbiamo coinvolto più volte i rappresentanti dei Consorzi, ma anche di altri settori merceologici, ma, proprio per i settori dell'agroalimentare, non abbiamo mai trovato un interesse diretto ad associarsi e a presentare la domanda di tutela, nonostante di volta in volta si proceda a sequestri di diritti di proprietà intellettuale riferibili ai Consorzi, per i quali poi attiviamo la procedura *ex officio*.

Tutte le volte in cui non vi è una domanda di intervento presentata ritualmente, noi comunque blocchiamo il prodotto in dogana e poi chiediamo al titolare del diritto di « coprirci » con la presentazione successiva, *a posteriori*.

Questo, purtroppo, non è avvenuto, come non è avvenuto per altri settori merceologici. Alcuni colleghi erano entrati in un magazzino — è una storia recentissima — qui a Roma, in una zona tipica del quartiere cinese, perché avevamo una segnalazione da una dogana comunitaria di violazione di un regime doganale particolare, il regime 42. Avevamo, cioè, un'immissione in libera pratica in territorio francese, con immissione in consumo nel territorio nazionale, in evasione quasi totale dell'IVA.

Siamo entrati nel magazzino e — ovviamente, le ditte erano tantissime, quasi tutte di origine cinese o riconducibili a soggetti cinesi — abbiamo trovato anche un'enorme quantità di *merchandising* della Roma Calcio, con la quale noi avevamo avviato una serie di contatti. Li abbiamo chiamati, ci siamo fatti fare la perizia e abbiamo sequestrato anche quella merce. Ci stanno presentando la domanda.

Questo la dice lunga sull'utilità di aprire una copertura dal punto di vista doganale, che può essere poi spesa anche

all'interno del territorio nelle attività che noi svolgiamo su delega delle procure, o nel caso di verifiche amministrative.

Si tratta di un settore e di un sistema che noi pubblicizziamo moltissimo e che costituisce la base giuridica naturale del glifo. Come ha detto chi mi ha autorevolmente preceduto, questo è l'unico sistema che ha un aggancio e una base giuridica in una norma comunitaria. Questo non dobbiamo dimenticarcelo. Noi possiamo spendere il glifo, così come possiamo spendere FALSTAFF, perché alla base vi è il Regolamento n. 608 nel 2014, che attribuisce alle amministrazioni doganali degli Stati membri uno specifico potere di controllo in relazione alle merci contraffatte.

Noi siamo autorizzati a marchiarlo e con la marchiatura del glifo riusciamo ad aggirare — l'abbiamo detto tante volte, anche in quella sede; l'onorevole se lo ricorderà — e a frapporre un ostacolo alle norme severissime che derivano dalla competenza esclusiva che prevede il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, all'articolo 3, per cui la politica commerciale è in mano all'Unione europea. A cascata, deriva che tutto ciò che è etichettato e norme tecniche l'Unione europea lo vede con estremo sospetto. Di qui i *pilot* e le procedure di infrazione che spesso ci inseguono.

Attraverso l'apposizione del glifo, che è semplicemente un codice che può essere letto, di interesse aziendale, di interesse dello Stato, ma soprattutto di interesse del consumatore, noi di fatto non introduciamo un'etichetta. Non violiamo, quindi, l'articolo 34 dello stesso Trattato, cioè non frapponiamo limiti alla circolazione delle merci all'interno del mercato interno. Semplicemente istituivamo una forma di garanzia e di tutela avanzata per il consumatore.

PRESIDENTE. Grazie anche al dottor Mazzilli. Riprendiamo il filo delle domande da parte dei colleghi.

SUSANNA CENNI. Grazie, presidente. Grazie, direttore, per l'audizione e per la documentazione. Confesso che ho diverse

domande, perché vorrei capire meglio alcune delle cose che lei ci ha illustrato e anche chiederle alcune valutazioni di carattere più generale sul lavoro che questa Commissione sta svolgendo.

Lei ha parlato anche di un'evoluzione del fenomeno. Ha fatto uno specifico riferimento, per esempio, al porto di Napoli, che per un po' di tempo è stato interessato da importanti sequestri, e a una trasformazione dei circuiti di arrivo nel nostro Paese di merci contraffatte. Vorrei avere da lei qualche sensazione proprio sull'evoluzione del fenomeno.

Da quando l'attività della Commissione è iniziata, noi abbiamo ascoltato autorevoli relazioni che parlano di una proiezione di continua crescita esponenziale del fenomeno nel mondo, con qualche attenuazione dei consumi più legati alla crisi che all'attività vera e propria di contraffazione. Sarebbe interessante anche capire come, di fronte a magari una lotta di contrasto più efficace, ci si organizzi per aggirare meglio il fenomeno.

Alla luce di questo le faccio subito una domanda che discende da una delle indagini che la Commissione sta facendo in modo particolare sul distretto di Prato. Noi abbiamo avviato un lavoro su quella realtà e abbiamo svolto alcune prime audizioni. Fra i fenomeni che ci sono stati segnalati in maniera piuttosto pesante c'è l'arrivo in quella realtà di quantitativi enormi di tessuto, rotoli e rotoli, quantitativi stratosferici, che arrivano a Prato nella notte. Questi rotoli di tessuto sono scaricati e diventano poi immediatamente tessuto *made in Italy*.

Come arrivano questi rotoli? Quali sono le vostre valutazioni su quantitativi così grandi che riescono ad arrivare dentro il distretto? Alla luce di questo, io mi chiedo quali relazioni, se ci sono, di collaborazione esistano fra la vostra amministrazione e, per esempio, le esperienze di protocollo locale che si stanno costruendo e che, peraltro, stanno sortendo dei buoni risultati, come in quel caso. Mi riferisco alle forze dell'ordine, alle Istituzioni e alle associazioni economiche. Questa è una prima domanda.

Passo a un'altra cosa che volevo chiedervi, che probabilmente sarà scritta nella relazione, che ho solo sfogliato. Nel caso, mi scuso anticipatamente. Come vi comportate, per esempio, con la merce in transito che magari passa soltanto dal nostro Paese? Vorrei capire meglio alcuni aspetti.

Voi sapete che la legge n. 67 del 2014 ha rivisto alcune delle norme che riguardano anche il reato di contraffazione, prevedendo sanzioni amministrative per alcune ipotesi meno gravi. Io mi chiedo, in questo caso, se ci sia sequestro della merce o distruzione della stessa e che cosa cambia per voi rispetto all'evoluzione della norma.

Voi ci avete parlato di questi nuovi progetti, come FALSTAFF, e anche di un'evoluzione con un grande utilizzo delle nuove tecnologie. Ho visto nella relazione il riferimento alle banche dati, che credo siano fondamentali per lavorare in maniera abbastanza efficace.

Volevo capire il livello di interscambio concreto che c'è, per esempio, con i dati della Guardia di finanza, dei Carabinieri o di tutti i soggetti e di tutte le forze dell'ordine che hanno un ruolo in questa materia. A che punto siamo? Questa è una delle questioni a cui io ricordo che una parte del lavoro del precedente CNAC e del Piano anticontraffazione fa continuamente riferimento.

L'ultimissima domanda è proprio in relazione a questo QR Code, a questo GLIFITALY che ci avete illustrato. Io devo dire che non mi è chiarissimo il funzionamento di questo progetto e di questo sistema di cui ci avete parlato. Non ho capito come si attiva, chi l'attiva e se ha una funzione per l'*export* o di garanzia di circolazione dentro il sistema economico dell'Unione europea.

Non ho capito quale relazione c'è fra questo contrassegno e altri contrassegni. Voi avete fatto riferimento specifico al mondo vitivinicolo, che ha una sua tracciabilità, attraverso l'etichetta. Ha già un suo sistema, se vogliamo, di certificazione, riconosciuto almeno dentro l'Unione europea.

Vorrei sapere anche quale relazione e quale coinvolgimento ci siano del sistema delle piccole e medie imprese. Giustamente la dottoressa ha fatto un riferimento « spietato » sul livello di utilizzo delle nuove tecnologie da parte del nostro sistema. Non c'è il rischio che esso tocchi davvero solo una parte marginale del nostro sistema produttivo?

Passo all'ultimissima domanda e finisco, altrimenti la faccio veramente troppo lunga. Vorrei sapere se c'è un vostro coinvolgimento nel lavoro che in questo momento si sta facendo sul TTIP (Partnership transatlantica per il commercio e gli investimenti).

COLOMBA MONGIELLO. La presenza del dottor Peleggi è troppo ghiotta perché noi non possiamo fare una serie di riflessioni con l'Agenzia delle dogane. Me lo consentirà, dottore. Ovviamente, lei è sempre molto disponibile e noi la ringraziamo per questo. Inoltre, è una persona schietta, ragion per cui troviamo efficace anche questo tipo di interlocuzione.

Io ho letto una parte della relazione che ha consegnato alla Commissione. Ancora una volta lei si sofferma sulla debolezza normativa a tutela dell'italianità. Non è la prima volta che lo fa. Io l'ho già ascoltata in passato, in particolare su quella famosa legge del 24 dicembre 2003, la legge finanziaria che apportò alcune modifiche sulla materia.

Soprattutto mi ha colpito molto il fatto che nella relazione si legga una riflessione sul quadro normativo italiano piuttosto carente — a vostro modo di vedere — ma soprattutto mi ha colpito la risultanza di questo quadro normativo in termini quantitativi. È questo che mi ha allarmato.

L'impatto profondamente negativo della normativa citata è dimostrato dal calo dei sequestri. I numeri mi hanno sorpreso molto. Dagli oltre 10 milioni di pezzi sequestrati nel 2008 si è passati ai 3,5 milioni del 2010, per arrivare agli 1,1 milioni per il 2014. Non solo il dato è calato drasticamente, ma altri numeri hanno una significativa importanza.

Un aspetto che sorprende è il valore stimato in euro. È ovvio che ciò significa sequestro di merce e mancato introito. Quando leggo, però, che per prodotti agroalimentari e bevande il valore stimato per il 2014 è di 38.000 euro, sinceramente resto molto sorpresa. A questo punto si spiega come mai ci siano gli agropirati in costante attività. Perché mai dovrebbero avere timore alcuno di contraffare le merci, per esprimersi con semplicità?

Questa è una questione che ho letto nella vostra relazione, ma approfondirò, perché le cifre sono allarmanti sul numero dei sequestri, sul quantitativo di merce sequestrata e sul valore complessivo delle merci, anche per i diversi settori produttivi.

Le faccio alcune domande precise. Come si attivano i principali porti a rischio? Abbiamo parlato di Napoli, ma ci sono anche piccoli porti in cui arrivano, da determinate rotte, alcuni prodotti che raggiungono questo Paese, ma anche che scelgono questo Paese come transito.

Aggiungo una domanda specifica: controlliamo le merci in entrata, ma controlliamo anche le merci in uscita, e come? Per esempio, io, che mi occupo abitualmente di olio, so che arrivano nel nostro Paese fusti di olio da un Paese comunitario, ed è tutto in regola. È tutto in regola, etichettato, scritto. Non ci sono problemi. Poi, però, viene imbottigliato ed esce dai porti italiani come olio straniero vestito da olio italiano. Chi controlla, dove si controlla e come scattano i controlli?

Passando a un'altra domanda, io ho partecipato a un convegno internazionale sulla tutela del cibo vero, dove c'è stato un elogio alla pratica *ex officio*, che sta funzionando bene. Come vi parlate tra i diversi organismi? C'è un momento di incontro in cui tutte le forze si parlano? C'è un centro, un luogo in cui voi trasmettete le vostre esperienze?

Il *QR Code* — e con questo chiudo — è un'etichettatura spinta. Dovrebbe essere molto gradita ai consumatori, ma anche ai produttori di qualità. I numeri, invece, dimostrano l'esatto contrario. Io mi chiedo perché mai soltanto alcuni abbiano aderito

a questa etichettatura spinta, che rappresenta un codice attraverso il quale un consumatore conoscerebbe esattamente il percorso di un prodotto.

MATTIA FANTINATI. Ringrazio per l'audizione perché è stata davvero interessante. Mi spiace aver aspettato così tanto tempo. In modo molto informale, io ho visitato l'Agenzia delle dogane e chiedo anche a lei, presidente, se sia possibile che tutta la Commissione visiti *in loco* per valutare il sistema, che io trovo davvero molto interessante.

Detto questo, chiaramente mi fa molto piacere che sia venuto fuori, anche se non in audizione, nelle domande, il tema del *made in Italy* e soprattutto della protezione proprio alle dogane dei nostri prodotti. Anch'io mi associo alle domande ed è per questo motivo che avrei voluto attendere la sua risposta.

Vorrei sapere se, dal punto di vista normativo, i 49-bis e *ter* abbiano fatto più bene o più male e se effettivamente sono quelli la causa che ha portato agli 11 milioni di pezzi sequestrati quattro anni fa. Dopodiché, siamo passati da un reato penale a un illecito amministrativo.

Io ritengo — lo dico qui davanti a tutti; infatti, c'è una mia proposta di legge sul tema — che una fallace indicazione sia un imbroglio e che, quindi, debba esserci un reato penale, perché per un'azienda che contraffà del materiale pagare una multa è troppo poco. Anche dal punto di vista giuridico non si riesce a sequestrare la merce e forse a tenerla nei porti. Se anche voi, come credo, potete portarci una testimonianza della questione, ve ne ringrazio e darei un'ulteriore spiegazione.

Mi auguro che questa legge nella nostra Commissione venga calendarizzata e magari anche che quel famoso emendamento venga approvato, ma questa è una questione politica.

ANGELO SENALDI. Sarò molto veloce. Ringrazio i rappresentanti dell'Agenzia delle dogane, con cui ho già avuto occasione di avere uno scambio sul problema di etichettature e verifiche della prove-

nienza e della tracciabilità dei prodotti. Credo che questo sia un argomento molto ampio. Forse oggi non abbiamo neanche il tempo per approfondirlo.

Io credo che sia necessario verificare a fondo l'impossibilità di una contraffazione di etichetta e di codici, perché questo potrebbe essere uno dei problemi maggiori nell'instaurare un marchio che, peraltro, non so se poi potrà essere chiamato GLIFITALY, perché, tutte le volte che si adopera il nome di un Paese, mi sembra che l'Europa alzi le antenne in maniera esagerata.

Vorrei centrare la domanda su un paio di questioni. Una riguarda il rapporto che voi avete col CNAC. Come lo vedete, ci sono difficoltà di lavoro e come valutate l'attività del CNAC rispetto alle vostre attività?

PAOLO RUSSO. Vorrei chiederle se ci aiuta a capire due questioni. La prima è il *trend* sul fronte della contraffazione farmaci. Vorrei sapere se è un *trend* in crescita e se state percependo elementi che inducano a una preoccupazione ulteriore.

L'altra è se ci aiuta a capire la specifica vicenda che riguarda il porto di Salerno e il concentrato di pomodoro.

PRESIDENTE. Direttore, aggiungo anch'io un paio di domande, non senza aver assicurato sin da ora il collega Fantinati: raccoglieremo l'invito del direttore Peleggi e organizzeremo una visita della Commissione alla sala operativa. Vedremo quando lo faremo, ma io sono totalmente d'accordo.

Io ho tre richieste che in parte ricalcano cose già dette. Ci tengo, però, a fissarle bene.

La prima questione riguarda FALSTAFF. Ho capito bene che FALSTAFF vi consente di interagire con le amministrazioni degli altri Paesi membri non solo per l'accesso al territorio comunitario del prodotto nelle dogane di quei Paesi, ma anche nella misura in cui il prodotto presunto contraffatto è in circolazione? Sì, è così. Avevo capito bene.

In secondo luogo, vorrei una valutazione su quello che sta succedendo a

livello comunitario, inteso nei seguenti termini. Possiamo ritenere, come sembrerebbe negli ultimissimi anni, che ci sia una maggiore attenzione delle Istituzioni comunitarie per ottenere comportamenti omogenei da tutte le dogane con maggiore attenzione, oppure è una falsa impressione e, in realtà, non si sta muovendo sostanzialmente nulla? Se è così, che cosa dovrebbe fare il Governo in sede comunitaria per spostare i termini della situazione?

Come terza e ultima questione, torno anch'io, come hanno fatto i colleghi, su GLIFITALY. Anch'io su questo non ho capito perfettamente tutto. Ho capito che il sistema è messo a disposizione delle imprese per «certificare», attraverso GLIFITALY, alcune caratteristiche del prodotto che va sul mercato, se ho ben capito, a prescindere dal fatto che esso sia esportato o meno.

Questo è il punto su cui vi chiedo di essere piuttosto precisi. Che cosa viene certificato da GLIFITALY? Un'origine del prodotto? In questo caso, su quale base? Fatemi capire un po' meglio: voi che cosa arrivate a certificare, che il prodotto X esce da quella fabbrica ubicata in Italia, o cos'altro?

Grazie.

Do la parola ai nostri ospiti per la replica.

TERESA ALVARO, *Direttore centrale tecnologie per l'innovazione dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Procedo con ordine.

Come si attiva il GLIFITALY? Come tutti i sistemi dell'Agenzia, in modo volontario. Noi offriamo un servizio alle aziende e le aziende aderiscono, perché normalmente nei servizi che noi forniamo riconoscono un valore aggiunto, trattandosi di servizi completamente gratuiti.

Al riguardo volevo fare una precisazione, proprio in relazione ai numeri che vi ho prima esposto, rispetto al *digital divide*. Vi rivolgo una preghiera. Nel colloquio che noi abbiamo regolarmente con le aziende il maggior successo che abbiamo ottenuto è nel momento in cui abbiamo dato corso a progetti di innova-

zioni. Lo riconosco nel fatto che le aziende del settore in particolare vitivinicolo, che per loro natura sono molto piccole, nel momento in cui noi abbiamo attivato il progetto di telematizzazione delle accise, si sono dotate di sistemi ERP.

Il vantaggio è che eventuali incentivi alle imprese non vanno erogati su segmenti verticali di innovazione, ma in modo strutturale, affinché esse si pongano in una prospettiva di digitalizzazione complessiva. Questa è una cosa che, secondo me, va presa fortemente in considerazione, altrimenti abbiamo lo stesso problema riportato nel campo dell'innovazione della normativa settoriale, ossia di norme che generano un'enorme incertezza nelle aziende, in un momento in cui esse si devono rivolgere a ogni pubblica amministrazione con un sistema diverso.

La digitalizzazione crea enormi problemi di costi nelle aziende, se non è assolutamente condivisa, secondo la logica di cui dicevamo prima, il che mi riporta all'altra sua domanda. Come si attiva volontariamente e chi l'attiva? Le aziende che lo vogliono adottare. L'Agenzia delle dogane fornisce sempre le specifiche su come si attiva questo sistema.

A che cosa serve? Rispondo alla domanda del presidente. Serve a risolvere il problema di non poter, in base alle norme attuali, dare corso a un'etichettatura d'origine, sfruttando il fatto che le aziende chiedono tutela in base a una norma comunitaria. Nell'ambito di questa norma comunitaria, il Regolamento n. 608 e il precedente Regolamento n. 1383 del 2003, comunicano all'Agenzia delle dogane tutte le caratteristiche del prodotto. L'Agenzia delle dogane mette a disposizione del consumatore tutte le caratteristiche del prodotto, comprese l'origine e tutta la filiera di produzione. Indirettamente si aggira così l'ostacolo dell'etichettatura d'origine.

Quanto agli elementi di semplificazione — ne parlo molto rapidamente; non sono scesa in particolari e sicuramente non sono stata chiara — molte delle filiere di produzione sono certificate dal Ministero dello sviluppo economico e dal Ministero delle politiche agricole, che effettuano con-

trolli sulle aziende. Le aziende, quindi, avranno dei protocolli di produzione che generano poi dei controlli, a fronte dei controlli esercitati dalle varie pubbliche amministrazioni, che in pratica non fanno altro che descrivere qual è la filiera di produzione.

L'idea della massima semplificazione è la seguente: integriamoci con le aziende, in termini di filiera di produzione. Sia gli adempimenti che vengono loro richiesti, sia i controlli che vengono eseguiti possono essere basati su informazioni certificate da ciascun ente, messe poi a disposizione del consumatore. È ovvio che questo richiede un percorso.

Qual è il vantaggio di GLIFITALY? Il vantaggio è che tutte le aziende che hanno già chiesto tutela a FALSTAFF queste informazioni le hanno già fornite e, quindi, noi le mettiamo subito a disposizione. Se poi le grandi aziende che hanno già aderito a FALSTAFF intendono abbinare a questi altri servizi, non hanno che da chiedere. Noi abbiamo due strategie di intervento rispetto a questo. Ci spendo due parole.

A che cosa serve superare l'etichettatura e, quindi, costituire fondamentalmente una vetrina dei nostri prodotti in tutto il mondo? Serve perché si ha la possibilità di accedere a un ente istituzionale che garantisce l'originalità di quelle informazioni, per essere sicuri che quel prodotto che stiamo acquistando sia veramente *made in Italy*.

GLIFITALY è solo il nome del progetto. È chiaro che un progetto di questo genere, per essere poi diffuso in ambito mondiale, richiede un'adeguata campagna di informazione.

PRESIDENTE. Dottoressa, mi scusi, ma il tema è molto delicato. Prima che scivoliamo via da GLIFITALY, questo sistema è circoscritto, quindi, a quei prodotti che hanno, in virtù di altre normative, una certificazione pubblica già sull'origine? Faccio un esempio per capirci: sull'agroalimentare il sistema è fruibile soltanto dalle imprese del sistema DOP, IGP e basta?

TERESA ALVARO, *Direttore centrale tecnologie per l'innovazione dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. In questo momento con questa cornice giuridica sì, sicuramente.

PRESIDENTE. Quindi, sono soltanto loro che possono chiedervi il servizio. Parimenti, fuori dal sistema agroalimentare, ve lo possono chiedere soltanto quei segmenti di produzione nazionale in cui c'è una certificazione analoga, che non so quanti siano, francamente.

TERESA ALVARO, *Direttore centrale tecnologie per l'innovazione dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Questo da un punto di vista tecnico-giuridico. Da un punto di vista tecnologico, ovviamente, è estensibile.

PRESIDENTE. Stiamo parlando di operatività del sistema, il che è fondamentale, dottoressa. Mi risponda. Le faccio un esempio ancora più concreto: se viene il pastificio X, regolarmente ubicato in Italia, che non ha una certificazione specifica da parte del Ministero dell'agricoltura o altro sulla filiera e la tracciabilità...

TERESA ALVARO, *Direttore centrale tecnologie per l'innovazione dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Non lo può fare.

PRESIDENTE. Non ha accesso al sistema ?

TERESA ALVARO, *Direttore centrale tecnologie per l'innovazione dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Io direi ancora meglio. Sempre per evitare problemi e che questo venga scambiato per un aggiramento dell'etichettatura d'origine, oltre alla tutela offerta in termini di originalità del prodotto, FALSTAFF raccoglie informazioni anche rispetto alla qualità e alla sicurezza dei prodotti, ossia alla conformità agli standard comunitari. Può offrire, quindi, anche questo servizio. Un produttore che abbia richiesto la tutela...

PRESIDENTE. Adesso stiamo parlando di GLIFITALY.

TERESA ALVARO, *Direttore centrale tecnologie per l'innovazione dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. È questo. GLIFITALY si lega a FALSTAFF. È un nuovo servizio di FALSTAFF. Chiarisco: le aziende forniscono, tramite FALSTAFF, le caratteristiche dei prodotti originali per la tutela contro la contraffazione e forniscono anche, in base alla normativa comunitaria, le caratteristiche dei prodotti conformi agli standard di qualità e sicurezza. Sono gli stessi controlli che facciamo alla frontiera. Quindi, su FALSTAFF noi abbiamo già questo ventaglio di prodotti.

PRESIDENTE. Il parco di utenti potenziali di FALSTAFF è quello — lo immagino; mi correggerete, se sbaglio — dei titolari di marchio, che sono tutelati dalla proprietà industriale.

TERESA ALVARO, *Direttore centrale tecnologie per l'innovazione dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. No. FALSTAFF si apre anche alla qualità e alla sicurezza. Forse abbiamo mancato di dirlo. Lavora anche su quello. Si può chiedere tutela anche su quello, per rappresentare la qualità e la sicurezza.

PRESIDENTE. Comunque, non è lo stesso spettro di potenziali utenti di GLIFITALY. GLIFITALY ha, se capisco bene, e mi pare che non possa essere diversamente, un ambito più limitato. Supponiamo che ci sia un'azienda di pasta internazionale, con un marchio depositato, ma potrebbe essere un'azienda di qualsiasi cosa, meccanica, di orologi e via elencando. Può chiedere l'accesso al sistema FALSTAFF che la tutela, che tutela il suo marchio e la sua proprietà industriale, ma non può chiedere l'accesso a GLIFITALY perché non è certificata da una pubblica amministrazione sotto il profilo dell'origine. È così ?

TERESA ALVARO, *Direttore centrale tecnologie per l'innovazione dell'Agenzia*

delle dogane e dei monopoli. No. Può chiedere l'accesso a GLIFITALY, perché è stato tutelato il marchio.

GIUSEPPE PELEGGI, *Direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Non dà l'origine. Conferisce l'origine del prodotto. Questo è chiaro.

TERESA ALVARO, *Direttore centrale tecnologie per l'innovazione dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Provo a spiegarvi, perché la domanda è stata illuminante.

GIUSEPPE PELEGGI, *Direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Scusate, ma la metà delle domande fatte sarebbero risolte con la visita in sala. La metà delle domande che avete fatto si risolverebbe nel giro di un quarto d'ora. Rispondere qui è molto faticoso. La Commissione precedente ci ha convocato quattro volte. Alla quarta io ho chiesto che venisse in visita, perché è illuminante vedere come funziona il sistema.

All'interno delle dogane comunitarie il nostro è il sistema telematico più evoluto, che consente una gamma di servizi enorme. Sono tutti servizi ceduti gratuitamente e a valore aggiunto per le imprese. È difficile spiegare alcune cose. È più facile vederle all'opera.

Riesco a capire la confusione. Il fatto di mettere un prodotto, affidargli il glifo e certificare che si faccia riferimento al sito aziendale non significa che su quel prodotto noi stravolgiamo le regole dell'origine in senso doganale. Questo è evidente.

TERESA ALVARO, *Direttore centrale tecnologie per l'innovazione dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Lo spiego, così proviamo a vedere se riesco a essere chiara.

Per la tutela del marchio le aziende chiedono tutela a FALSTAFF. FALSTAFF offre un servizio per cui fa indicare loro questo glifo. Tramite questo glifo, il consumatore in qualsiasi parte del mondo può vedere se quel marchio, se quel prodotto

con quell'etichetta corrisponde al marchio registrato su FALSTAFF, addirittura prodotto per prodotto.

Se poi la grande azienda, per esempio un'azienda che produce spumante, ha etichettato tutti i suoi prodotti con un numero unico, per cui riesce a capire la capillarità di diffusione, ci può chiedere non solo di fornire queste informazioni al consumatore, dicendo che effettivamente questo è il marchio per cui l'azienda ha chiesto tutela e queste sono le informazioni collegate, ma anche di rimandare al suo sito, dove si possono trovare gli altri servizi anticontraffazione, che la grande azienda è in grado di fornire. Per esempio, i grandi *brand* cancellano il numero di matricola, in modo tale che si sappia che è l'unico in circolazione.

Non so se adesso ho risposto. La tutela dei marchi, dei diritti di proprietà intellettuale, viene offerta in base a una regolamentazione comunitaria. Il nostro sistema funziona in modo tale che le aziende ci forniscano tutte le caratteristiche dei prodotti.

Faccio un esempio: alcune grandi marche, alcuni grandi *brand* del *fashion* addirittura ci trasmettono tutto il loro catalogo, tutta la loro collezione. Nel momento in cui un consumatore in qualsiasi parte del mondo trova un prodotto utilizzando il glifo, si collega al sito di FALSTAFF e può vedere, con un valore aggiunto, che la certificazione dell'informazione gli viene da un ente il pubblico, se quel prodotto è stato registrato su FALSTAFF. Si sfrutta, quindi, un insieme di informazioni già presenti.

Noi abbiamo una presentazione che fa vedere in modo molto grafico quello che accade. Durante la visita all'Agenzia potrete vedere il sistema in diretta. La cornice giuridica l'abbiamo...

PRESIDENTE. Torneremo sulla visita all'Agenzia prima che andiate via. C'erano, però, in sospenso alcune domande, che correttamente attendono una risposta, tralasciando per ora GLIFITALY e FALSTAFF.

GIUSEPPE PELEGGI, *Direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Veniamo all'olio. Tra produttori e imbottiglieri, è una realtà complessa. Non è vietato imbottigliare l'olio, lo sappiamo. Sappiamo che ci sono grossi flussi di importazione. La sponda spesso è un altro Paese comunitario, questo è evidente. Si tratta di un olio anche di buona qualità. Il problema è quando esce di nuovo e viene classificato come extravergine di origine italiana. In questo senso c'è un bel dibattito. In parte c'è stato anche al convegno della settimana scorsa.

Noi riteniamo che i controlli sui flussi all'entrata debbano non essere fatti, in quel caso, ossia nel caso dell'olio in arrivo, all'importazione, altrimenti l'importatore ci dice: «Grazie, mi avete trovato un olio che mi era stato venduto come extravergine, ma che, in realtà, è un banale olio d'oliva. Io quello non l'avrei mai messo nelle mie bottiglie».

Proponiamo, invece, un altro approccio, quello di controllare all'uscita, o perlomeno di seguire quel flusso d'entrata di olio, che probabilmente avrà 60 alchil-esteri, mentre l'olio puro italiano extravergine sta tra i 20 e i 30. Sappiamo che la qualità è diversa e sappiamo anche che abbiamo poco olio, per esempio, nell'anno in corso.

Dopodiché, c'è un dibattito piuttosto acceso su quando fare i controlli e come farli. Quando fare i controlli e come farli ci riporta all'altra risposta, quella legata alla questione della normativa e a come sia andata avanti negli anni dopo il 2009. Torniamo ai commi 49-*bis* e *ter*.

La soluzione più semplice è rispondere con un'altra domanda. Immaginate l'antitaccheggio in un supermercato: è normale che io utilizzi il sistema di antitaccheggio andando a casa della gente, dopo che è arrivata, è passata alla cassa, ha pagato il conto e si è portata le buste a casa? Io vado dentro casa di ciascun mio cliente della giornata e vado a guardare che cosa ha comprato dentro al supermercato.

Di fatto, le modifiche normative introdotte sulla fallace indicazione consentono di scavalcare la dogana dicendo che si

potrà rimediare poi alla fallace indicazione pagando un'ammenda amministrativa. Lei dice che io sono piuttosto schietto. Le questioni normative vere ve le racconterò il dottor Mazzilli, che è molto più bravo di me. Vista da fuori, però, io vedo la questione così: se salti il mio punto di ingresso e dici che il controllo va fatto sul territorio, valla poi a ritrovare, la merce. La fallace indicazione è andata e a noi lasciano una letterina da Babbo Natale: «Non vi preoccupate, faremo i bravi e rimetteremo a posto le indicazioni prima che il consumatore ci compri».

Questo è quello che abbiamo in mano. Siamo passati da 11 milioni a 1,5 milioni? Ci credo: che altro possiamo fare? Non abbiamo più la normativa per sostenere che questa è fallace indicazione da denunciare penalmente.

Questo, però, non riguarda l'anticontraffazione. Sull'anticontraffazione negli anni la normativa è cresciuta in modo fortissimo. Oggi sull'anticontraffazione manca l'ergastolo. Per il resto c'è quasi tutto. Non abbiamo problemi di questo tipo.

Anzi, vi dico anche che, tutto sommato, sul piccolo quantitativo, cioè sul paio di scarpe da ginnastica — non parlo dei marchi — che arriva col pacco postale l'obbligo di fare notizia di reato e andare alla procura di Milano perché arriva al deposito postale che sta lì vicino è inutile. Andare in procura e consegnare la notizia di reato per un paio di scarpe da ginnastica arrivato per pacco postale intasa la procura, riempie una stanza di fogli e quel caso non verrà mai discusso. Questo è evidente.

In quel caso, ritengo io, la depenalizzazione è più educativa. Una bella multa da 150-200 euro, a fronte di un pacco che vale 50, risolverebbe.

Quei 38.000 euro rappresentano il valore del dichiarato. È evidente che il valore del dichiarato è un valore che non ha senso. Qual è il valore di un prodotto contraffatto? Del Rolex da 20 euro contraffatto qual è il valore? È il valore del bene sostitutivo? Assolutamente no, è un valore minimo. Quel dato, quindi, ha poco

senso nelle statistiche. Mi è sfuggito il fatto che ci sia, io non ce l'avrei messo, è un errore mio, ma il valore del contraffatto è un dato che non ha alcun senso economico.

Quanto ai porti a rischio, per me lo sono tutti e lo sono tutte le dogane. Non abbiamo una variabile di rischio territoriale. Genova non è più a rischio di Napoli. Non funziona così il sistema. Non esiste la variabile geografica. Il sistema di analisi dei rischi prevede che le merci si muovano rapidissimamente. Oggi i flussi commerciali di merce sono come i flussi finanziari: si muovono in un secondo, non ci vuole niente a spostare i *container*.

In questo senso i parametri di rischio e i filtri dell'analisi del rischio li abbiamo indipendentemente da dove la merce sbarca. Se adesso qui decidessimo di fermare tutti i limoni in arrivo dall'Argentina, basterebbero tre minuti per farlo: scriviamo un algoritmo, lo mettiamo dentro al sistema e da qui a cinque minuti in tutti i porti italiani si fermerebbero i *container* di limoni che vengono dall'Argentina. Questo vale per qualsiasi cosa.

Il nostro sistema, sotto questo aspetto, è blindato. Qualche anno fa abbiamo avuto esperienze sull'aviaria. Il sistema opera in tempo reale. Il vantaggio di avere un sistema telematico è anche questo, che chiude subito le saracinesche in entrata. In quel caso, se l'allarme è di livello totale, si blocca il 100 per cento.

Quanto ai tessuti, il tessile in arrivo in Italia è andato scendendo negli anni. Molto tessile adesso arriva dai porti del Nord. Quanto all'esperienza di Prato, nel distretto di Prato ci si lavora da anni. Il prefetto si è molto attivato, c'è stato un tavolo al Ministero dell'interno. Ci sono andato di frequente anch'io. Noi partecipiamo al tavolo.

Mi ricordo in una delle prime riunioni una questione interessante che era emersa. La contraffazione non aveva ancora il coordinamento della Direzione nazionale antimafia. Io misi in evidenza il fatto che, tutto sommato, le procure fiorentine poco sapessero di quelli che potevano essere i flussi di contraffatto in

arrivo a Prato. Gli atti, infatti, erano depositati o alla procura di Napoli, o alla procura di La Spezia, o alla procura di Genova, perché i sequestri venivano fatti all'importazione, anche se la destinataria era un'azienda pratese. Questo era un problema.

L'altra questione che ho messo in evidenza è che noi, pur potendo svolgere attività di polizia giudiziaria, come facciamo, non possediamo la lettura dello SDI, cioè della banca dati riservata alle forze di polizia. Non possiamo leggerla, ma non possiamo neanche scriverci, il che significa che nelle statistiche i reati di alcune etnie che sono particolarmente dedite al commercio, peraltro in buona misura contraffatto, sono fuori sistema. Li abbiamo noi nella banca dati antifrode delle dogane, ma non le troviamo in SDI. Tutto questo ingessa il sistema dei controlli.

Sono stato forse troppo schietto, ma la domanda era chiara e io sono tenuto a rispondere in modo chiaro. Io ho chiesto l'accesso allo SDI nove o dieci volte negli ultimi cinque o sei anni, perché credo che il sistema vada in qualche modo chiuso. È una questione sia di informazione che leggiamo, sia di possibilità di mettere dei filtri a monte, al momento dell'entrata — essendo più difficile rintracciare merce sul territorio, tanto vale chiuderli sulla frontiera — sia del fatto che alcune informazioni che noi abbiamo vanno messe dentro il sistema.

I dati di alcune comunità che sono molto attive su reati doganali — non dico che siano reati più o meno gravi di altri — a sistema non ci sono.

Quanto ai rapporti col CNAC, passo la parola al collega.

EDOARDO FRANCESCO MAZZILLI,
Direttore Ufficio centrale antifrode dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli. Ci sono alcune altre domande che sono rimaste senza risposta. Mi è piaciuta molto, se permettete, la domanda che ha fatto l'onorevole sui rotoli di tessuto che arrivano a Prato.

Guarda caso, io ho lavorato a Prato cinque anni e credo di aver sdoganato tessuto greggio e materie prime tessili quasi tutti i giorni. È assolutamente normale che queste merci arrivino a Prato e nel distretto pratese. In genere, i distretti del tessile sono grandi trasformatori di prodotto. Io mi ricordo ancora i *container* con la lana sucida che arrivava dall'Argentina.

Qui, però, siamo in un mondo diverso dalla contraffazione, ci siamo spostati. Qui stiamo parlando di verifica delle regole di origine. Il Codice doganale comunitario — ancora per poco il Regolamento n. 2913 del 1992 — agli articoli 23 e seguenti prevede un'origine preferenziale, che in questo momento non ci interessa perché ci porta lontano, e un'origine non preferenziale della merce.

L'origine preferenziale della merce è prevista per una serie di casistiche. Io credo, da doganale, che una delle materie più complicate da capire e da penetrare sia l'origine non preferenziale delle merci, perché è molto complessa, in quanto attiene ai flussi commerciali in entrata e in uscita, alle trasformazioni e ai processi industriali.

Se parliamo di tessuto, noi importiamo merce grezza e lavoriamo ed esportiamo il classico vestito all'estero. Se partiamo dal filato grezzo — io ricordo che a Prato le aziende ne importavano tantissimo dai Paesi dell'Estremo Oriente, per esempio il lino, il cotone o la lana dall'Argentina — e realizziamo la confezione completa, il Codice doganale comunitario dice che l'origine di quel prodotto è italiana, ragion per cui io su quel prodotto posso scrivere *made in Italy*, perché la norma comunitaria non lo prevede: lo impone. È diverso.

Se parliamo, invece, di rotolo di tessuto e, quindi, non partiamo dal filato greggio, ma abbiamo il prodotto già a livello di rotolo di tessuto, la confezione completa non ci dà l'origine italiana.

Tutto questo, però, attiene alle regole commerciali dell'origine non preferenziale e, quindi, non tocca la contraffazione, che in senso stretto è, invece, la violazione di un diritto industriale. Pertanto, se — voglio

fare un nome assolutamente a caso, il primo che mi viene — Marzotto esporta *made in Italy* un vestito che non parte dal filato ma dal tessuto, non lo può fare. Quel *made in Italy* cade appieno nella normativa della legge n. 350 del 2003.

Veniamo alla normativa della legge n. 350 del 2003. Siamo sempre nel settore origine. Il direttore voi lo conoscete come un uomo estremamente schietto. Anche noi ci siamo allineati alla sua scuola. L'articolo 4, comma 49, della legge n. 350 dovrebbe essere cancellato, perché è inutile e inutilmente complicato. Io me ne sono occupato sin dalla sua nascita. Ci ha causato sempre moltissimi problemi in dogana perché chi l'ha scritto probabilmente non era consapevole di un fatto.

Io mi rendo conto che è molto difficile immaginare il mondo doganale, ma quello che rilevo sull'articolo 4, comma 49, è che partiva da un impianto di base che aveva una sua coerenza, seppure fosse sbagliato, perché parlava di provenienza. Poi qualcuno si è accorto che era sbagliato e ha aggiunto, con un decreto-legge, « o di origine », il che è, a sua volta, sbagliato, perché « di provenienza o di origine » mette sullo stesso piano due concetti giuridicamente completamente diversi. Comunque, l'impianto originario aveva una sua coerenza.

In realtà, però, quel corpo normativo è stato poi martirizzato da una serie di norme successive che sono intervenute su un testo base e che l'hanno privato, secondo me, assolutamente di coerenza, ragion per cui assistiamo al 49-*bis* o al 49-*ter*.

In questo momento le dogane, per quanto riguarda la merce, controllano poco, perché non hanno alcun mezzo, come ha detto il direttore, per poter controllare, non hanno un mezzo giuridico. Quando la merce arriva ed è priva di una documentazione relativa all'origine, l'importatore si limita a presentare in dogana, sulla base di una circolare del Ministero dello sviluppo economico assolutamente legittima, perché è norma applicativa di una norma primaria, una dichiarazione con la quale si impegna, al

momento della commercializzazione, a fornire al consumatore finale ogni indicazione circa l'origine della merce.

Noi qui non siamo tifosi di una soluzione piuttosto che di un'altra. Ci limitiamo a considerare che con quella dichiarazione, di fatto, il momento del controllo è stato spostato, come ha chiarito perfettamente il direttore, dal momento doganale, che è un momento limitato — ci sono pochi punti di ingresso in Italia — sul territorio. Noi sappiamo che per il commercio al minuto i punti vendita in Italia, a differenza che negli altri Paesi europei, sono polverizzati in tantissimi centri. Questo rende di fatto impossibile verificare la regolarità dell'indicazione di origine.

In generale, però, il problema del *made in Italy* è un problema che non rispecchia questo articolo 4, comma 49-*bis*. Noi ci siamo sempre occupati di questo. La legge n. 350 ha aggredito il problema del *made in Italy* cominciando dalla fine, cioè tutelando la violazione.

Qualcuno si è chiesto se noi abbiamo un'idea esattamente chiara di che cosa sia il *made in Italy*? Se noi vogliamo tutelare un istituto, prima dobbiamo avere chiaro che cosa vogliamo tutelare. La mia domanda, forse un po' provocatoria, è la seguente: noi sappiamo esattamente che cos'è il *made in Italy*? Sappiamo che cosa vogliamo tutelare? Secondo me, no.

L'ha esemplificato chiaramente il direttore quando ha parlato dell'olio d'oliva, ma in generale di tutti i settori industriali italiani. Esiste una produzione artigianale da bottega, che è diventata semi-industriale, ma che comunque rimane artigianale, che è legata da determinate regole e aderente a determinati settori produttivi e territori, il che è molto interessante.

Abbiamo poi una produzione altamente industriale, le grandi marche, che però con il *made in Italy*, cioè con la localizzazione italiana, hanno poco o nulla a che fare, perché hanno impianti produttivi in altri Paesi, o europei (direi poco) o molto lontani da noi. Abbiamo visto le trasmissioni di *Report* sul Bangladesh, sulla Cina o in alcune zone impervie anche dal punto di vista politico dell'Europa dell'Est.

Noi non siamo favorevoli o contrari al fenomeno — stiamo parlando di questo — della delocalizzazione, ma dobbiamo intenderci su che cosa intendiamo noi per *made in Italy*. Normalmente il titolare di un marchio che ha delocalizzato il suo prodotto e lo fa produrre in un Paese di questo tipo, quando il prodotto arriva in Italia, vi appone il suo marchio. Questo genera immediatamente una confusione nel consumatore, che vede un marchio italiano e immagina, nove volte su dieci, che questa merce sia prodotta in Italia, mentre questo non avviene.

Questa è la storia dell'articolo 4, comma 49, che ha subito una serie di modifiche. Per esempio, l'articolo 17 della legge n. 99 del 2009 prevedeva che il titolare di un marchio registrato dovesse fornire le prove dell'origine italiana all'atto dell'importazione. Quell'articolo 17, entrato in vigore mi pare a luglio, è durato un mese e mezzo. È durato il tempo naturale per farci fare una circolare esplicativa che poi è stata immediatamente ritirata perché un'altra norma primaria, l'articolo 8 della legge n. 166, ha cancellato l'articolo 17.

Mi rendo conto che tutta questa elencazione di norme è molto complessa, ma questo perché avviene? Perché ci sono tante norme sul *made in Italy*? La risposta forse più semplice è questa: perché nessuno ha chiaro che cosa sia il *made in Italy*. Ce l'ha chiaro il legislatore comunitario, perché l'ha previsto agli articoli 23 e seguenti di un Regolamento comunitario, che dovrebbe essere applicato. Tuttavia, l'applicazione diretta di quel Regolamento comunitario con la prima versione dell'articolo 4, comma 49, ha portato numerosissimi sequestri, poi finiti in Cassazione, con pronunce quasi sempre discordanti.

Io credo che l'articolo 4, comma 49 e in generale la tutela del *made in Italy* in questo senso necessitino adesso di una revisione da parte del legislatore.

Le altre domande, che erano molto interessanti, erano a proposito dei controlli sul transito. Questo è un problema

enorme, che abbiamo affrontato nel corso dell'ultimo semestre di presidenza italiana della UE.

Voi sapete che è stato in discussione nel trilogio il cosiddetto « pacchetto marchi », che prevedeva la rivisitazione della direttiva e del Regolamento in tema di marchi. Perché si era posto questo problema? Si era posto questo problema perché un paio di anni prima era entrata con la forza di un incrociatore nel tessuto normativo europeo la sentenza Nokia-Philips.

La sentenza Nokia-Philips della Corte di giustizia riguardava il transito di una merce che partiva con origine e provenienza da un Paese terzo, attraversava il territorio doganale dell'Unione europea ed era destinata a essere immessa in consumo in un altro Paese terzo. Le dogane europee l'avevano bloccata.

Gli avvocati della Nokia-Philips avevano rilevato che non vi era alcun pericolo per il mercato interno dell'Unione europea, perché la merce era comunque destinata semplicemente ad attraversare l'Unione europea per essere immessa in consumo in un mercato terzo, ragion per cui quei diritti non avevano una tutela. Illustro la vicenda molto banalmente.

La sentenza Nokia-Philips, che è stata sponsorizzata e sposata appieno da tutti i Paesi del Nord Europa, che ce la rinfacciano ancora, ha costituito un grande *vulnus* nella tutela della contraffazione a livello Unione europea. Perché? Innanzitutto perché sappiamo che molto spesso che, in relazione alle spedizioni, soprattutto di particolari merci, che possono essere l'agroalimentare, ma anche il *fashion*, la moda o l'elettronica, che attraversano l'Unione europea per finire formalmente in un Paese terzo, esistono alcuni Paesi, senza fare nomi, per i quali l'appuramento di questi transiti avviene in maniera molto semplicistica. Tutte queste ingenti spedizioni destinate formalmente a un Paese terzo finiscono, quindi, per essere immesse in consumo nel territorio dell'Unione europea.

Questa è la posizione che è stata portata avanti dalla dogana e dal Ministero dello sviluppo economico in sede di nego-

ziazione del pacchetto marchi, in cui noi abbiamo chiesto ripetutamente che fosse il titolare della merce, il proprietario della merce che aveva organizzato la spedizione che attraversa l'Unione europea, a dover fornire la prova che la merce fosse effettivamente destinata all'immissione in consumo in un Paese terzo. Questo per evitare il rischio di ritrovarcela in casa consumata nei mercati nazionali o in tanti mercati italiani.

È stato un braccio di ferro fortissimo. Ci sono stati anche a livello comunitario dei gruppi informali che hanno cercato di trovare una mediazione a questo problema, da cui si è usciti con una soluzione di compromesso. Mi risulta dai colleghi del Ministero dello sviluppo economico che avevano in carico il *dossier*, con i quali, però, noi abbiamo lavorato lungamente, che la soluzione sia stata congelata.

Con riferimento al discorso del controllo delle merci in transito, noi avevamo imposto che il controllo dovesse avvenire secondo le modalità del Regolamento n. 608, il Regolamento sulla contraffazione, ossia il Regolamento che permette alle dogane il controllo delle merci contraffatte e, quindi, il loro blocco. Questo pacchetto marchi è tuttora congelato in attesa di un chiarimento proprio sul problema del transito.

Per quanto riguarda l'esperienza, non, a questo punto, dell'Unione europea, ma italiana, la dogana italiana controlla i transiti perché sfrutta, tirandolo un po' per i capelli, l'articolo 474 del Codice penale, che prevede la sanzione penale in caso di importazione di merce contraffatta, laddove dice « o comunque messa in circolazione ». Noi ci aggrappiamo a quell'ultimo comma e, quindi, controlliamo anche i transiti e presentiamo notizie di reato al procuratore della Repubblica tutte le volte in cui, anche se la merce è vincolata a regime sospensivo del transito esterno e, quindi, è destinata a un altro Paese, attraversa il territorio doganale italiano.

Questo, però, sarà oggetto di una visita — ve lo posso anticipare — prevista per giugno della Commissione europea, che

vuole proprio chiarimenti su questa procedura italiana, che loro non considerano assolutamente legittima. Io ho ribadito che, per quanto attiene alle norme penali nazionali e, quindi, al diritto penale nazionale, l'Italia si regola in maniera autonoma e non è vincolata dal Regolamento n. 608 e dal pacchetto marchi. Abbiamo avuto uno scambio di idee piuttosto vivace a livello epistolare, via *e-mail*. Vedremo i Commissari il 29 giugno per tre giorni e ne discuteremo di persona.

L'onorevole ci chiedeva se noi controlliamo parimenti anche l'uscita. Noi controlliamo la contraffazione e, quindi, la violazione di un diritto di proprietà intellettuale in tutti i regimi doganali, ossia nell'importazione definitiva, nell'esportazione, nel transito — ne abbiamo appena parlato — e negli altri regimi sospensivi, che sono regimi giuridici, ma riflettono procedure e processi economici, per esempio il deposito doganale, la trasformazione sotto controllo doganale, i traffici di perfezionamento attivo e passivo e via elencando.

Tutte le dichiarazioni vengono controllate dal punto di vista della contraffazione, anche se con percentuali di controllo diverse. È più penetrante il controllo all'importazione perché normalmente l'immissione di libera pratica con l'immissione in consumo è una questione che ci preoccupa di più. L'immissione in consumo avviene, infatti, nel territorio doganale dell'Unione europea, ma con immissione in consumo in Italia. È chiaro che la questione ci preoccupa.

L'onorevole Russo faceva riferimento al caso dei pomodori San Marzano transitati da Salerno che sono stati bloccati. Quello è un esempio, che noi abbiamo portato anche a livello di Unione europea, di *best practice*, perché quella procedura doganale non era una procedura di importazione definitiva, era un perfezionamento attivo. Si trattava, cioè, di un concentrato di pomodoro che entrava in Italia e che riusciva come pomodoro *made in Italy*.

In realtà, la lavorazione consisteva semplicemente nell'aggiunta di sodio e nella diluizione del prodotto. Venivano

aggiunti acqua e sale, per esprimersi volgarmente, e veniva diluito il prodotto. Questa lavorazione — abbiamo parlato prima delle stringenti regole sull'origine secondo i Regolamenti comunitari — non è idonea a conferire l'origine non preferenziale italiana. Per questo motivo, all'atto della riesportazione con quell'etichetta, che era fallace, il prodotto è stato sequestrato e il titolare è stato denunciato alla procura. È la prima condanna in Italia.

Noi abbiamo lavorato tantissimo sull'olio — poi magari, quando verrete in sala, vi faremo una panoramica — non senza conseguenze dirette, perché abbiamo ricevuto lettere di protesta da tutti gli organismi. Ci mancano soltanto i *boy-scout*.

Dobbiamo parlare ancora dei farmaci e del CNAC e poi chiudo.

Per quanto riguarda i farmaci...

GIUSEPPE PELEGGI, *Direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Scusi, visto che è in scia, rispetto alle normative e alle problematiche potrebbe aggiungere qualcosa rispetto alla questione dei tre giorni. Con l'olio può essere interessante.

EDOARDO FRANCESCO MAZZILLI, *Direttore Ufficio centrale antifrode dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. È previsto dalla legge un termine temporale di tre giorni lavorativi di fermo amministrativo non soltanto in questo caso — invito gli onorevoli a riflettere su questo aspetto perché riguarda direttamente la salute di tutti, soprattutto dei più piccoli — ma anche e soprattutto in tema di prodotti non sicuri.

Parlerei ora dei farmaci e, rapidissimamente, dei rapporti con il CNAC, per rispondere a due domande che erano state fatte.

Cominciando dal settore farmaceutico, in Italia abbiamo un settore molto controllato dal Ministero della salute, nel senso che, anche se il cittadino ha la ricetta, deve comprare il farmaco soltanto in farmacia. Questo sistema non è comune agli altri Paesi dell'Unione europea. In altri Paesi, per esempio in Gran Bretagna

e nei Paesi del Nord, con una ricetta si può comprare il farmaco *online*. In Italia questo non può succedere.

Questo che cosa determina? Con l'esplosione dei servizi Internet e, quindi, con il moltiplicarsi delle spedizioni che vengono veicolate attraverso Internet è sempre più facile approvvigionarsi di farmaci, che, quando sono regolari – si tratta di farmaci comuni, che comunque non possono essere comprati – non presentano un rischio per la salute del cittadino. Molto spesso, però, le farmacie virtuali possono essere anche veicolo di merci contraffatte.

Noi che cosa stiamo facendo? Innanzitutto abbiamo attivato un canale di controllo dell'*e-commerce*. Stiamo monitorando le spedizioni *online* attraverso gli ordini che vengono poi veicolati dai corrieri aerei.

Quando io ordino (questo è un problema anche di logistica doganale), normalmente il traffico merci avviene attraverso *container* per il 70 per cento, ma per tutta una serie di settori merceologici – per questo io parlo non della contraffazione, ma piuttosto delle contraffazioni, perché la contraffazione in realtà è un arcipelago molto frastagliato – ci sono diversi prodotti che vengono veicolati e consegnati attraverso sistemi molto rapidi, come il servizio postale universale, ossia le Poste Italiane e le consociate estere. Ancor più rapidi sono i corrieri aerei (DHL, TNT).

Con loro noi abbiamo un rapporto privilegiato. Tutti i soggetti che esercitano quest'attività, ossia i soggetti che ho appena nominato, sono interlocutori doganali privilegiati perché godono di una serie di semplificazioni e di facilitazioni, quali la procedura domiciliata e lo sdoganamento in volo, di cui ha parlato la dottoressa Alvaro.

Come contropartita di queste facilitazioni, che rendono più semplice la loro vita in termini di procedure doganali e, quindi, velocizzano la consegna della merce e determinano un minor costo per il corriere, noi chiediamo l'accesso e stiamo chiedendo l'accesso ai loro sistemi

informativi, al fine di tracciare le spedizioni, con particolare profilazione per le spedizioni che arrivano da Paesi dell'Estremo Oriente.

In merito si apre un problema di non semplice soluzione, perché non è una soluzione che possiamo trovare noi in Italia. Questi grandi corrieri aerei hanno degli *hub* di riferimento. Che cosa sono gli *hub*? Sono degli aeroporti molto grandi in cui la merce che arriva da Paesi terzi (Nordamerica, Sudamerica, Estremo Oriente) viene fermata e trasferita in vettori aerei più piccoli, che poi raggiungono i singoli aeroporti di destinazione. È una sorta di *transshipment* aereo.

Vi faccio degli esempi. Un grande punto di *transshipment* aereo è Lipsia, un altro è Liegi, un altro ancora è East Midlands in Gran Bretagna. Proprio a proposito delle operazioni doganali congiunte sui farmaci contraffatti, i colleghi tedeschi e i colleghi belgi hanno candidamente ammesso che nei loro *hub* di riferimento loro controllano le spedizioni attraverso corriere aereo solo se destinate al loro mercato interno.

In termini ancora più semplici, se un pacco arriva dalla Cina – e io ho dei forti sospetti su di esso – e transita per l'*hub* di Lipsia, al momento del transito per l'*hub* di Lipsia cambia aereo e viene inserito in un manifesto merci in arrivo, che è il manifesto che fotografa il contenuto dell'aereo in arrivo, per esempio, a Bergamo Orio al Serio o a Bologna Borgo Panigale, entra in questi aeroporti con la lettera C contrassegnata, cioè «comunitario». Questo perché ha già fatto dogana la prima volta a Lipsia e, secondo le regole del mercato interno, la merce non può fare dogana due volte.

In realtà, a questo non si riferiscono una tecnica e un momento di controllo che a Lipsia o a Liegi o a East Midlands sono stati realmente svolti. A volte vengono svolti, ma molto spesso no, forse non per cattiva volontà, ma semplicemente per l'enorme massa di spedizioni, più o meno piccole.

Nel settore i tecnici dividono queste spedizioni da due chili e mezzo in su e sotto i due chili e mezzo, ma questa

grande massa di spedizioni, se non destinata nei mercati interni dei Paesi degli *hub*, normalmente viene avviata a destino senza alcun controllo. Noi abbiamo fatto dei carotaggi, ossia dei sondaggi, per esempio all'aeroporto di Orio al Serio, dove abbiamo trovato di tutto.

In questo momento vi posso dire che abbiamo un progetto, in fase di avanzata realizzazione, proprio con la Direzione centrale per i servizi antidroga, sul settore della droga e del commercio *online* di sostanze stupefacenti, che vede l'intervento anche della procura della Repubblica di Roma e dello SCO, ossia del Servizio centrale operativo, della Polizia, per un monitoraggio di siti e di spedizioni cosiddetti a rischio nel settore delle droghe sintetiche. Il problema, però, tocca le droghe sintetiche, i farmaci, ma anche la contraffazione, ancorché in minime quantità, e tocca, in generale, la sicurezza dei prodotti.

Il problema dei corrieri aerei è un problema che noi in Italia abbiamo e che stiamo cercando di risolvere spingendo i Paesi europei titolari di *hub*, ossia Germania, Belgio e Gran Bretagna principalmente, a intensificare i controlli anche su tutte le altre spedizioni. È, ovviamente, un lavoro molto faticoso, anche perché — e chiudo questo argomento — immaginate che, quando un aereo arriva con un manifesto merci in arrivo contrassegnato dalla lettera C, la dogana teoricamente dovrebbe non controllarle. Essendo la merce comunitaria e, quindi, avendo già svolto un controllo doganale, io non sono legittimato, se non ai sensi di un comma dell'articolo 13, a verificare se effettivamente la merce a bordo sia tutta comunitaria o se ci sia merce terza.

Questo aspetto dei farmaci e, in generale, delle spedizioni aeree, è di un tecnicismo assoluto e di una grossa complessità, ragion per cui magari possiamo, se volete, risentirci in un secondo momento.

L'ultimo tema di riferimento sono i nostri rapporti con il CNAC. Il direttore ha delegato me a partecipare alle sedute del CNAC. Sicuramente la platea è ricca, così

come lo scambio di opinioni, perché ci sono tanti interlocutori e ci sono vari piani di lavoro. L'Istituzione è strutturata.

Quello che, però, io trovo forse deficitario è che quello che serve in Italia nel settore della contraffazione e della tutela e della specificità dei prodotti italiani, ossia del *made in Italy*, è realizzare una vera e propria forma di coordinamento. Quando si mettono intorno a un tavolo tante autorità — forze di polizia, autorità amministrative e l'Associazione dei consumatori — il rischio è di creare una sorta di Stati generali della contraffazione, che però non producono strategie e risultati effettivamente efficaci. Questo rischio è concreto.

Al di là di un interessante dibattito che adesso è stato svolto, proprio in seno al CNAC, sulla normativa, anche con riferimento a questo decreto di cui vi volevo parlare, ossia al decreto legislativo 16 marzo 2015, n. 28, la cui influenza è tutta da valutare, ma che va a impattare tranquillamente su tutte le norme penali che tutelano gli interessi di cui si è discusso fino a questo momento, agroalimentare, sicurezza dei prodotti e contraffazione finiscono tutti in questa tagliola. Pertanto, sarà molto difficile capire che cosa poi, come esercizio dell'azione penale, andrà avanti e cosa no.

Faccio un'ultima considerazione su questo decreto, che ho scritto personalmente al CNAC. Sulla contraffazione noi abbiamo una tutela penale, ma abbiamo anche la legge n. 80, che prevede delle sanzioni amministrative. Se non c'è la punibilità, perché il fatto è di particolare tenuità e il soggetto non è considerato recidivo, cioè non c'era reiterazione nel reato, non c'è esercizio dell'azione penale, o meglio si ferma al giudice per le indagini preliminari. Noi, però, avremo la possibilità di colpire il fatto con una sanzione amministrativa.

Dal punto di vista doganale, noi abbiamo tutta una serie di « piccoli » reati, che però tutelano grandi interessi, che non dispongono, parallelamente, di una sanzione amministrativa. Questo comporta che un fatto astrattamente previsto dalla legge come reato, ossia un fatto penal-

mente rilevante, non abbia punibilità per l'applicazione — mi pare — del 131-*bis*. Non essendoci una sanzione amministrativa a corredo, questo determina l'assoluta e totale impunità del soggetto che ha commesso il reato.

PRESIDENTE. Grazie. Incidentalmente vi faccio rilevare come oggi siano emerse da parte dei nostri auditi alcune considerazioni sul quadro penale. Le ultime sono quelle testé fatte, che ritrovate in buona misura nel documento di riflessione che vi ho sottoposto una decina di giorni fa e che dovremo riprendere, tale è la delicatezza della tematica.

Comunque, mi fa piacere che oggi le abbiate ascoltate anche dagli auditi. È evidente, a mio avviso, che, soprattutto dopo il decreto legislativo sulla tenuità del fatto,

ma non solo dopo quello — c'è tutto il tema dei vari comma 49 e seguenti, anch'esso necessitante di una revisione — tutto l'impianto complessivo imponga un ripensamento.

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

La seduta termina alle 16.40.

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

DOTT. RENZO DICKMANN

*Licenziato per la stampa
il 14 gennaio 2016.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO



**AGENZIA DELLE DOGANE
E DEI MONOPOLI**

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

Audizione del Direttore dell'Agencia delle Dogane e dei Monopoli
Giuseppe Peleggi

Roma, 25 marzo 2015

PAGINA BIANCA



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

**ATTIVITA' DOGANALE DI CONTROLLO E CONTRASTO ALLE VIOLAZIONI
IN MATERIA DI SALUTE, SICUREZZA E DIRITTI DI PROPRIETA'
INTELLETTUALE**

PREMESSA

L'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli è un ente con personalità giuridica di diritto pubblico dotato di autonomia regolamentare, amministrativa e patrimoniale; è sottoposta alla vigilanza del Ministero dell'economia e delle finanze e al controllo della Corte dei Conti.

L'attività doganale si svolge ai sensi del Codice Doganale Comunitario di cui al Reg. (CEE) n. 2913/1992, che sarà abrogato all'applicazione delle disposizioni del nuovo Codice Doganale dell'Unione, Reg. (UE) n. 952/2013 (già in vigore ma applicabile dal 1° maggio 2016).

L'intera attività doganale nel suo complesso, incardinata nel *focus* giuridico del Codice, è poi attuata settorialmente in esecuzione di numerosissimi Regolamenti e Direttive dell'Unione Europea, distinti per ambito di intervento e relativi istituti procedurali.

In tale quadro generale vi sono **attività c.d. tributarie**, finalizzate all'accertamento e alla riscossione delle c.d. Risorse Proprie Tradizionali, storicamente tipiche delle amministrazioni doganali, che sono particolarmente sensibili per impatto finanziario; in questo ambito vi sono poi le attività e iniziative di controllo, investigative e di intelligence per l'individuazione degli illeciti tributari, l'accertamento delle maggiori somme dovute ed evase (dazi, IVA) e la loro concreta liquidazione da parte dei soggetti debitori.

Le Risorse Proprie Tradizionali (RPT) rappresentano una considerevole fonte di entrata per l'erario dell'Unione Europea che, come noto, riconosce agli Stati membri una quota-parte di "risorse proprie" pari al del 25% dell'importo dei diritti incassati¹.

Tuttavia l'evolversi delle economie di mercato e la globalizzazione degli scambi e dei relativi flussi di traffico ha condotto il legislatore europeo ad attribuire alla Dogana una competenza di controllo via via più ampia su **attività c.d. extra-tributarie**, connesse alla

¹ Dal 2015 in quota del 20%.

tutela della sicurezza e della salute dei cittadini dell'Unione, nonché del mercato interno, realizzata attraverso l'attività di prevenzione e di contrasto alle violazioni di **disposizioni non tributarie** (per le quali sono o possono essere competenti *ratione-materiae* Autorità nazionali diverse, con le quali l'Agenzia opera in stretta sinergia).

La **contraffazione**, la **pirateria** e il **commercio abusivo** investono, come noto, sia problematiche di profilo economico che di salute dei cittadini, e le attività condotte dall'Agenzia si riconducono, in buona sostanza, alla necessità, da un lato, di sostenere e tutelare il mercato e i flussi leciti, e, dall'altro, di prevenire i pericoli che derivano dalla commercializzazione di prodotti pericolosi, come pure dall'aumento di canali di finanziamento illeciti ad uso della grande criminalità organizzata.

Le attività di controllo, prevenzione e contrasto condotte dall'Agenzia hanno, dalla loro, un valore aggiunto istituzionale connesso alla possibilità di filtro che il **“momento doganale”** consente, e che è un *unicum* normativo e procedurale-operativo di notevolissimo rilievo, in termini di controllo del mercato in senso lato.

DIRITTI DI PROPRIETA' INTELLETTUALE - LOTTA ALLA CONTRAFFAZIONE

QUADRO NORMATIVO SINTETICO

INTERNAZIONALE

Esistono molti Accordi multilaterali e bilaterali; i principali:

Convenzione di Parigi per la protezione della proprietà industriale, 20 marzo 1883.

Accordo di Madrid sulla registrazione internazionale dei marchi, 14 Aprile 1891.

DELL'UNIONE EUROPEA

Direttiva 2004/48/CE (c.d. DIRETTIVA ENFORCEMENT)

Direttiva 2008/95/CE sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati Membri in materia di marchi d'impresa.

Regolamento (CE) n. 207/2009 relativo al marchio comunitario.

Regolamento (UE) n. 608/2013 relativo alla tutela dei diritti di proprietà intellettuale da parte delle autorità doganali (che ha abrogato il precedente regolamento (CE) n. 1383/2003 del Consiglio).

Regolamento di esecuzione (UE) N. 1352/2013 della Commissione del 4 dicembre 2013 che stabilisce i formulari di cui al regolamento (UE) n. 608/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla tutela dei diritti di proprietà intellettuale da parte delle autorità doganali.

NAZIONALE

Codice Penale – norme principali: art. 473 (contraffazione, alterazione o uso di segni distintivi di opere dell'ingegno o di prodotti industriali); art. 474 (introduzione nello Stato e commercio di prodotti con segni falsi); art. 514 (frodi contro le industrie nazionali); art. 515 (frode in commercio); art. 517 (vendita di prodotti industriali con segni mendaci); art. 517 ter (fabbricazione e commercio di beni realizzati usurpando titoli di proprietà industriale); art. 517 quater (contraffazione di indicazioni geografiche e denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari).

Codice della Proprietà Industriale (Decreto legislativo del 10 febbraio 2005, n. 30).

Codice del Consumo (Decreto Legislativo n. 206/2005).

D.L. 14 marzo 2005 n. 35 convertito, con modificazioni, nella L. 14 maggio 2005 n. 80.

Decreto Legislativo n. 140 del 16 marzo 2006 (recepimento della Direttiva 2004/48/CE).

Legge 23 luglio 2009 n. 99 “Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia”.

Legge 20 novembre 2009, n. 166.

ORIGINE NON PREFERENZIALE E - TUTELA DEL “MADE IN”**QUADRO NORMATIVO SINTETICO****INTERNAZIONALE**

Accordo di Madrid sulla repressione delle false o ingannevoli indicazioni di provenienza (fatto a Lisbona il 31 ottobre 1958).

GATT del 1994 (General Agreement on Tariffs and Trade): incorpora il GATT 1947; all'articolo IX stabilisce il trattamento commerciale e tariffario delle merci recanti un marchio di origine non preferenziale.

Accordo di Marrakech del 15.04.1994: istituisce l'Organizzazione Mondiale del Commercio (WTO – World Trade Organisation); sulla base dell'Harmonized Work Programme (HWP) gli Stati membri dell'OMC armonizzano le regole di origine non preferenziale.

DELL'UNIONE EUROPEA (disciplina dell'origine non preferenziale)

Reg. (CEE) 2913/1992 – Codice Doganale Comunitario: articoli da 22 a 26.

Reg.(CEE) 2454/1993 – Disposizioni di Applicazione: articoli dal 35 al 65 e Allegati nn. 9, 10 e 11.

NAZIONALE

Codice Penale – norme principali: art. 515 (frode in commercio); art. 517 (vendita di prodotti industriali con segni mendaci).

Codice Civile (Regio Decreto 16 marzo 1942, n. 262): l'art. 2598 definisce le fattispecie degli atti di concorrenza sleale.

Legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Finanziaria 2004), in particolare **art. 4, c. 49, 49 bis, 49 ter, 49 quater** ² (divieto di importazione, esportazione, commercializzazione di prodotti recanti false o fallaci indicazioni di provenienza).

² i commi 49-bis e 49-ter sono stati introdotti con **D.L. 25 settembre 2009, n. 135, art. 16** (convertito con L. 20 novembre 2009, n. 166), che ha contestualmente abrogato l'art. 17, comma 4 della L. n. 99 del 2009, che rendeva la norma più stringente e deterrente.

CONTROLLI DOGANALI – VALUTAZIONI TECNICO-GIURIDICHE

LE CAPACITÀ DELL'AGENZIA

La complessità e la trasversalità dei quadri normativi di riferimento, in funzione delle diverse situazioni operative, si sommano alla variabilità della platea di soggetti interlocutori e di interessi da tutelare.

Le capacità di *law enforcement* da parte dell'Autorità doganale, intendendo un ruolo di garante per la corretta applicazione della legge (con i conseguenti complementi di prevenzione e contrasto), sono investite della doppia sfida di **facilitazione al commercio** e sostegno alle aziende nazionali e di **lotta alla frode**.

Sono due facce della stessa medaglia, e nel caso dell'Amministrazione doganale italiana rappresentano una sfida ancora maggiore che per altri Stati Membri della U.E., per la tipologia di flussi di traffico che caratterizzano il Paese.

Sul primo fronte di facilitazione al commercio l'Agazia ha introdotto molti strumenti, tra i quali, ad esempio, lo “**sportello unico doganale**” (per l'accentramento nel solo “momento doganale” delle attività di controllo, preventive al rilascio di certificazioni, di competenza di altre Autorità nazionali), e lo “**sdoganamento in mare**” (per lo svincolo telematico, prima dell'approdo della nave, delle merci che non sono selezionate per i controlli del caso, così che esse possono essere rilasciate alla disponibilità degli operatori già allo sbarco, e avviate all'uscita – con conseguenti, notevoli risparmi di tempo e di costi).

Anche per quanto concerne l'applicazione del Regolamento dell'Unione Europea n. 608 del 2013 l'Agazia era già all'avanguardia nel quadro del precedente Regolamento (UE) n. 1383/2003: dal 2004, infatti, è stato realizzato il progetto **FALSTAFF**, consistente in una banca dati alimentata dalle informazioni rese disponibili dai titolari di diritti di proprietà intellettuale e che consente di confrontare i prodotti sospettati di contraffazione con i prodotti originali.

Tale strumento (che nel 2005 ha avuto la menzione d'onore nel corso della manifestazione degli eEurope Awards 2005, l'Oscar europeo dell'innovazione per le migliori iniziative di e-government), è stato arricchito di nuove funzionalità proprio per recepire le modifiche introdotte dal Regolamento (UE) nr. 608/2013, realizzando un dialogo applicativo (del tipo *system to system*) con la banca dati **CO.PLS.** (*anti-COunterfeit and anti Piracy information System*), sviluppata dalla Commissione Europea per lo scambio di dati tra gli Stati membri e la Commissione sulle decisioni riguardanti le domande di tutela e il blocco delle merci.

A questo proposito è da rilevare che non esiste in Italia, al di fuori di **FALSTAFF**, altra banca dati che funga da strumento giuridico/operativo ufficiale, a livello dell'Unione Europea,

nelle attività di protezione del commercio legittimo e di conseguenza di contrasto all'arrivo e alla commercializzazione di prodotti contraffatti nell'ambito del mercato interno della U.E..

Nel quadro dei Regolamenti citati, dal 2012 ad oggi le domande di intervento presentate all'Amministrazione doganale dalle aziende, finalizzate alla tutela dei diritti di proprietà intellettuale, sono più che raddoppiate:

Anno	Numero di domande
2014	838 (di cui 154 presentate all'Agenzia, a loro volta suddivise tra 103 nazionali e 51 unionali, e 684 unionali presentate in altri Stati Membri con richiesta di tutela in Italia)
2013	416
2012	314

Anche i dati a livello dell'Unione Europea confermano l'incremento, secondo quanto pubblicato dalla Commissione, DG TAXUD, nella relazione 2013 sulla applicazione dei diritti di proprietà intellettuale da parte delle dogane dell'Unione Europea ³.

La collaborazione tra aziende e Amministrazioni è fondamentale per affrontare compiutamente il fenomeno della contraffazione, ed è importante comprendere che attraverso la procedura di tutela, e quindi con l'alimentazione della banca dati, i titolari di diritti di proprietà intellettuale di fatto non si limitano ad azionare uno strumento a loro esclusivo vantaggio, ma consentono alle Autorità doganali e di sorveglianza del mercato di raccogliere informazioni fondamentali di conoscenza, per l'adozione delle strategie di *enforcement* conseguenti.

Su tale sinergia tra pubblico e privato è stata posta particolare enfasi da parte della Commissione della U.E. nel corso dell'incontro internazionale sulla tutela dei diritti di proprietà intellettuale (*International IP Enforcement Summit*) tenutosi a Londra nel giugno 2014, promotori la stessa Commissione e l'Ufficio per l'Armonizzazione del Mercato Interno dell'Unione Europea, U.A.M.I.. Nel corso di tale incontro, che ha visto anche la partecipazione dell'Agenzia, è stato peraltro fatto presente che la banca dati COPIS sarà collegata ad altro strumento informatico dello stesso U.A.M.I., a riprova della necessità di un approccio trasversale al problema.

Da parte dell'Agenzia sono quindi accolte le giuste istanze di misure e interventi stringenti contro gli illeciti, compatibilmente con le risorse a disposizione e nonostante l'ingentissimo volume di dichiarazioni doganali annue, come si illustrerà nel dettaglio nella sezione che segue.

³ "Report on EU customs enforcement of intellectual property rights - Results at the EU border 2013"
http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/customs_controls/counterfeit_piracy/statistics/2014_ipr_statistics_en.pdf

EVOLUZIONE DI FALSTAFF:**GLIFITALY INFORMAZIONI “ORIGINALI” SULL’ORIGINALITÀ DEI PRODOTTI.**

L’Italia è uno dei paesi che più ha da perdere in competitività a causa del mercato del falso sia perché ha una struttura produttiva di imprese piccole e medio piccole (97% delle imprese nazionali ha una struttura organizzativa che impegna meno di 50 dipendenti) non in grado di dotarsi, nel breve periodo, di tecnologie avanzate per contrastare il fenomeno (il 75% non ha un sito web, solo il 30% utilizza l’e-commerce) sia perché ha una significativa quota parte di produzione e di esportazione centrata sul made in Italy. Si pensi al vertiginoso sviluppo del mercato imitativo dell’Italian sounding che sfrutta la fama dei prodotti alimentari italiani.

Gli interventi elaborati dall’Agenzia, compresi quelli per il contrasto alla contraffazione, si basano sulle seguenti direttrici strategiche:

- servizi “full digital” da integrare nel sistema informativo aziendale stimolando l’investimento strutturale in innovazione (Falstaff è in grado di acquisire le informazioni che caratterizzano il prodotto da tutelare interfacciandosi con i sistemi informativi aziendali);
- paradigma ONCE (un solo invio, un solo controllo) per ridurre il carico burocratico determinato da un quadro normativo in cui ogni amministrazione detiene un segmento di controllo esercitato singolarmente sulle imprese oggi costrette a fornire più volte gli stessi dati ed a subire controlli sovrapposti

Partendo dal principio che il consumatore ha diritto ad una informazione sicura sull’originalità del prodotto è in corso di progettazione **GLIFITALY**, un nuovo servizio integrato in **FALSTAFF**.

Le aziende che si avvalgono della tutela prevista dal Reg. UE n. 608/2013 già forniscono a **FALSTAFF** le informazioni sui prodotti, comprese quelle riguardanti la qualità e la tracciabilità della filiera. L’idea è di rendere queste informazioni accessibili al consumatore per consentirgli di verificare se le informazioni presenti sull’etichetta corrispondono a quelle “certificate” da **FALSTAFF**.

Le aziende appongono sull’etichetta del prodotto un **GLIFO** (QR code standard ISO/IEC18004⁴ generabile con software open). La scelta dello standard ISO consente sia di **generare il GLIFO con software open source sia di assicurarne la lettura universale, utilizzando i più diffusi dispositivi mobili⁵, per garantire ai consumatori residenti anche in altri paesi di poterlo interpretare utilizzando APP scaricabili gratuitamente da internet.**

⁴ Standard di comunicazione fra dispositivi mobili approvato nel dicembre 2011 dal *GSI.org*

⁵ smartphone, tablet o cellulari di nuova generazione

Il GLIFO che contiene un set minimo di informazioni (produttore, prodotto , **URL⁶ di FALSTAFF**). Il consumatore quindi, attraverso il GLIFO, accede a FALSTAFF e riscontra le informazioni riportate sull’etichetta. Il “riuso” di Falstaff agevola l’adesione al sistema di PMI non ancora dotate di propri siti web.

Per le aziende che già dispongono di siti web, FALSTAFF provvede a reindirizzare il consumatore sulle pagine “certificate” del sito del produttore contenenti le informazioni sui prodotti, garantendone l’accesso in sicurezza e proteggendolo da fenomeni di pirateria informatica (e.g. fake website). Il produttore che opta per questa modalità, può abbinare ulteriori servizi di controllo (e.g. verifica/annullamento matricola del prodotto), eventuali servizi di fidelizzazione (raccolta punti, attivazione garanzia) e ulteriori notizie utili al consumatore finale (immagini, prezzo consigliato di vendita)

Le difficoltà di stabilire una disciplina europea per l’etichettatura obbligatoria di origine impongono l’elaborazione di misure alternative a tutela del made in Italy. GLIFITALY è stato elaborato per fornire strumenti di tutela a basso costo e attuabili nel breve periodo. Basandosi su informazioni distribuite sul web, si presta a ulteriori evoluzioni indirizzate sia alla riduzione degli oneri amministrativi sia al miglioramento della capacità di controllo (si pensi alle informazioni concernenti la filiera produttiva che, a norma di legge, debbono essere comunque fornite a MIPAAF, MISE, Ministero della Salute, etc.).

Come tutte le innovazioni dell’Agenzia, è stata elaborata in stretta collaborazione con aziende e associazioni di categoria in linea con le indicazioni comunitarie per lo sviluppo del Mercato Unico Digitale, che richiedono “il libero flusso dei servizi on-line e digitali”, in una prospettiva di un’Europa “connessa, aperta e sicura”.

⁶ **Uniform Resource Locator**: identificativo di risorsa sul web , per l’immediato indirizzamento alla stessa

EVOLUZIONE DELLA DISCIPLINA DEI MARCHI IN AMBITO U.E.

Com'è noto è in fase di definizione la modifica alla disciplina dei marchi dell'Unione Europea con il c.d. **“pacchetto marchi”**, recante revisione della Direttiva 2008/95/CE sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati Membri in materia di marchi d'impresa e del Regolamento (CE) n. 207/2009 relativo al marchio comunitario (oltre che del Reg.(CEE) n. 2869/95, relativo alle tasse da pagare all'Ufficio per l'armonizzazione del mercato interno - Marchi, disegni e modelli).

La rivisitazione di tali basi giuridiche, attualmente in fase di discussione trilaterale tra Parlamento Europeo, Consiglio e Commissione (c.d. “trilogo”), si pone l'obiettivo di assicurare un sistema più snello, economico e affidabile, nonché una protezione più efficace contro le contraffazioni, in particolar modo con riferimento alle merci in transito provenienti da Paesi terzi.

Occorre dire che proprio relativamente alle possibilità di controllo sulle merci in transito è stato forte il contributo offerto dall'Agenzia, che si è impegnata, in collaborazione con il Ministero dello Sviluppo Economico, affinché fosse prevista, in particolare, la possibilità di intervenire anche sulle merci provenienti da Paesi terzi che transitano nel territorio della U.E. con destinazione finale verso altro Paese terzo; tutto questo per superare le difficoltà di controllo frapposte dal contenuto della sentenza Nokia/Philips della Corte di Giustizia.

Merita cenno, per altro verso, l'interessante iniziativa della Commissione conclusasi con la diffusione del **“Libro Verde”** di cui alla COM(2014)469 final del 15.7.2014, dal titolo *“Sfruttare al meglio il know-how tradizionale dell'Europa: una possibile estensione della protezione delle indicazioni geografiche dell'Unione Europea ai prodotti non agricoli”*. Si tratterebbe di introdurre, quindi, un sistema armonizzato a livello dell'U.E. di indicazioni geografiche verso prodotti diversi, riconoscendone la peculiarità e la qualità.

Attualmente esistono una serie di prodotti, legati ad un determinato territorio, che non sono riconducibili a prodotti agricoli, quali l'Alabastro di Volterra, il Vetro artistico di Murano, il marmo artistico di Carrara, il Mobile d'arte del Bassanese.

Il discorso è chiaramente molto interessante per quanto può riguardare l'Italia, potendo in teoria rappresentare un modo di valorizzare il *Made In Italy* in maniera più netta e precisa di quanto non consenta finora la normativa, e contemporaneamente offrire una maggiore barriera alle contraffazioni.

LA DEBOLEZZA DI ALCUNE NORME A TUTELA DELL'ITALIANITÀ

Sul fronte normativo nazionale si riscontrano alcune criticità; su queste vale la pena riflettere brevemente, dal momento che le stesse, sebbene non direttamente riconducibili al fenomeno della contraffazione in senso stretto, hanno forti ricadute in termini di tutela del *Made In* e, quindi, si inquadrano comunque nelle generali strategie di intervento (governativo, prima che tecnico), per una tutela ad ampio raggio della produzione nazionale e delle sue specificità.

Parlando di tutela della specificità dei prodotti italiani, dobbiamo rilevare i limiti della **Legge 24 dicembre 2003, n. 350** (Finanziaria 2004), in particolare **art. 4, c. 49, 49 bis, 49 ter, 49 quater**, che come noto dispone per il divieto di importazione, esportazione, commercializzazione di prodotti recanti false o fallaci indicazioni di provenienza compreso l'uso fallace o fuorviante di marchi aziendali ai sensi della disciplina sulle pratiche commerciali ingannevoli, e per le relative misure sanzionatorie.

Su tale norma si è già avuto modo di commentare in altre sedi di audizione, suscitando anche dibattito e interesse da parte di gruppi parlamentari.

Dal 2004 al 2012 le norme citate hanno avuto alterne vicende e rimaneggiamenti successivi, a detrimento di una concreta efficacia applicativa (oltre che di una snella lettura cronologica).

L'originario **articolo 4, comma 49** introduceva una tutela penale alla violazione delle norme sul *Made In* rispetto alla duplice fattispecie di reato della **falsa indicazione** e **fallace indicazione**, e successivamente interveniva il più stringente intervento normativo recato dall'**articolo 17** della **Legge 99/2009**, che integrava lo stesso comma 49 attraverso una più dettagliata tipizzazione della fallace indicazione.

Poste una serie di problematiche applicative riguardanti proprio il reato di fallace indicazione (rispetto all'utilizzo di marchi registrati identificativi di aziende italiane delocalizzate in Paesi terzi, e quindi apposti su prodotti in importazione nella UE), alle previsioni sopra citate sono seguite, anche favorite da alcune sentenze della Corte di Cassazione, le norme di modifica recate dalla **Legge n. 166/2009**: l'**articolo 8**, che ha abrogato il predetto articolo 17, e l'**articolo 16, comma 6**. Quest'ultimo, aggiungendo all'originario comma 49 i **commi 49 bis e ter**, ha trasformato, in alcuni importanti casi, la fallace indicazione da illecito penale ad amministrativo, e, inoltre, ha disposto, quale solo obbligo in carico al titolare di "marchio" registrato che importi prodotti realizzati in Paesi terzi, quello di fornire una dichiarazione con cui si impegna ad assicurare idonea informazione sul luogo di produzione delle merci **in fase di commercializzazione**.

Tale modifica, in assoluto, ha fortemente indebolito la norma in termini di deterrenza, ma ha inoltre, e soprattutto, consentito di eludere, rendendolo inefficace, quel "momento

doganale” già prima richiamato, quale snodo della **azione di controllo nei punti di entrata italiani nella UE** spostando l’eventuale controllo ad una fase successiva (quella della effettiva commercializzazione), e sull’intero territorio nazionale.

In termini di politica di controllo, e di conseguenze in termini di tutela della specificità del prodotto italiano e di consapevolezza da parte del consumatore, questo significa che dalla possibilità di una **verifica concentrata** (che, per le competenze e capacità dell’Agenzia, diviene contestualmente anche consapevolezza e pesatura dei fenomeni, loro analisi e conseguente delineazione di nuove strategie), si è passati a una — **teorica** — **verifica polverizzata** sul territorio, con tutto ciò che ne consegue in termini di concreta possibilità di intervento da parte delle autorità preposte.

In termini quantitativi, l’impatto profondamente negativo della normativa citata è dimostrato dal **calo dei sequestri**: dagli oltre 10 milioni di pezzi sequestrati nel 2008 (prima dell’entrata in vigore dei commi 49 bis e ter), si è passati ai 3,5 milioni del 2010 (in vigore dei commi citati), per finire ai poco più di 1.500.000 pezzi nel 2013 e a circa 1.100.000 pezzi per il 2014.

Le cifre dimostrano chiaramente la ricaduta che tale normativa ha determinato sulla tutela del *Made In* operata dall’Agenzia negli spazi doganali.

Per quanto qui all’esame, sempre rispetto alla trasversalità di settori e interessi cui si faceva cenno, la situazione descritta ha da un lato favorito le aziende italiane titolari di marchi nella difesa di una “origine giuridica” dei loro prodotti (rispetto alla qualità che deriva da un sistema produttivo, economico e tecnico nel suo complesso), ma ha, per contro, sicuramente favorito anche i traffici illeciti, penalizzando le imprese che producono le loro merci nel pieno rispetto della normativa unionale in tema di origine non preferenziale.

L’Agenzia è quindi del parere, ormai formulato in diverse sedi istituzionali, che per una reale ed efficace tutela del *Made In* l’art. 4 comma 49 citato andrebbe modificato con **l’abolizione parziale del comma 49 bis e ter, atteso l’impatto assolutamente negativo che gli stessi hanno prodotto sul sistema dei controlli.**

A ulteriore dimostrazione della “sensibilità” delle norme rispetto a interessi diffusi e talvolta contrastanti, occorre pure richiamare l’attuale fase interlocutoria tra la Commissione U.E. e il Governo italiano, rappresentato, segnatamente, dal Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, nel contesto istruttorio della possibile apertura di una procedura di infrazione proprio sullo stesso art. 4, comma 49 bis (**caso EU-PILOT 5938/13/SNCO**), per quanto riguarda una modifica introdotta con Legge 4/2011 a tutela del settore agroalimentare, in vigore dal 2012.

Tale modifica ha comportato, nel testo del comma 49 bis, la definizione di “effettiva origine” dei prodotti alimentari sulla base di due condizioni concomitanti⁷ che non appaiono in linea con le disposizioni del Codice Doganale Comunitario in materia di origine non preferenziale (art. 23 e 24), e sebbene l’ipotesi di procedura di infrazione sia pressoché scontata, in assenza di abrogazione di tale dispositivo nazionale, pure tale abrogazione incontra, da quanto è dato conoscere, molte resistenze da parte dello stesso Ministero delle Politiche Agricole (nonostante l’ovvio parere favorevole dell’Agenzia e, per altro verso, del Ministero dello Sviluppo Economico).

L’Amministrazione doganale è quindi impegnata su più fronti e possiede gli strumenti per idonee azioni di contrasto, ma non può prescindere da una migliore sinergia tra tutti gli attori, istituzionali e privati, coinvolti nei fenomeni, e secondo strategie di largo respiro e non settoriali.

PROBLEMATICHE DI AMBITO SPECIFICO

Occorre poi riconoscere che esistono realtà commerciali e operative di particolare delicatezza, per quanto riguarda il fenomeno della contraffazione.

Una di queste, di sensibile interesse doganale, è il traffico delle c.d. “**piccole spedizioni**”, quella tipologia di merce ascrivibile, nel contesto del Codice Doganale, alle ipotesi “*di traffico postale o di importanza economica trascurabile*” (art. 38, par. 4), che vengono inquadrate, comunque nel rispetto dello stesso Codice e delle Disposizioni di Applicazione, in procedure di sdoganamento “semplificato” quali quelle, ad esempio, riconosciute ai corrieri aerei (che ovviamente movimentano una enorme quantità e variabilità di merci, nella stragrande maggioranza spedite da aziende a privati, o direttamente tra privati).

L’impegno dell’Agenzia è tuttavia elevato pure in tale settore, tanto è vero che giusto a fronte di una serie di verifiche *ad hoc*, in particolar modo in alcuni scali dell’Italia del Nord, è emersa una modalità di illecito che si realizza attraverso la concentrazione delle spedizioni verso grandi *hub* europei (ad esempio tedeschi), per poi reindirizzare, sempre per via aerea, le merci, ormai sdoganate (e quindi circolanti liberamente) su aeroporti italiani, per la distribuzione finale ai singoli destinatari.

La fattispecie merita adeguata attenzione e riflessione: investe il fenomeno della contraffazione ma ha anche ricadute di profilo tributario-fiscale, perché per tali tipologie di spedizioni risultano molto spesso evasioni di dazi e IVA (i prodotti movimentati sono spesso sottofatturati, mentre l’evasione dell’IVA è frequente in quanto l’immissione in consumo, presupposto all’imposizione dell’IVA, avviene in uno Stato Membro diverso da quello di importazione, e i prodotti si spostano dall’uno all’altro Stato Membro con utilizzo di una

⁷ “...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”.

procedura appositamente prevista dalle Disposizioni di Applicazione del Codice⁸, per la quale è fondamentale ogni massima cooperazione tra Autorità preposte ai controlli).

Atteso, poi, che questo tipo di spedizione/distribuzione caratterizza fortemente gli acquisti via Internet, va parimenti evidenziata la criticità che la crescita esponenziale del **commercio elettronico** sta rappresentando per tutte le Autorità che, in qualche modo competenti sulla specifica catena logistica (dalle caratteristiche ovviamente insidiose) devono affinare approcci e *performance*.

Per quanto concerne l’Agenzia, il “momento doganale” cui più volte si è fatto cenno rimane, istituzionalmente, il filtro di elezione per i possibili interventi di competenza, e per questo, come sopra richiamato, sta crescendo l’attenzione sulle attività degli speditori aerei.

Al tempo stesso va detto che le fonti aperte del web consentono in molti casi l’acquisizione di informazioni e dati, oggettivi e soggettivi, utilissimi ad inquadrare fattispecie operative e ipotesi di illecito, e che gli stessi dati, incrociati con quelli delle banche dati interne all’Amministrazione, permettono importanti attività di verifica “a posteriori”, cioè successive al momento dello sdoganamento.

Su tali attività a posteriori l’Agenzia ha competenze e poteri analoghi e complementari a quelli esercitati in corso di sdoganamento; nella sostanza significa che fenomeni e flussi possono essere adeguatamente ricostruiti e tracciati per poi adottare le misure necessarie al caso, attività con cui i servizi di investigazione e di intelligence dell’Amministrazione doganale si confrontano quotidianamente, investendovi molte risorse.

Tutto quanto descritto è in linea con i più recenti sviluppi delle medesime tematiche nei diversi tavoli, politici e tecnici, dell’Unione Europea, tra cui vale la pena citare un Gruppo di Progetto operante nel contesto del Gruppo di Cooperazione Doganale del Consiglio U.E. (C.C.W.P. – che nella seconda metà del 2014 è stato presieduto da struttura dell’Agenzia nell’ambito del Semestre di Presidenza italiana), dedicato alla individuazione di soluzioni per migliorare la collaborazione tra autorità pubbliche e organizzazioni private nel settore delle merci contraffatte, pericolose per la sicurezza e la salute dei cittadini.

Tale Gruppo, che si è già riunito tre volte (l’ultima nel mese di settembre 2014 ad Alicante, Spagna, sede del già richiamato Ufficio per l’Armonizzazione del Mercato Interno dell’Unione Europea, U.A.M.I.), ha individuato delle tematiche prioritarie di attenzione e approfondimento e tra queste, oltre al miglioramento della consapevolezza da parte dei cittadini (“*raising awareness*”, magari con campagne di sensibilizzazione, anche giovanile), alle attività di intelligence e cooperazione internazionale e alle spedizioni alla rinfusa (“*bulk consignments*”), figurano proprio le piccole spedizioni e l’attività dei corrieri espressi, su cui esiste anche Gruppo di Lavoro *ad hoc* (di cui pure fa parte l’Italia).

⁸ c.d. regime 42

Sul medesimo argomento, d'altro canto, occorre nuovamente citare la relazione 2013 della Commissione sulla applicazione dei diritti di proprietà intellettuale da parte delle dogane dell'Unione Europea, che evidenzia come il trasporto postale, aereo ed espresso rimanga il mezzo utilizzato nel maggior numero di casi di sequestro (intendendo per "caso" la singola fattispecie intercettata dalla dogana). Allo stesso tempo, il trasporto dei container via nave è ancora la modalità di trasporto che caratterizza il maggior numero di articoli sequestrati.

CONTROLLI DOGANALI - PANORAMICA TECNICO-OPERATIVA**(2012 – 2013 – 2014)****SEQUESTRI GENERALI PER CONTRAFFAZIONE & MADE IN**

Relativamente al contrasto al fenomeno della contraffazione i risultati operativi conseguiti dall'Agenzia sono, come più sopra fatto cenno, assai ragguardevoli.

Il volume totale delle dichiarazioni presentate in Italia è in costante aumento (19 milioni di singoli nel 2011, 20 milioni nel 2012, 22 milioni nel 2013, 23 milioni e mezzo nel 2014), mantenendo una percentuale del 4,3 % circa sul totale delle dichiarazioni in ambito U.E. .

CATEGORIE MERCEOLOGICHE (tabelle 1 e 2)

Rispetto a tutte le categorie merceologiche presenti nella Tariffa Doganale, quelle maggiormente interessate dai sequestri per contraffazione investono i settori seguenti: tabacchi (sigarette ed altri prodotti del tabacco), accessori personali (occhiali da sole e da vista, borse, orologi, gioielli), apparecchi elettronici e informatici, prodotti per la cura del corpo (in particolare profumi e cosmetici), abbigliamento, giocattoli, calzature, medicinali, apparecchi di telefonia, prodotti alimentari e bevande, CD e DVD.

E' evidente anche dai numeri disponibili all'Agenzia che la filiera del falso si è ormai specializzata su più fronti, e che il *target* storicamente più classico, quello degli accessori di lusso, è affiancato da moltissime tipologie di prodotti, tra i quali spiccano quelli di alta tecnologia.

Un discorso a parte merita, poi, la contraffazione dei medicinali, che riveste ovviamente un carattere di altissima pericolosità, o per l'inerzia (e quindi inefficacia curativa) dei singoli componenti, in assenza di principi attivi, o, al contrario, per la presenza di componenti attivi nocivi.

L'Agenzia ha attualmente in corso alcune attività anche in questo settore, in collaborazione con l'Agenzia Italiana del Farmaco – A.I.F.A.-

In particolare l'Agenzia fa parte di IMPACT Italia, cui aderiscono anche l'AIFA, il Ministero della Salute, i carabinieri del NAS.

In tale contesto, nel campo delle attività operative di contrasto alla contraffazione, l'Agenzia ha partecipato all'Operazione Doganale congiunta denominata PANGEA, arrivata alla VII edizione, che promossa dall'Organizzazione Mondiale delle Dogane, ha coinvolto oltre cento Paesi, con risultati molto importanti in termini numerici.

Le categorie merceologiche sopra indicate fanno chiaramente capire quanto spesso un prodotto contraffatto sia, di per se', anche pericoloso, in un binomio che impone alle Autorità

competenti, nuovamente, un doppio ruolo: la tutela del diritto di proprietà intellettuale (a garanzia e sostegno del mercato) e la tutela della salute dei cittadini.

Sul punto giova evidenziare che l’Agenzia investe molto nelle attività di confronto e collaborazione con associazioni di categoria, Organismi pubblici e privati, anche attraverso la stipula di Memorandum di Intesa e altre forme di accordo formale (al momento circa 40) che, oltre a incrementare le reciproche conoscenze e competenze, consentono l’adozione, come nel caso dell’A.I.F.A. già menzionato, di vere e proprie azioni di controllo e verifica mirate.

Tabella 1: categorie

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

Tabella 2: categorie in dettaglio

Categoria TAXUD	Anno 2012			Anno 2013			Anno 2014		
	N. pezzi	Valore accertato (euro)	Valore stimato (euro)	N. pezzi	Valore accertato (euro)	Valore stimato (euro)	N. pezzi	Valore accertato (euro)	Valore stimato (euro)
1) Prodotti alimentari e bevande	5.136	24.974	24.974	7.716	13.583	13.583	25.480	38.931	38.931
1a) prodotti alimentari	5.136	24.974	24.974	7.716	13.583	13.583	25.480	38.931	38.931
1b) bevande alcoliche									
1c) altre bevande									
2) Prodotti per la cura del corpo	140.731	497.019	2.359.115	105.189	414.076	538.881	497.983	5.174.885	10.935.427
2a) profumi e cosmetici	124.270	459.549	2.320.565	54.549	266.151	390.956	490.930	5.165.477	10.926.019
2b) altri prodotti per la cura del corpo	16.461	37.470	38.550	50.640	147.925	147.925	7.053	9.408	9.408
3) Abbigliamento ed accessori	168.693	3.536.091	5.102.454	504.300	7.163.453	8.124.759	250.312	5.656.467	7.235.806
3a) abbigliamento	114.627	2.152.060	3.061.272	450.942	6.501.839	6.961.114	152.975	5.098.581	5.595.001
3b) accessori	54.066	1.384.031	2.041.182	53.358	661.614	1.163.645	97.337	557.886	1.640.805
4) Calzature e loro parti	112.132	1.749.050	2.356.415	106.923	1.519.029	2.151.175	251.359	3.049.093	4.506.604
4a) calzature sportive	20.586	754.472	1.056.429	13.514	238.947	241.689	19.411	993.701	1.425.640
4b) altre calzature	91.546	994.578	1.299.986	93.409	1.280.082	1.909.486	231.948	2.055.392	3.080.964
5) Accessori personali	412.834	18.048.638	21.769.077	835.871	7.437.820	9.221.479	207.912	2.015.389	2.400.979
5a) occhiali da sole e da vista	233.277	8.808.896	8.905.158	13.643	374.151	379.042	15.350	359.400	409.753
5b) borse	122.385	1.400.190	4.999.742	216.369	4.764.619	6.466.388	42.190	497.364	609.369
5c) orologi	8.155	7.560.316	7.571.329	19.495	592.240	652.568	24.177	732.571	951.725
5d) gioielli ed altri accessori	49.017	279.236	292.848	586.364	1.706.810	1.723.481	126.195	426.054	430.132
6) Telefoni cellulari e loro parti	55.661	809.128	1.280.577	254.127	3.229.539	3.417.154	205.733	3.019.774	3.148.937
6a) telefoni cellulari	8.773	511.801	734.364	15.061	677.773	686.708	17.689	1.050.494	1.142.868
6b) parti ed accessori	46.888	297.327	546.213	239.066	2.551.766	2.730.446	188.044	1.969.280	2.006.069
7) Apparecchi elettronici ed informatici	348.336	2.182.623	6.187.710	67.151	463.255	522.505	404.320	2.113.402	2.687.476
7a) apparecchi audiovisivi e loro parti	19.496	142.357	148.238	3.158	45.558	57.701	17.245	448.045	892.987
7b) memory cards, memory sticks	6.937	281.755	277.255	12.879	214.106	216.723	1.826	19.422	19.822
7c) cartucce per stampanti e toner	207.949	646.695	646.695	0	0	0	720	19.100	21.200
7d) apparecchi informatici e loro parti	9.625	264.907	265.455	4.999	63.501	93.501	8.061	69.223	73.248
7e) altri apparecchi e loro parti	104.329	846.909	4.850.067	46.115	140.090	154.580	376.468	1.557.612	1.680.219
8) CD,DVD, cassette, cartucce per giochi	3	10	802	181.293	904.868	904.868	139	1.290	1.290
8a) registrati	3	10	802	181.293	904.868	904.868	139	1.290	1.290
8b) non registrati									
9) Giocattoli, giochi e articoli sportivi	171.278	1.059.094	1.203.631	631.886	355.245	394.103	119.400	317.069	395.803
9a) giocattoli	108.134	146.459	267.651	623.425	226.472	257.953	93.720	179.533	258.267
9b) giochi	1.208	20.671	25.885	7.957	119.168	123.950	50	442	442
9c) articoli sportivi	61.936	891.964	910.095	504	9.605	12.200	25.630	137.094	137.094
10) Tabacchi	730.100	2.293.490	2.293.490	707.790	2.887.525	2.887.525	1.060.196	3.860.009	4.767.979
10a) sigarette	730.100	2.293.490	2.293.490	707.790	2.887.525	2.887.525	1.060.196	3.860.009	4.767.979
10b) altri prodotti del tabacco									
11) Medicinali	90.170	13.650	13.650	4.460	9.480	9.480	13.329	56.883	57.338
12) Altre merci	3.873.629	29.467.238	30.456.360	930.022	5.125.383	5.229.981	489.915	1.539.002	2.091.409
12a) macchine ed utensili	9.910	194.109	240.823	586	50.735	56.114	4.426	595.154	1.100.853
12b) veicoli e loro parti	34.035	330.320	350.998	123.192	4.802.068	4.824.026	13.357	121.361	121.361
12c) cancelleria	72.593	46.870	48.540	19.224	46.766	50.451	58.726	49.463	62.923
12d) accendini	228.001	10	228.010	0	0	0	0	0	0
12e) etichette, cartellini, adesivi, bottoni	540.303	59.551	79.260	142.812	72.775	72.775	323.206	117.059	122.862
12f) tessuti	8.945	37.577	111.800	598	1.525	6.430	3.498	8.004	17.386
12g) materiali d'imballaggio	116.538	40.547	41.114	396	1.829	1.829	15.959	31.721	37.326
12h) altro	2.863.304	28.758.254	29.355.815	643.214	149.685	218.356	70.743	616.240	628.698
Totale contraffazione	6.108.703	59.681.005	73.048.255	4.336.728	29.523.256	33.415.493	3.526.078	26.842.194	38.267.979

PAESI DI ORIGINE (tabelle 3, 4 e 5)

La Cina rimane tuttora il Paese da cui originano la maggioranza dei flussi oggetto di sequestri per contraffazione, ma è interessante notare un *trend* di diversificazione emerso nell'ultimo triennio: nel 2012 il Paese asiatico era attestato su una percentuale pari all'86% del totale dei sequestri operati; nel 2013 la percentuale si è abbassata al 54,8%, mentre una discreta "fetta" di illecito ha riguardato Grecia, Emirati Arabi (con una percentuale del 16%) e Hong Kong (in crescita rispetto all'anno precedente con il 4,7%).

Nel 2014, con la Cina al 36,9%, a una netta decrescita della Grecia fa da contraltare l'ingresso dell'Egitto con una percentuale del 13,7%, mentre rimangono interessanti le origini da Emirati Arabi (10,4%), Hong-Kong (ancora in tendenziale crescita con l'8,6%), unitamente a spiccati aumenti da Taiwan (5,7%) e Bangladesh (3,9%).

Tabella 3: anno 2012

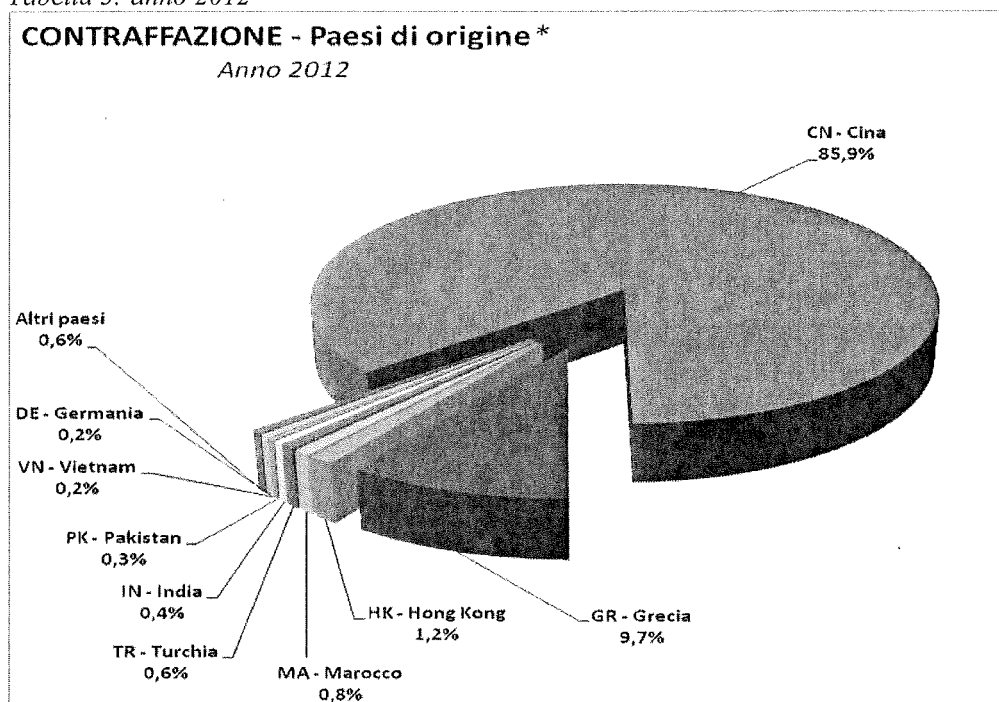


Tabella 4: anno 2013

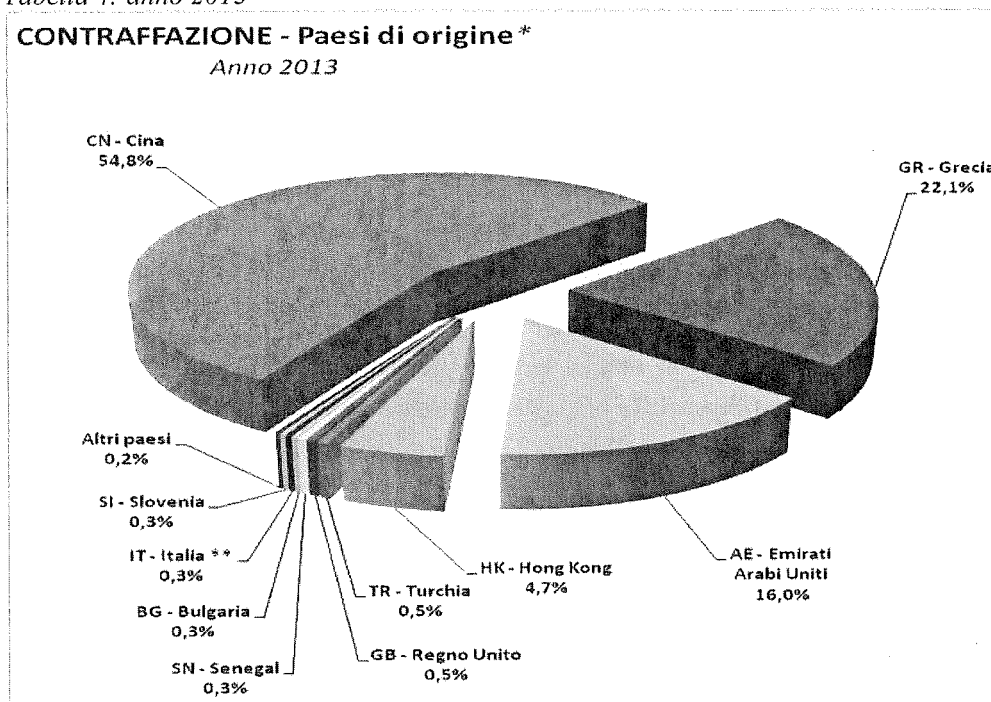
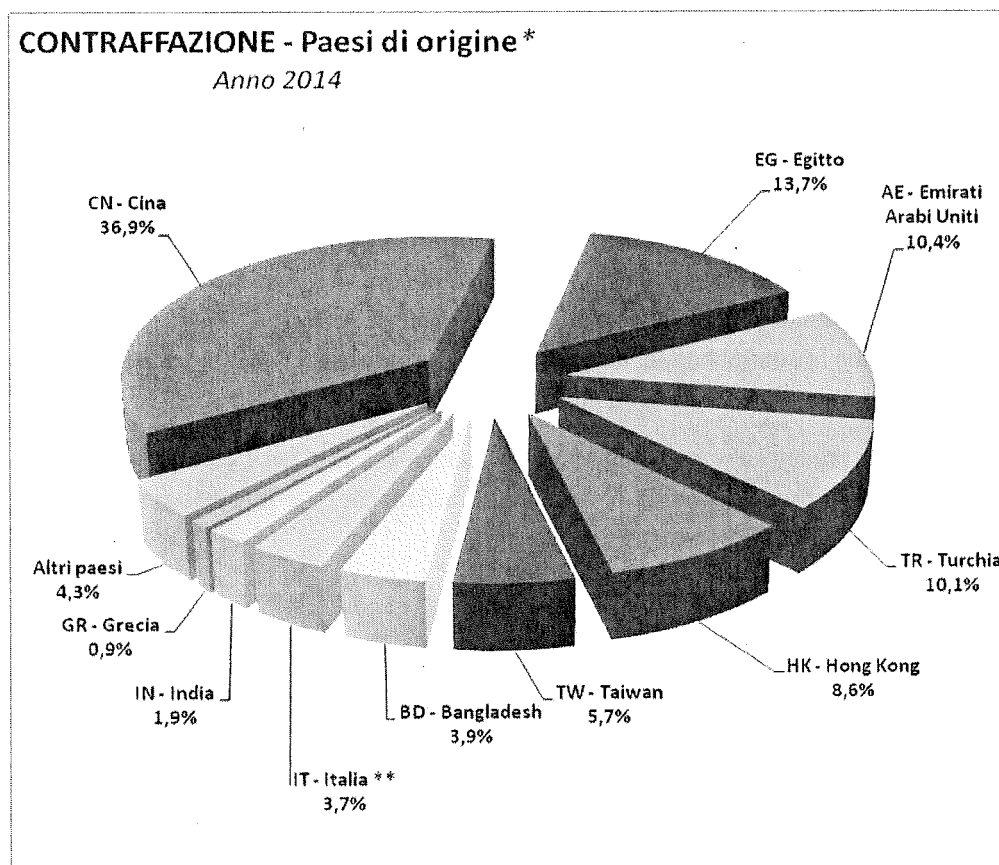


Tabella 5: anno 2014



MARCHI PIÙ RICORRENTI (*Tabelle 6, 7 e 8*)

Nel periodo considerato (anni 2012, 2013 e 2014), c'è un andamento variabile circa la ricorrenza su base annuale dei marchi, fermo restando che se ne rilevano alcuni "classici" (Louis Vuitton, Burberry, Monclair, Armani per l'abbigliamento; Marlboro per le sigarette).

Detto ciò, emergono fenomeni su determinati marchi che non appaiono costanti nel tempo, e risultano interessanti per settore e tipologia: nel 2012 spicca un 33,2% di sequestri per i biglietti ferroviari di Trenitalia, seguito da un 10% di marchi di organismi certificatori di conformità (ad esempio IMQ), e da un 7% del marchio Coca-Cola.

Nel 2013 si è registrato un 14% di sequestri per un prodotto della Henkel (colla Loctite Super Attack), seguito da un 12% per la marca di sigarette Palace e da un 7% per il marchio del lusso Hermes. Nel 2014, infine, il 23,5% è totalizzato dal marchio Idea, sempre di sigarette.

I dati mostrano, per ciascun marchio più ricorrente, una apprezzabile variazione percentuale annua; questo può essere dovuto, in parte, a fenomeni di diversione di traffico, ma è anche ipotizzabile che di anno in anno vi siano maggiori o minori *trend* di mercato del contraffatto, secondo la domanda, rimanendo comunque tendenzialmente maggioritari i settori del lusso e del tabacco.

Appare anche evidente, sul triennio, l'aumento del dato percentuale dell'insieme dei marchi "residui" rispetto a quelli di maggior ricorrenza ("*altri marchi*", passati dal 20,3% al 29,6%), tendenza che appare dimostrare una maggiore "polverizzazione" del fenomeno su un maggior numero di *brand*.

Emerge anche da tali dati generali, infine, e al di là di quanto esposto in via specifica nella sezione successiva, una notevole quantità di sequestri che interessa marchi originali di sigarette estere: si tratta del c.d. fenomeno delle "*illicit white*", marchi non contraffatti ascrivibili a medie aziende (concentrate, in particolare, in Cina, Ucraina ed Emirati Arabi Uniti), che piazzano all'estero la produzione eccedente il proprio fabbisogno nazionale e che in Italia entrano in contrabbando, non essendo ricomprese nella Tabella dei soggetti autorizzati alla vendita nell'ambito del monopolio dello Stato.

Si tratta di prodotti che non hanno, quindi, una base legale per l'ingresso e la circolazione in Italia, e che, pur non essendo contraffatti, si affiancano, per illiceità, ai flussi di tabacchi lavorati esteri oggetto di contraffazione.

Tabella 6: marchi anno 2012

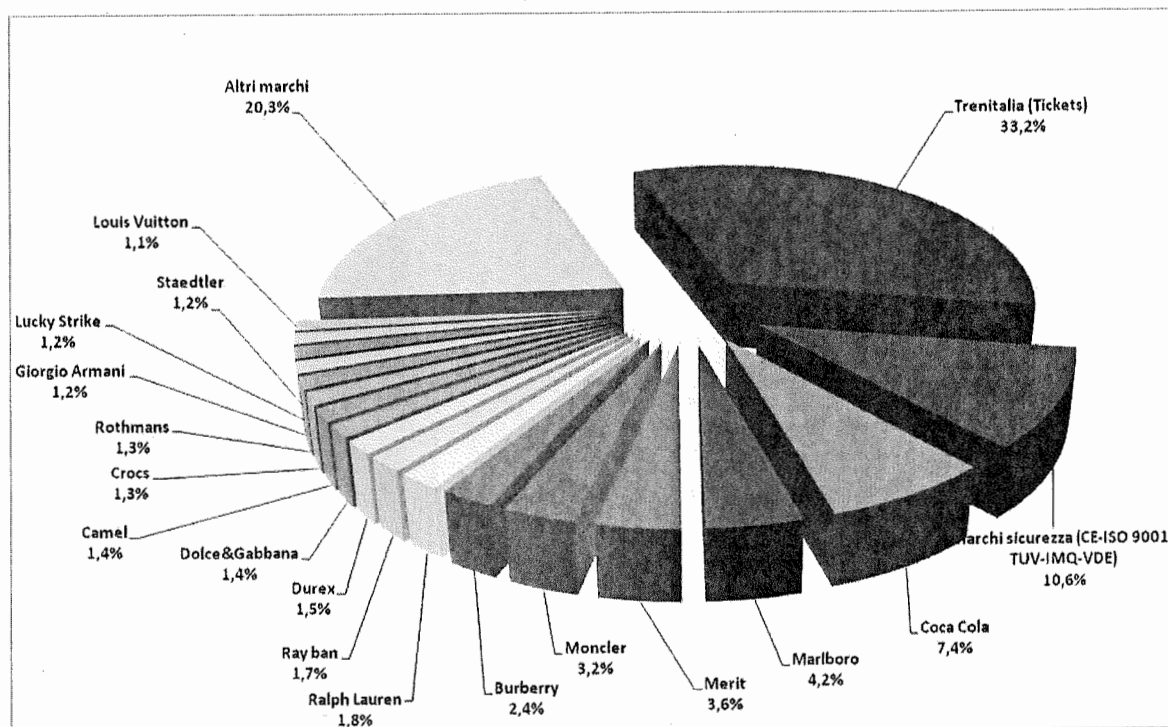


Tabella 7: marchi anno 2013

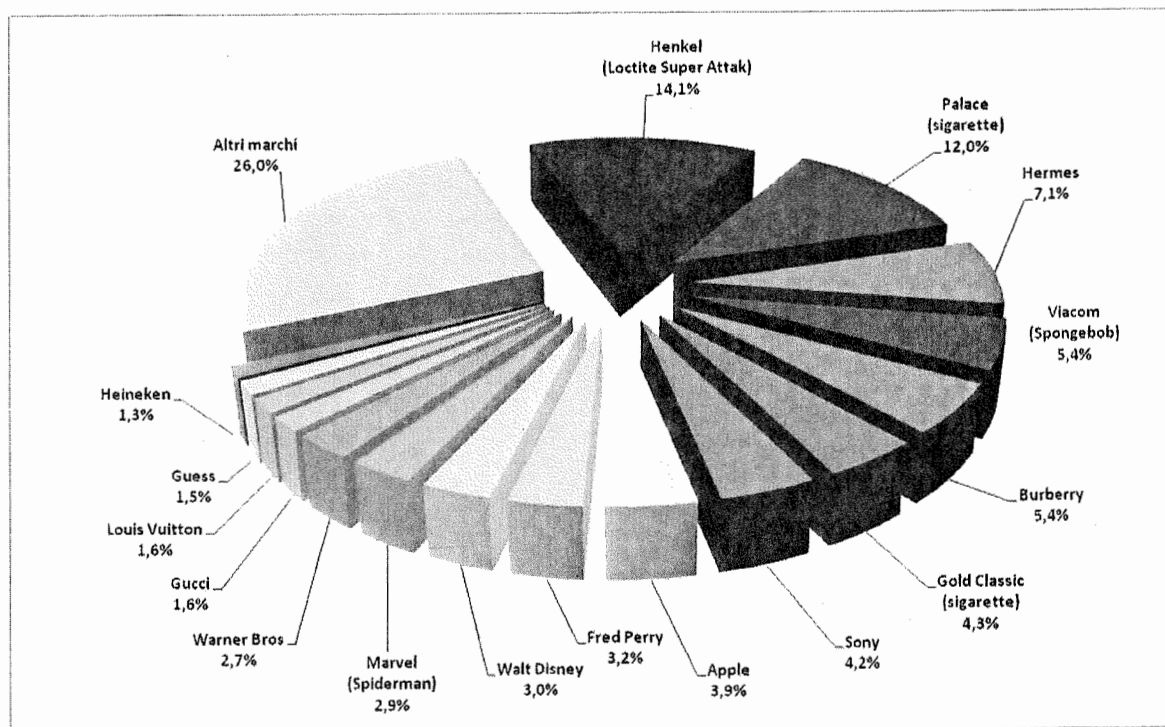
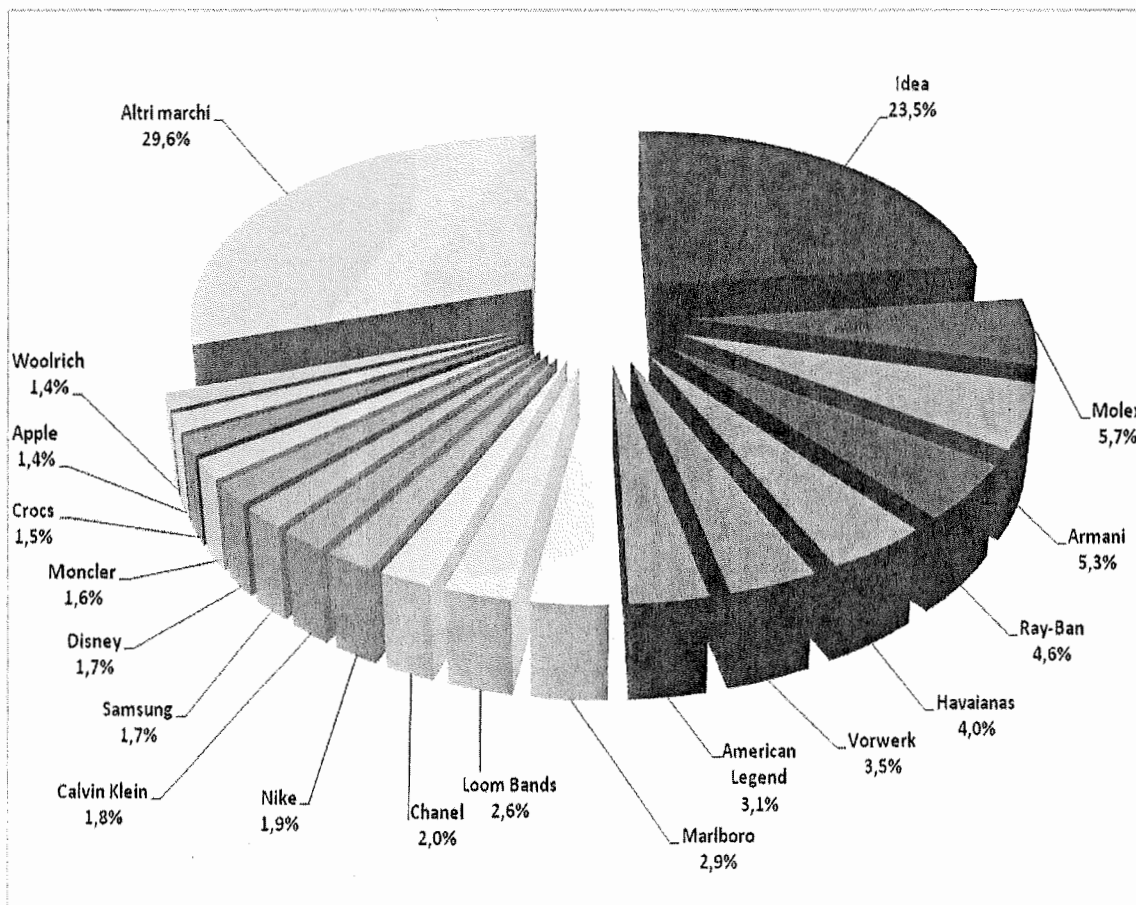


Tabella 8: marchi anno 2014

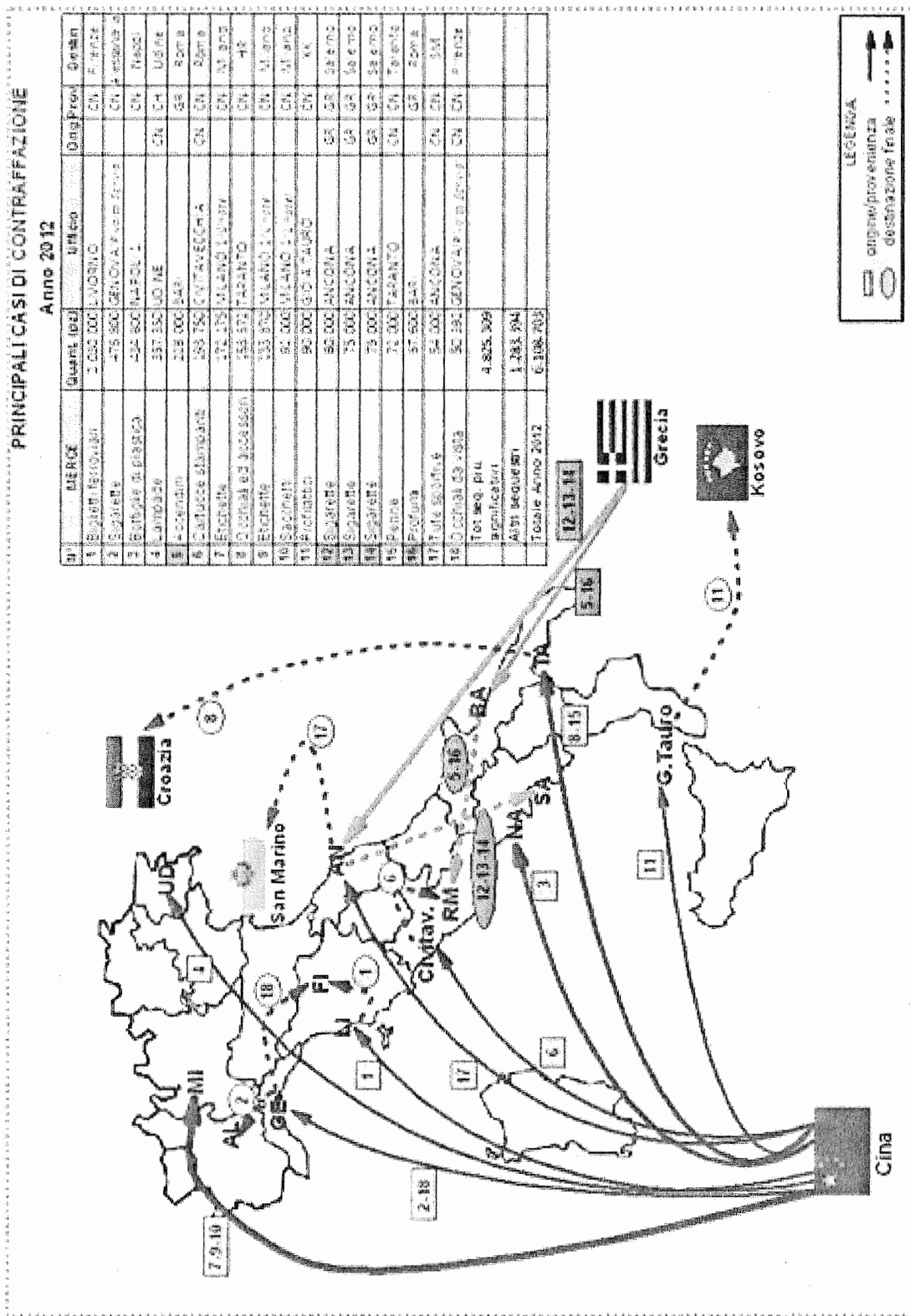


ANALISI DEI FLUSSI (*Tabelle 9, 10 e 11*)

Gli uffici doganali di sequestro evidenziano anch'essi una certa variabilità: questo è in rapporto con la diversificazione delle provenienze cui già si faceva cenno sopra (relativamente ai Paesi di origine), e con sempre possibili diversioni di traffico anche su base nazionale, in dipendenza di attività di controllo più o meno marcate; occorre anche tenere presente che i dati, però, comprendono anche quelli relativi ai sequestri effettuati sul territorio per effetto di verifiche a posteriori e/o per attività investigativa condotta dagli uffici doganali e coordinata dall'A.G. .

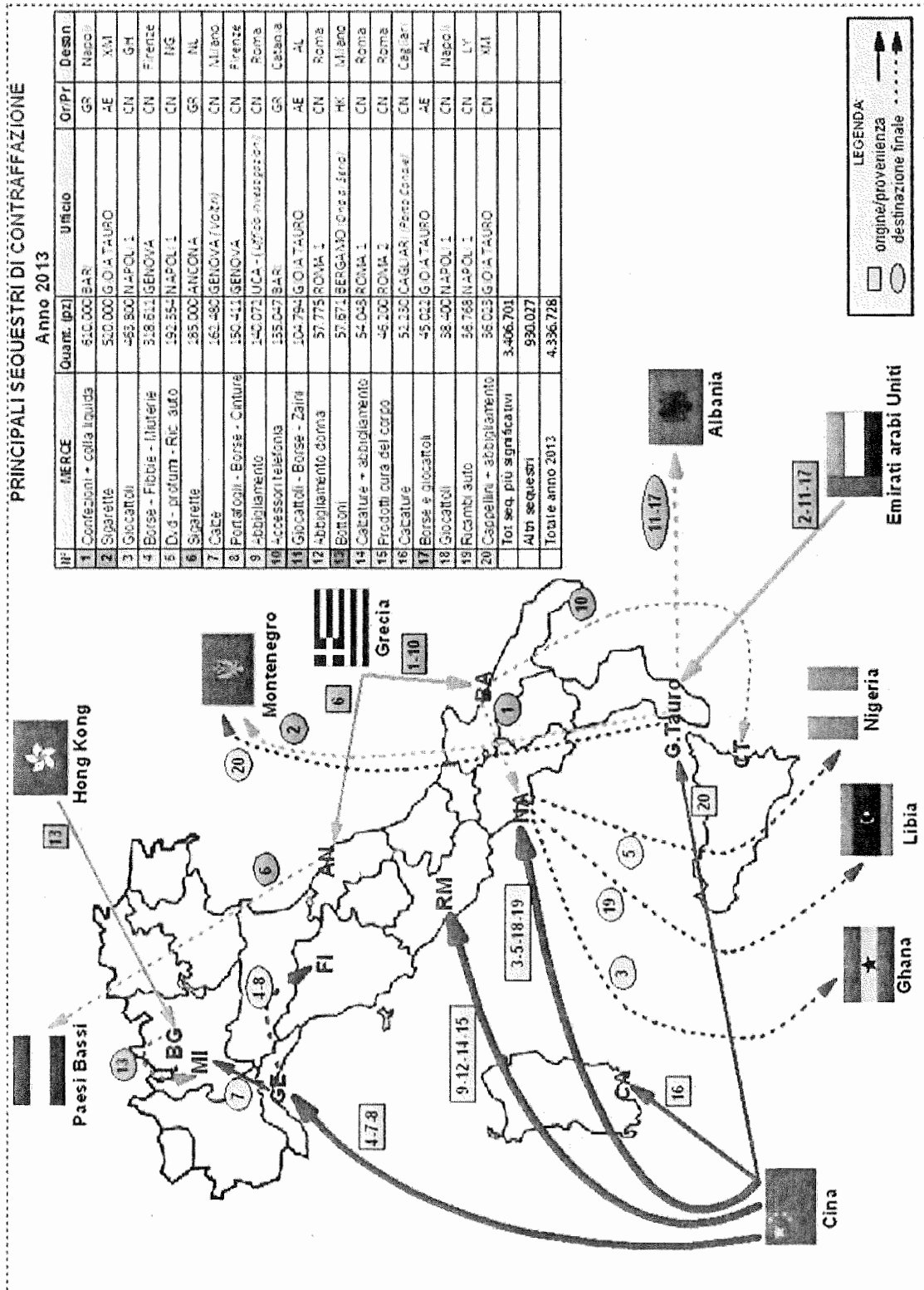
Complessivamente un dato rilevante è costituito dai sequestri effettuati dagli uffici doganali che insistono nelle aree portuali di maggiore traffico (Genova, Ancona, Gioia Tauro, Salerno, Cagliari), nonché presso l'Ufficio di Bergamo e di Milano 3 (aeroporto di Linate), ove è concentrato l'arrivo di merce veicolata a mezzo corriere aereo con provenienza Paesi terzi (prevalentemente Cina).

Tabella 9: flussi anno 2012



25

Tabelle 10: flussi anno 2013



26

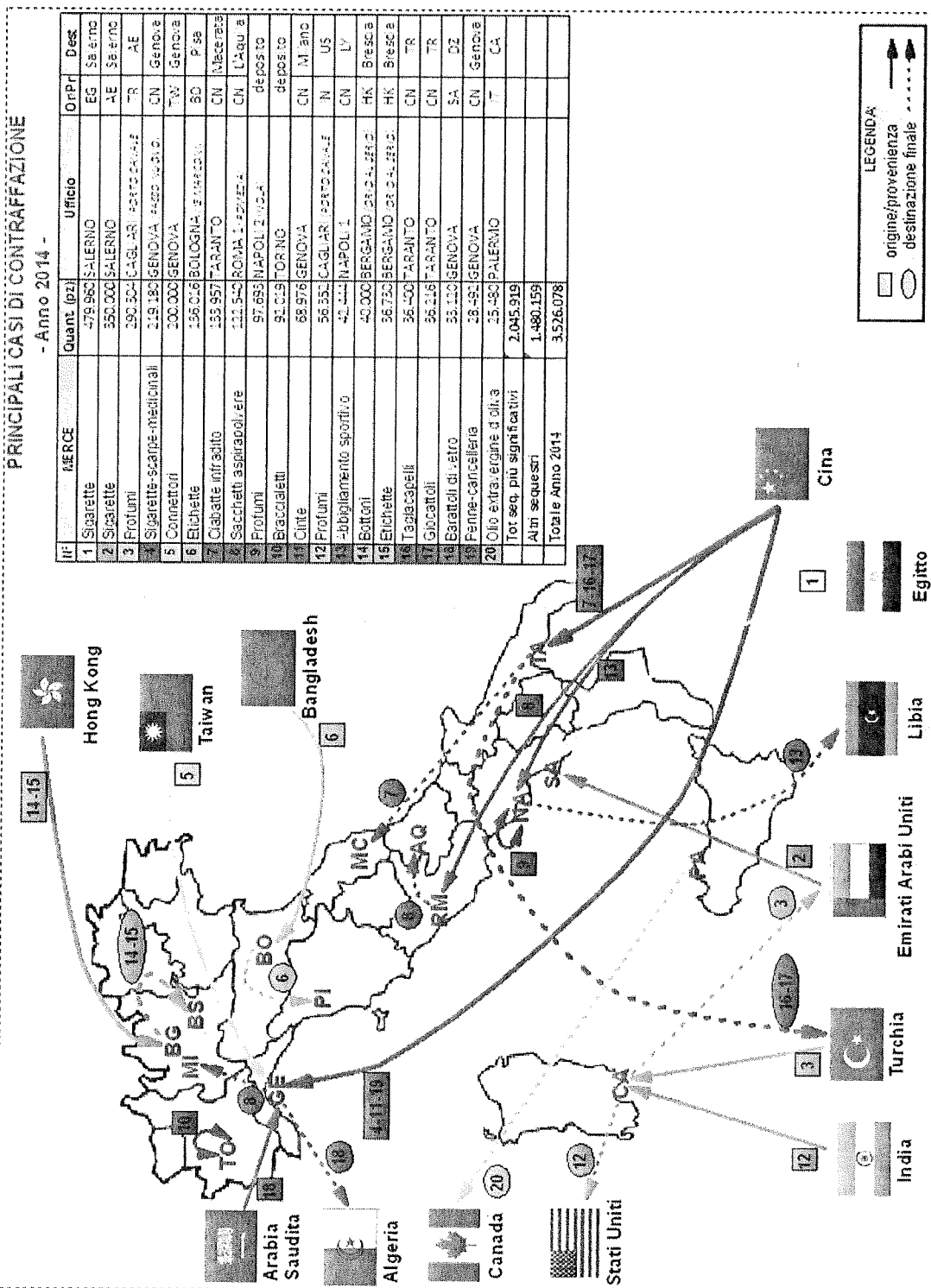


Tabella 11: flussi anno 2014

QUADRO IN AMBITO U.E. (Tabella 12)

Per tale sezione è da premettere che l'analisi comparativa è sul triennio 2011-2013 perché i dati degli altri Stati Membri (acquisiti da fonti dell'Unione Europea) non sono ancora disponibili per l'anno 2014.

Nel periodo considerato (appunto, 2011-2013), su 28 Stati Membri l'Italia è, per **numero di dichiarazioni**, al 6° posto dopo Germania, Olanda, Regno Unito, Spagna e Francia, ma come **percentuale di sequestri anticontraffazione** è al **primo posto** nell'ultimo biennio (nel 2011 seconda, superata solo dalla Bulgaria), e le percentuali dei sequestri dei primi cinque Paesi citati sono molto al di sotto della soglia percentuale italiana, soprattutto paragonando i relativi volumi di dichiarazioni.

L'analisi dei volumi dimostra due evidenti criticità, tra loro strettamente correlate: alcune "debolezze" nelle politiche di controllo condotte da taluni Stati Membri della U.E. e il conseguente spostamento del luogo di sdoganamento, per rilevanti quantitativi di merci irregolari, dall'Italia verso le dogane di quegli stessi Stati Membri (si parla, in particolare, di Nord Europa), circostanze dimostrate anche da attività di intelligence condotte dalle strutture centrali e periferiche dell'Agenzia; tali diversioni di traffico fanno spesso capo, tra l'altro, a vere e proprie reti transnazionali che riorganizzano i traffici in funzione delle più favorevoli condizioni di controllo.

E' poi evidente che tali diversioni di traffico generano una capillare redistribuzione sul territorio dell'Unione, e anche italiano, di prodotti contraffatti che circolano nel contesto di scambi intracomunitari, e la cui immissione in consumo nel mercato interno diviene difficilissimo arginare, essendo comunque tale attività rimessa alla competenza delle Forze di Polizia.

Dette distorsioni riguardano – non solo ad avviso di questa Agenzia ma anche secondo le rilevazioni effettuate dalla Direzione Nazionale Antimafia, dalla Commissione Parlamentare di Inchiesta sui fenomeni della contraffazione e dallo stesso Comando Generale della Guardia di Finanza - alcuni dei maggiori settori a rischio di contraffazione, in particolare i settori delle calzature e dell'abbigliamento (oltre che, comunque, altri fenomeni e tipologie di frode, quali la sotto-fatturazione e lo smaltimento dei rifiuti plastici).

Tabella 12: Confronto principali Paesi UE, singoli dichiarati e sequestri contraffazione

Paese	Anno 2011				Anno 2012				Anno 2013			
	Singoli dichiarati (milioni)	% singoli su totale UE	Sequestri Contraffazione (pezzi)	% sequestri su totale UE	Singoli dichiarati (milioni)	% singoli su totale UE	Sequestri Contraffazione (pezzi)	% sequestri su totale UE	Singoli dichiarati (milioni)	% singoli su totale UE	Sequestri Contraffazione (pezzi)	% sequestri su totale UE
NL - Olanda	89,3	20,2%	5.086.932	4,4%	98,6	20,8%	1.966.380	4,9%	105,0	0,2	2.275.770	6,5%
UK - Regno Unito	46,8	10,6%	4.653.454	4,1%	50,6	10,7%	4.032.550	10,1%	65,6	12,8%	3.329.303	9,4%
DE - Germania	161,6	36,5%	2.277.714	2,0%	169,9	35,8%	2.470.331	6,2%	171,0	33,5%	3.005.883	8,5%
IT - Italia *	19,1	4,3%	29.908.415	26,1%	20,2	4,3%	6.108.760	15,3%	22,2	4,3%	4.336.728	12,3%
FR - Francia	20,3	4,6%	4.923.690	4,3%	21,0	4,4%	1.180.438	3,0%	22,5	4,4%	2.918.879	8,3%
ES - Spagna	22,3	5,0%	5.490.037	4,8%	25,3	5,3%	3.140.722	7,9%	29,0	5,7%	3.522.272	10,0%
BE - Belgio	16,3	3,7%	4.297.806	3,7%	18,1	3,8%	2.310.620	5,8%	18,2	3,6%	2.108.855	6,0%
PL - Polonia	6,2	1,4%	615.621	0,5%	7,2	1,5%	279.054	0,7%	7,3	1,4%	2.472.723	7,0%
CZ - Rep. Ceca	4,3	1,0%	1.861.910	1,6%	4,6	1,0%	662.429	1,7%	7,8	1,5%	1.014.152	2,9%
RO - Romania	1,6	0,4%	1.339.058	1,2%	1,6	0,3%	2.078.122	5,2%	1,7	0,3%	1.711.152	4,9%
HU - Ungheria	9,5	2,2%	335.112	0,3%	9,5	2,0%	1.638.059	4,1%	9,6	1,9%	2.378.875	6,7%
BG - Bulgaria	0,9	0,2%	32.593.339	28,4%	0,9	0,2%	2.019.180	5,1%	1,0	0,2%	562.579	1,6%
Altri paesi UE	43,9	9,9%	21.389.724	18,6%	46,5	9,8%	12.030.800	30,1%	50,1	9,8%	5.641.655	16,0%
Totale	442,0	100,0%	114.772.812	100,0%	474,0	100,0%	39.917.445	100,0%	511,0	100,0%	35.278.826	100,0%

Fonte: CircaBC - MoR European Commission, TAXUD

* Fonte: Banca Dati Antifrode dell'Agenzia delle Dogane

SEQUESTRI PER “MADE IN” (Tabella 13)

Come già evidenziato a pagina 7, i sequestri per violazioni in materia di “Made In” sono in tendenziale decrescita sul quinquennio, in dipendenza delle ricadute legislative avanti descritte.

Nell’arco di tempo 2012- 2014 il dato medio è coerente con il *trend*, vale a dire un ammontare di sequestri di poco superiore al milione di pezzi.

Tabella 13: sequestri per violazione di “Made In” (Accordo di Madrid)

Sequestri						
Tipo violazione	Anno 2012		Anno 2013		Anno 2014	
	kg	pezzi	kg	pezzi	kg	pezzi
Made in Italy	86.797	657.812	170.330	1.375.939	391.679	1.059.397
Accordo di Madrid	25.213	352.642	183.553	137.081	138.054	126.920
Totale	112.010	1.010.454	353.883	1.513.020	529.733	1.186.317

NOTIZIE DI REATO VIOLAZIONI ART. 474 C.P. (*Introduzione nello Stato e commercio di prodotti con segni falsi*) (Tabella 14)

Il numero di notizie di reato comunicate all'A.G., in relazione ai sequestri anzidetti, sono parimenti estratti dalla Banca Dati Antifrode, banca dati in uso all'Agenzia nella quale vengono riportate tutte le violazioni, amministrative e penali, contestate dagli uffici periferici dell'Agenzia.

I dati, correlati ai volumi dei pezzi sequestrati (sostanzialmente piuttosto costanti, come sopra evidenziato), mostrano una lievissima flessione del 2013 (in cui c'è stato, invece, un moderato aumento del numero dei pezzi sequestrati), e una netta ripresa nel 2014 (posto che è stata largamente superata, con un ammontare di 765 notizie di reato, la soglia media annua del biennio precedente, 443), con un numero di pezzi, al contrario, nuovamente in leggera flessione.

Risultano comunque in aumento, rispetto al 2012, i sequestri effettuati a passeggeri su beni al seguito.

Tabella 14: Notizie di reato per violazione art. 474 del Codice Penale

Notizie di reato - Contraffazione

Anno 2012

483 (di cui 51 su schede passeggero)
Circa il 55,5% sono riconducibili a merce con origine Cina e circa il 23,6% con origine Hong-Kong

Anno 2013

403 (di cui 85 su schede passeggero)
Circa il 45,5% sono riconducibili a merce con origine Cina e circa il 24,3% con origine Hong-Kong

Anno 2014

765 (di cui 86 su schede passeggero)
Circa il 45,9% sono riconducibili a merce con origine Hong-Kong e circa il 32,2% con origine Cina

SEQUESTRI DI TABACCHI LAVORATI ESTERI

In via preliminare è interessante considerare che sebbene tale settore merceologico sia connotato dalla fiscalità accise, per quanto concerne l'Italia quest'ultimo aspetto non appare particolarmente rilevante, perché l'aliquota di accisa, rispetto a quella di altri Stati Membri, è meno elevata (come accade, per altro verso, nel settore degli alcoli), e non è pertanto elemento specialmente "appetibile" da parte della criminalità organizzata che opera nel campo specifico.

Un interessante studio condotto dalla Commissione, Direzione Generale Fiscalità e Unione Doganale (DG TAXUD) in materia di prodotti del tabacco e imposizione fiscale ⁹ ha evidenziato che il traffico illecito dei prodotti del tabacco è in parte influenzato dai diversi livelli di imposizione di accisa (comunque meno netti che in passato), ma anche dalla tendenza dei consumatori a coinvolgersi o meno nel commercio illecito.

Quest'ultima osservazione è interessante, perché conferma, anche nel settore dei tabacchi, una realtà che è già del tutto acclarata per quanto riguarda tutte le altre categorie merceologiche oggetto di contraffazione, vale a dire l'impatto "emotivo" di richiamo che può provenire da un prodotto non originale, massimamente in funzione del prezzo (nel caso dei beni di lusso nel rapporto tra prezzo e immagine, intesa come *status symbol*) o della accessibilità (come nel caso dei medicinali).

Si è già fatto cenno al fenomeno delle "*illicit white*", che nei dati specifici rilevati appare in tutta la sua evidenza, e che di fatto si affianca al fenomeno della contraffazione di marchi commerciali famosi. Si tratta, come già detto, di marchi leciti nei Paesi terzi di produzione che entrano in contrabbando, spesso per essere reindirizzati verso altri Paesi dell'Unione Europea.

Nel dettaglio:

CATEGORIE MERCEOLOGICHE (Tabelle 15 e 16)

Le rilevazioni riguardano tabacco sfuso, sigari e pacchetti di sigarette.

I sequestri per contrabbando hanno subito, nell'ultimo triennio, un drastico calo, passando da poco più di 12 milioni di pacchetti di sigarette del 2012 a quasi 3 milioni del 2013 e a poco più di 3 milioni nel 2014, a dimostrazione di come i flussi di merce introdotta illegalmente nel territorio della UE abbandonino il nostro Paese per altri stati membri dove l'evasione delle accise risulta più vantaggiosa.

⁹ "Study on the measuring and reducing of administrative costs for economic operators and tax authorities and obtaining in parallel a higher level of compliance and security in imposing excise duties on tobacco products" – disponibile nel sito web della Commissione Europea, DG TAXUD, al link: http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/excise_duties/tobacco_products/studies_reports/index_en.htm

Il dato sui sequestri per contraffazione di marchi di sigarette appare, in generale, stabile, attestandosi intorno a poco più di 700.000 pacchetti annui negli anni 2012 e 2013, e rilevando, comunque, un tendenziale incremento nel 2014, in cui si è arrivati a poco più di un milione di pacchetti sequestrati

Tabella 15 sequestri tabacchi 2012 - 2013

Direzioni regionali, interregionali e provinciali	Anno 2012						Anno 2013						
	Contrabbando				Contraffazione		Contrabbando				Contraffazione		
	Kg (tabacco sfuso)	N. Sigari	N. pacchetti	% su totale (pacchetti)	Kg (tabacco sfuso)	N. pacchetti	Kg (tabacco sfuso)	N. Sigari	N. pacchetti	% su totale (pacchetti)	Kg (tabacco sfuso)	N. pacchetti	
BA	Puglia, Molise e Basilicata	93,1		1.458.159	11,8%			337,5		659.601	22,6%		40(a)
BO	Emilia Romagna e Marche	21,6	1.056	3.814.442	30,9%		254.300(b)	106,1	254	682.477	23,4%		187.750(b)
FI	Toscana, Sardegna e Umbria	173,8	69	12.383	0,1%			80,2	950	94.890	3,2%		
GE	Liguria	2.924,0		1.384.165	11,2%		475.800(b)	806,2		957.272	32,8%		
MI	Lombardia	86,5	1.419	187.069	1,5%			81,6	399	172.034	5,9%		
NA	Campania e Calabria	1.508,5		2.752.082	22,3%			29,7		22.100	0,8%		520.000(a)
PA	Sicilia	5.571,3		65.924	0,5%			15,8		59.207	2,0%		
RM	Lazio e Abruzzo	115,0		127.899	1,0%			104,1	87	98.461	3,4%		
TO	Piemonte e Valle d'Aosta	27,1		3.954	0,0%			27,0		7.417	0,3%		
VE	Veneto e Friuli Venezia Giulia	298,8	1.094	2.546.986	20,6%			44,8	25	169.000	5,8%		
BZ	Bolzano			330	0,0%					20	0,0%		
TN	Trento				0,0%						0,0%		
Totale		10.819,7	3.638	12.353.393	100,0%	0	730.100	1.632,8	1.715	2.922.479	100,0%	0	707.790
Var % (2013/2012) pacchetti sigarette								-76,3%					
Var % (2013/2012) sigari								-52,9%					
Var % (2013/2012) tabacco sfuso								-84,9%					

(a) Trattasi di tabacchi solo contraffatti

(b) Trattasi di tabacchi in contrabbando e contraffatti

Fonte: Banca Dati Antifrode dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli

Tabella 16: sequestri tabacchi 2013 2014

Direzioni regionali, interregionali e interprovinciali		Anno 2013						Anno 2014					
		Contrabbando				Contraffazione		Contrabbando				Contraffazione	
		kg (tabacco sfuso)	N. Sigari	N. pacchetti	% su totale (pacchetti)	kg (tabacco sfuso)	N. pacchetti	kg (tabacco sfuso)	N. Sigari	N. pacchetti	% su totale (pacchetti)	kg (tabacco sfuso)	N. pacchetti
BA	Puglia, Molise e Basilicata	337,5		659.601	22,6%		40	137,9		308.830	9,4%		18.036(a)
BO	Emilia Romagna e Marche	106,1	254	682.477	23,4%		187.750	55,4	866	294.235	9,0%		
FI	Toscana, Sardegna e Umbria	80,2	950	94.890	3,2%			83,1	576	13.960	0,4%		
GE	Liguria Piemonte e Valle d'Aosta	833,1	0	964.689	33,0%			850,0	291	258.623	7,9%		211.500(b)
MI	Lombardia	81,6	399	172.034	5,9%			262,4	887	159.442	4,9%		
NA	Campania e Calabria	29,7		22.100	0,8%		520.000	24,0	100	1.817.336	55,4%		829.960(b)
PA	Sicilia	15,8		59.207	2,0%			28,3	10	68.406	2,1%		
RM	Lazio e Abruzzo	104,1	87	98.461	3,4%			1,5	8	327.107	10,0%		700(a)
VE	Veneto e Friuli Venezia Giulia	44,8	25	169.000	5,8%			9,2		35.074	1,1%		
BZ	Bolzano e Trento			20	0,0%					90	0,0%		
Totale		1.632,8	1.715	2.922.479	100,0%	0	707.790	1.451,8	2.738	3.283.103	100,0%	0	1.060.196
Var % (2014/2013) pacchetti sigarette								12,3%					
Var % (2014/2013) sigari								59,7%					
Var % (2014/2013) tabacco sfuso								-11,1%					

PAESI DI ORIGINE (Tabelle 17, 18 e 19)

Anche nei sequestri di tabacchi esiste una discreta variabilità delle origini su base annua, in dipendenza delle diversioni di traffico e di fattispecie di sequestro particolarmente incisive operate in un determinato momento.

Un dato di rilievo sull'intero periodo, ancorché con diverse percentuali, è quello della Grecia, che ha evidentemente importanza per i flussi illeciti di provenienza balcanica (unitamente ad altre origini quali Bulgaria, Romania, Moldavia, Montenegro, Russia, Albania, Polonia e Ucraina, che però incidono in percentuali assai minori).

Fatta tale precisazione, di interesse europeo in senso lato (coinvolgendo origini da Stati Membri della UE e da Stati terzi), i Paesi di spicco sono sicuramente gli Emirati Arabi Europei (con un *trend* che oscilla dal 18% al 10,7% per l'anno in corso), l'Egitto, la Tunisia e il Senegal per il continente Africano, e, per il continente Asiatico, la Cina e le Filippine nel 2012, con la sola presenza della Cina nel 2013 (con un corrispondente calo percentuale di incidenza dall'anno precedente, dal 4% al 2%), e, tuttavia, una netta ripresa nell'anno in corso, ove la percentuale di origine cinese è all' 8,7%, e ove si registra, contemporaneamente, una prevalenza statistica assoluta da Singapore, con incidenza di circa il 30% sul totale (29.7%) insieme a un'altra *new entry* rappresentata dal Bangladesh, che si attesta sul 6,5% di sequestri.

Tabella 17: anni 2012

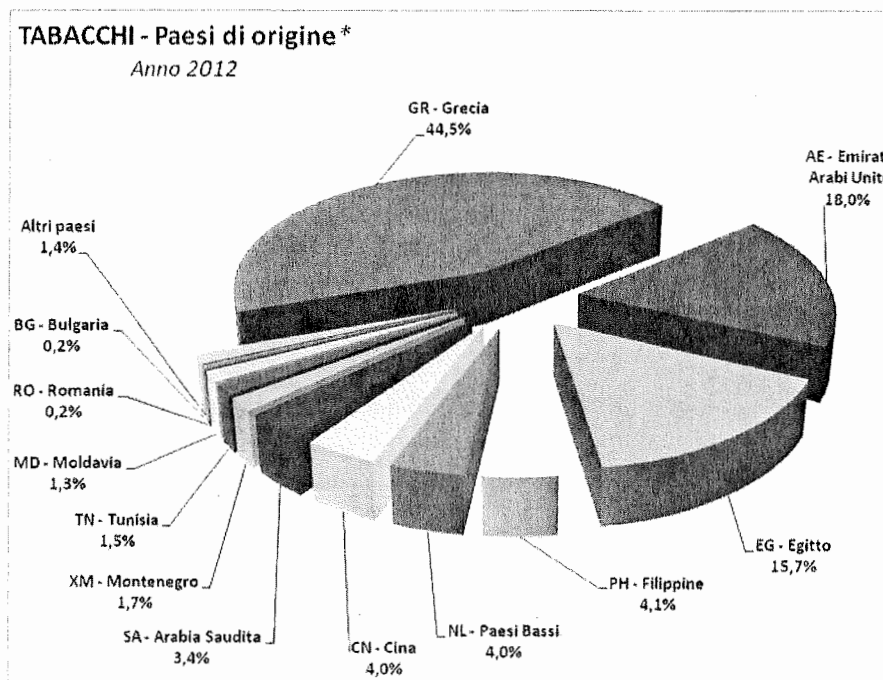


Tabella 18: anno 2013

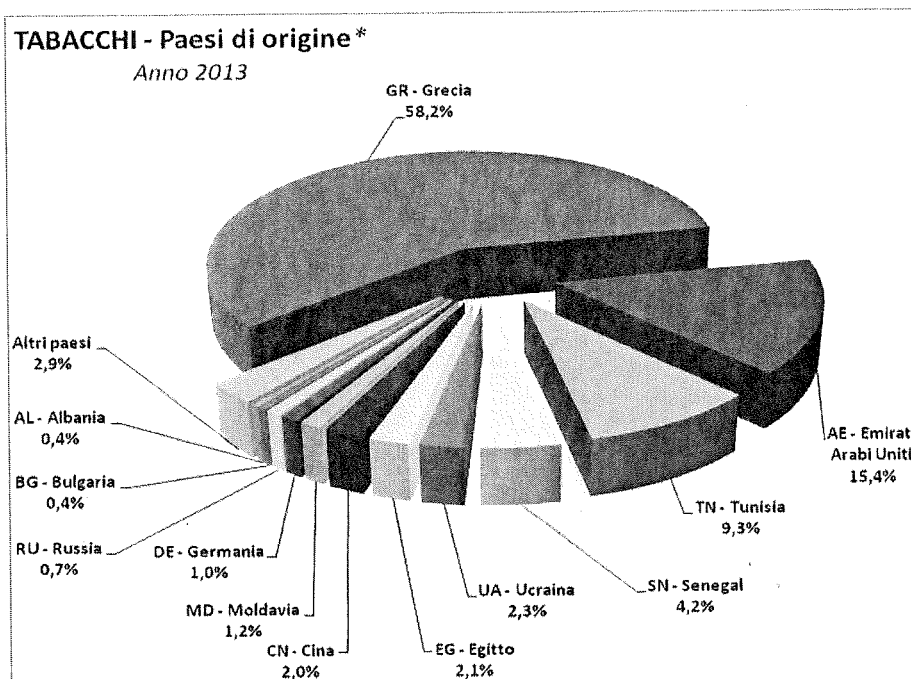
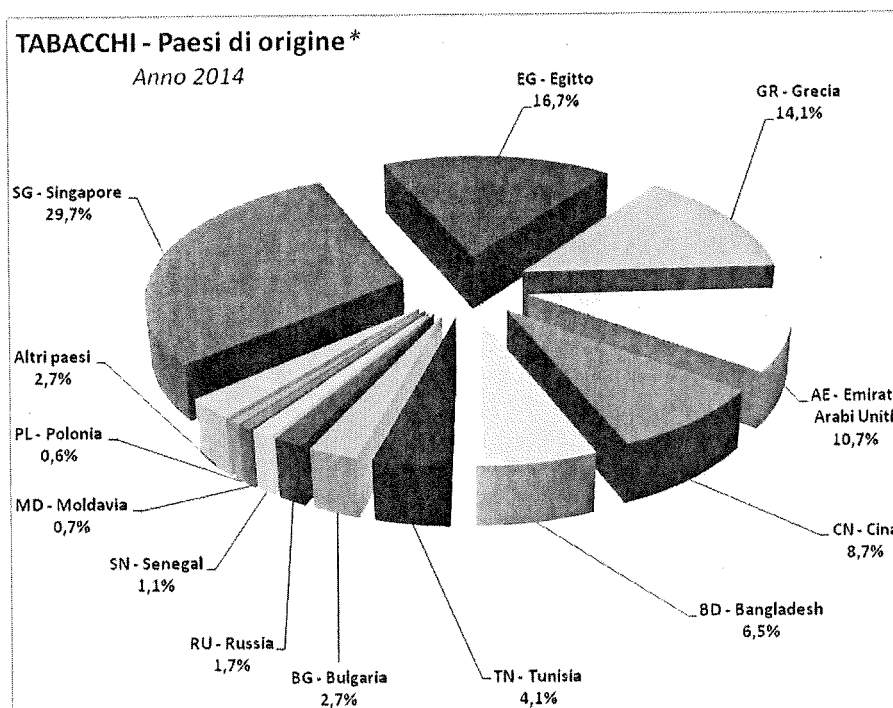


Tabella 19: anno 2014



MARCHI PIÙ RICORRENTI (Tabelle 20, 21 e 22)

Alla luce delle considerazioni che precedono, i dati sui marchi confermano il quadro generale, per la prevalenza di sequestri di marchi terzi che rientrano nel fenomeno “*illicit white*” insieme a marchi famosi quali Marlboro, Merit, Benson & Hedges (i cui sequestri appaiono comunque inferiori, per volume percentuale complessivo, rispetto ai primi).

Anche in tale ambito di rilevazione si conferma una tendenziale variabilità su base annua.

Tabella 20: anno 2012

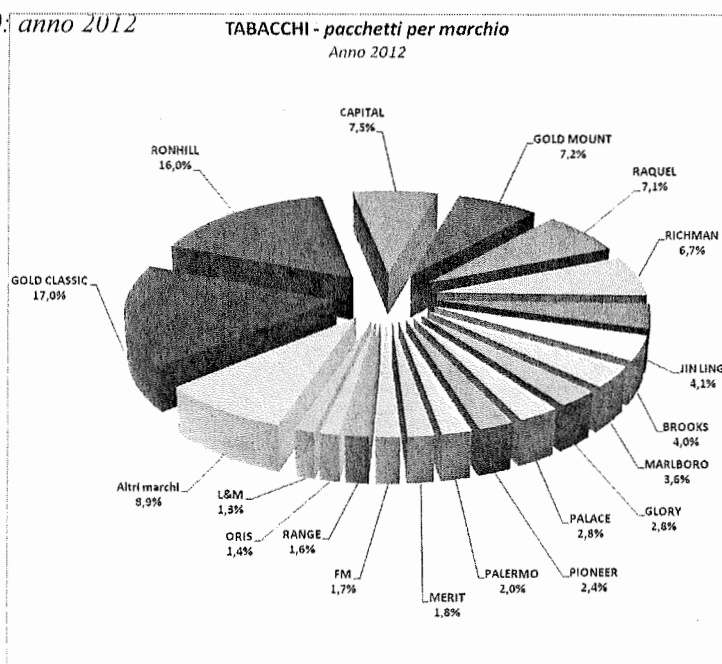


Tabella 21: anno 2013

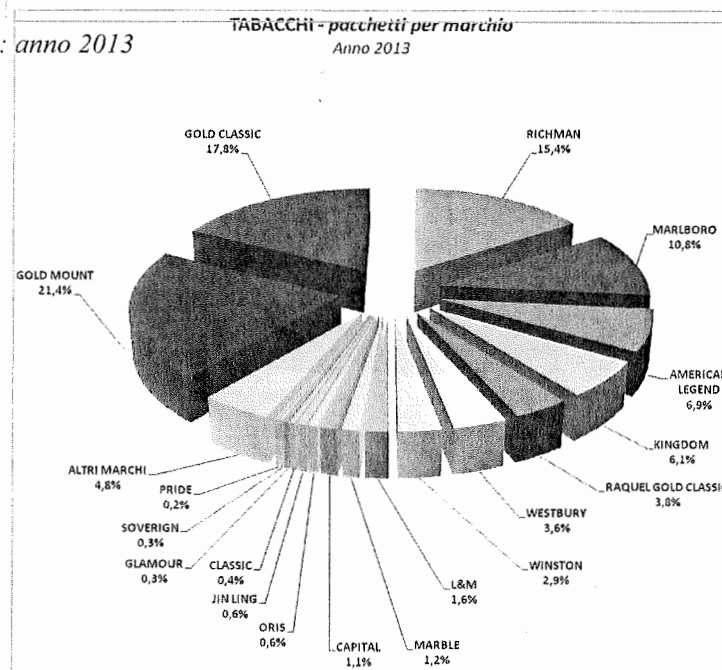
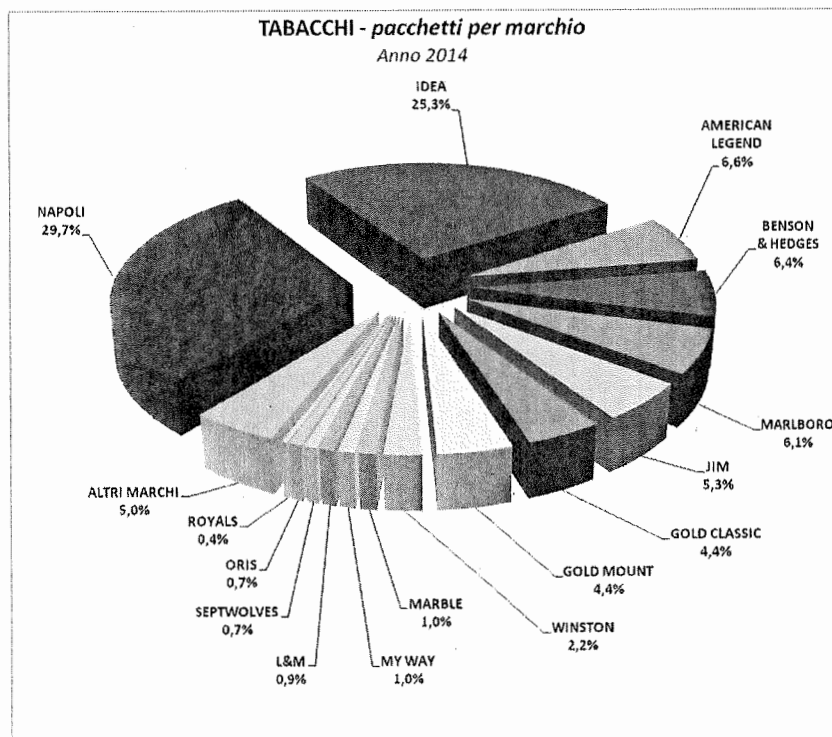


Tabella 22: anno 2014

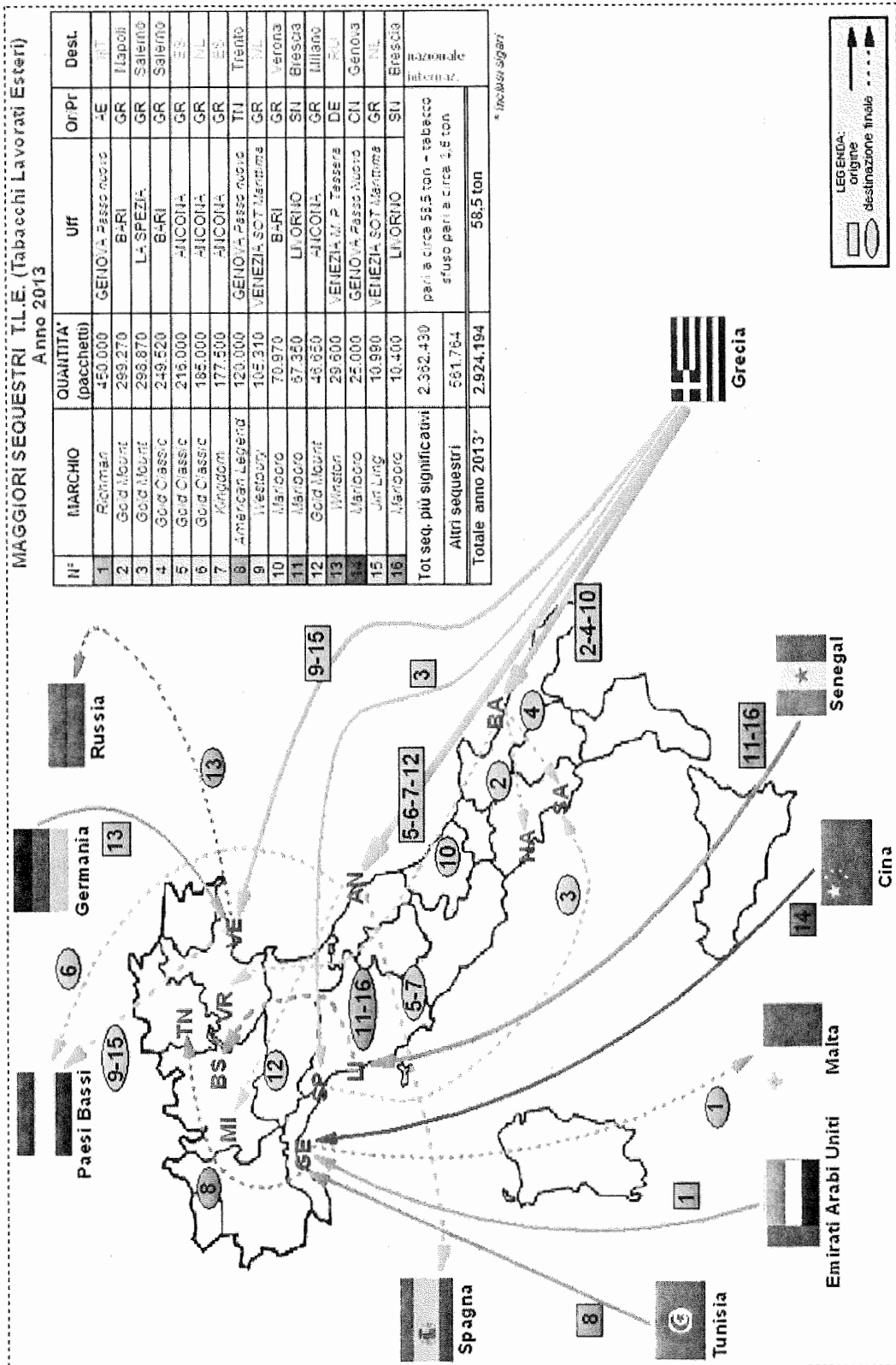
**ANALISI DEI FLUSSI (Tabelle 23, 24 e 25)**

L'analisi dei flussi evidenzia, come primo dato di interesse, come il Paese di destinazione finale sia spesso un altro Stato Membro della UE (in particolare Spagna, Olanda, Belgio Germania).

I sequestri operati nell'anno in corso, sempre nell'arco gennaio-novembre, mostrano invece un diverso *trend*, posto che sul dato medio appaiono maggiormente ricorrenti destinatari italiani, e ferma restando qualche eccezione (ad esempio sui sequestri più rilevanti per quantitativo, operati a Gioia Tauro, che hanno avuto destinazione Croazia).

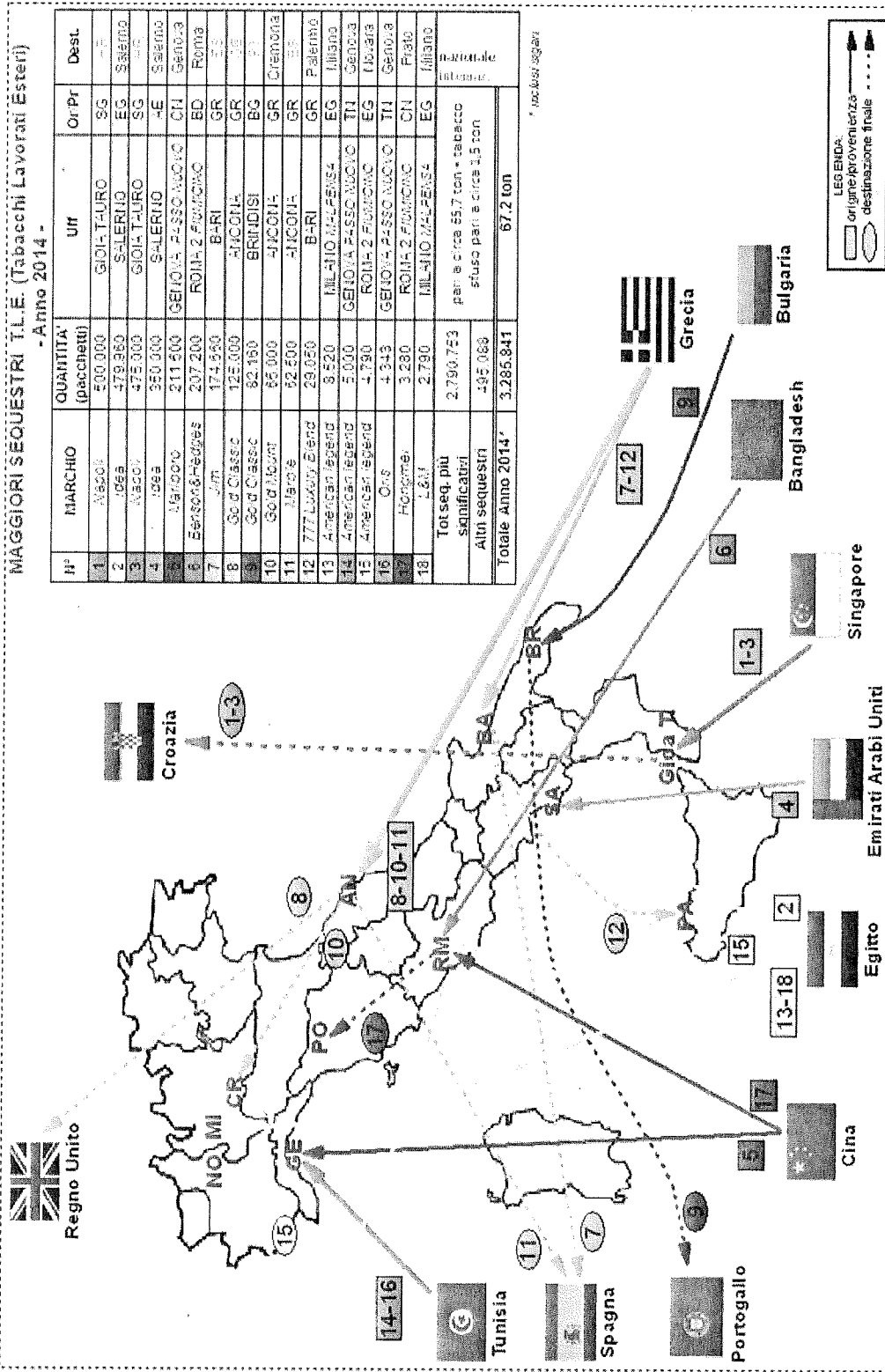
39

Tabella 24: flussi anno 2013



40

Tabella 25: flussi anno 2014



€ 4,20



17STC0014580