

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XXII
n. 24

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

GALLINELLA, CADEDDU, CASSESE, CILLIS, CIMINO, CUNIAL, DEL SESTO, GAGNARLI, L'ABBATE, LOMBARDO, MAGLIONE, ALBERTO MANCA, MARAIA, MARZANA, PARENTELA, PIGNATONE

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della contraffazione e della pirateria nel settore agroalimentare

Presentata il 2 luglio 2018

ONOREVOLI COLLEGHI! — I fenomeni della contraffazione e delle frodi nel comparto agroalimentare, insieme all'*italian sounding*, ovvero all'indicazione fuorviante dell'italianità di alcuni prodotti sui mercati esteri, con inganno dei consumatori sulla esatta provenienza dei beni (che pur non configurando di fatto un illecito, rappresenta un danno ingente per l'economia italiana e per le potenziali esportazioni del *made in Italy*), sono in continua crescita tanto che il mercato internazionale del falso assume i profili di una vera e propria attività parallela a quella lecita.

Secondo dati più aggiornati del Consiglio nazionale anticontraffazione (CNAC), del Ministero dello sviluppo economico, l'attività di contraffazione dei prodotti alimentari, unitamente al fenomeno dell'*italian sounding* evidenzia un giro d'affari stimato estremamente rilevante: rispetto alla vi-

sione mondiale ci si aggira su circa 60 miliardi di euro (poco meno della metà del fatturato dei prodotti originali e più di due volte l'*export* italiano). Secondo la visione Europa si tratta di ben 22 miliardi di euro (contro un *export* di 13 miliardi di euro per i prodotti originali).

Parlando più specificamente del fenomeno dell'*italian sounding* e prendendo a riferimento quanto su tale argomento espone il Ministero dello sviluppo economico nell'ambito del « Rapporto IPERICO 2014 sulla lotta alla contraffazione in Italia nel settore agroalimentare, periodo 2009-2012 », l'*italian sounding* rappresenta un ulteriore fenomeno correlato alla contraffazione e si colloca nell'ambito del mercato imitativo quale evoluzione della contraffazione del marchio o dell'indicazione di provenienza geografica o della denominazione di origine.

L'*italian sounding* risulta diffuso all'estero e, per convenzione riconosciuta, comprende tutti quei prodotti che fanno riferimento all'Italia, ovvero in massima parte prodotti imitativi (*fake italian*) che presentano un *mix* di nomi italiani, luoghi, immagini, *slogan*, colori, chiaramente e inequivocabilmente afferenti all'Italia. Tale fenomeno non si riferisce ad alimenti contraffatti come nell'agropirateria quanto piuttosto ad imitazioni di prodotti che tentano di impossessarsi (essenzialmente in termini di immagine) del valore e della qualità dei prodotti della filiera agroalimentare italiana.

L'*italian sounding* (fonte IPERICO) nasce dall'esperienza e dalle conoscenze produttive di emigranti italiani. A livello mondiale ha un giro d'affari stimabile in circa 54-55 miliardi di euro (pari a quasi 2 volte il fatturato dell'*export* alimentare, pari per il 2012 a poco meno di 32 miliardi di euro) ed è la principale causa di mancato guadagno per l'*export* italiano perché consente ad alcune aziende locali di avere un vantaggio competitivo immeritato, producendo a prezzi più bassi e collocando il prodotto su fasce di prezzo più alte grazie al richiamo all'Italia o all'italianità. A causa della scarsa tutela giuridica da parte di alcuni Paesi, vi è un concreto rischio (in molti casi è già una realtà consolidata da anni) che le denominazioni si trasformino in nomi generici e che possano essere usati liberamente nel tempo, diventando il nome di riferimento di una intera categoria di prodotti. Le zone più interessate corrispondono alle principali mete storiche di emigrazione dall'Italia, dove le comunità di origine italiana sono più diffuse.

Interessanti appaiono, a tale proposito, i dati diffusi dalla Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della contraffazione e della pirateria in campo commerciale, nella Relazione approvata dalla Commissione nella seduta del 22 gennaio 2013: «[...] Venendo alle cifre che riguardano il fenomeno dell'*italian sounding*, queste appaiono allarmanti: il 97 per cento dei sughi per pasta *italian sounding* venduti sul mercato nord americano si rivelano pure e semplici imitazioni; il 94 per cento delle

consERVE sott'olio e sotto aceto *italian sounding* è falso, così come il 76 per cento dei pomodori in scatola *italian sounding*. [...] Il mercato nord americano sviluppa complessivamente 24 miliardi di euro di fatturato *italian sounding* in confronto ad un *export* di prodotti alimentari autentici pari a circa 3 miliardi di euro. Anche il mercato europeo contribuisce in maniera significativa alla diffusione dell'*italian sounding*, con un fatturato, nel 2009, superiore al nord America (26 miliardi di euro pari al 43,3 per cento del totale), contro un *export* alimentare che vale circa 13 miliardi di euro (ma inferiore al dato americano se rapportato al valore delle esportazioni). Negli altri Paesi (extra Unione europea ed extra nord America) l'*italian sounding* vale 10 miliardi di euro contro un *export* dei prodotti *made in Italy* che vale 4 miliardi di euro».

Il comparto agroalimentare nazionale è significativamente danneggiato da tale fenomeno, anche nel contesto unionale. L'Unione europea ha registrato oltre 1.200 prodotti con marchi DOP, IGP e STG; di questi, 295 sono di origine italiana, ovvero circa il 22 per cento dell'intera fetta di mercato europeo. Il nostro Paese è, pertanto, al primo posto della graduatoria europea dei prodotti tipici e, proprio per questo, i prodotti del cibo italiano sono spesso oggetto di sofisticazioni, falsificazioni, contraffazione e ingannevole utilizzo dell'origine geografica.

Il sistema nazionale della qualità agroalimentare assicura reddito agli imprenditori, agli occupati e quindi al territorio, essendo le produzioni non delocalizzabili. Oltre alle DOP e alle IGP dei prodotti agroalimentari in senso stretto, le indicazioni geografiche dei vini valgono altri miliardi di euro, a cui va aggiunto un ulteriore incremento ascrivibile alle indicazioni geografiche degli spiriti. Sul piano sociale la contraffazione agroalimentare comporta una serie di rischi per i consumatori che possono tradursi in danni alla salute, alla sicurezza, oltre al danno economico che certamente l'acquirente subisce nel momento in cui acquista un prodotto contraffatto con la convinzione che si tratti di un bene di marca e di qualità.

Parlando nello specifico dei rischi per la salute e la sicurezza dei consumatori, gravi possono essere quelli che derivano dalla contaminazione chimica e/o microbiologica degli alimenti; ne è un esempio il noto caso del latte in polvere cinese contaminato con la melamina, sostanza chimica normalmente utilizzata per produrre materie plastiche, ma che aggiunta al latte annacquato mantiene artificialmente alto il contenuto proteico provocando problemi ai reni ed altre complicazioni.

Un ulteriore comparto su cui le frodi stanno estendendo le proprie ingerenze è il falso biologico alimentare che colpisce sei italiani su dieci (Fonte Coldiretti).

Le frodi sul bio – sottolinea l'associazione dei coltivatori diretti – minacciano il primato dell'Italia in Europa e il lavoro di oltre 72.000 operatori con un mercato che supera i 2,5 miliardi di euro in valore.

In tale contesto i consumatori sono potenzialmente vittime sia di una frode merceologica vera e propria sia di un'« evocazione », per non parlare di potenziali rischi per la salute pubblica. Si va da un semplice dato falso sull'alimento o sulla confezione, all'adulterazione degli elementi che normalmente compongono i cibi e all'abusiva riproduzione del diritto di proprietà intellettuale, per finire, come ad un illecito estremamente diffuso all'estero e difficile da combattere, legato all'imitazione, ovvero dell'uso ingannevole di nomi, denominazioni, immagini, loghi e marchi allo scopo di falsificare l'identità merceologica di un prodotto. È inoltre estremamente preoccupante l'incidenza degli interessi delle associazioni criminali, le cosiddette « agromafie », nelle attività economiche del comparto agricolo, anche per la rilevanza del riciclaggio dei proventi delle attività criminali più note, che viene effettuato penetrando nel tessuto imprenditoriale sano attraverso l'assunzione di posizioni chiave nei mercati al fine di influenzarne e distorcerne le dinamiche a danno delle imprese che operano nella legalità e dei consumatori.

A quanto sopra descritto si associa la vendita di prodotti contraffatti via *internet*,

che sta raggiungendo inoltre proporzioni di giorno in giorno più vaste.

Nel corso delle legislature XVI e XVII sono state istituite specifiche Commissioni di inchiesta sui fenomeni della contraffazione e della pirateria in campo commerciale; l'attività di indagine svolta da entrambe ha evidenziato una serie di criticità relative al sistema anticontraffazione, sia con riferimento all'assetto normativo e all'azione coordinata degli apparati istituzionali, sia con riferimento ai controlli, evidenziando come la dimensione internazionale del fenomeno sia fattore che nel momento stesso in cui offre preziose opportunità impone anche limitazioni oggettive alle azioni di contrasto dirette, l'efficacia delle quali non può prescindere da una fattiva collaborazione tra Stati. Oltre questo sono stati fatti approfondimenti su vari settori: olio, mozzarella di bufala, calzature, farmaci e ruolo della criminalità organizzata, indagini che hanno portato anche a interessanti spunti normativi.

La presente proposta di inchiesta parlamentare mira ad istituire quindi una Commissione di inchiesta sui fenomeni della contraffazione e lotta all'*italian sounding*, circoscrivendo la propria attività al comparto agroalimentare, in considerazione della specificità del contesto normativo e organizzativo di riferimento.

La Commissione, facendo tesoro dei dati acquisiti in tale settore dalle precedenti Commissioni parlamentari di inchiesta, focalizzerà la propria attività sulla disamina delle maggiori criticità con riferimento soprattutto alle eventuali falle nel sistema dei controlli e della corretta applicazione della normativa anticontraffazione. L'attività della Commissione è volta in particolare a:

a) verificare l'entità e l'efficacia delle azioni di contrasto previste dall'ordinamento, le eventuali inefficienze e sottovalutazioni da parte delle istituzioni e le eventuali responsabilità degli enti preposti;

b) accertare eventuali criticità nell'applicazione della normativa anti-contraffazione a livello sia nazionale che europeo;

c) approfondire l'introduzione, nei settori amministrativi di competenza, di stra-

tegie mirate sia alla tutela dei prodotti agroalimentari « *made in Italy* » sia alla tutela dai fenomeni di usurpazione all'estero tramite la pratica del cosiddetto *italian sounding*;

d) sviluppare indagini sui fenomeni illeciti nel settore della produzione biologica;

e) verificare l'efficacia del Piano strategico nazionale anticontraffazione e il suo eventuale aggiornamento;

f) effettuare indagini conoscitive sull'utilizzo di nuovi metodi e sistemi, anche informatici, atti alla rintracciabilità delle produzioni agroalimentari, segnatamente sulla tecnologia *blockchain* per la lotta agli illeciti sopra citati.

La Commissione, istituita per la durata della XVIII legislatura, sarà composta da ventuno deputati, nominati dal Presidente della Camera dei deputati in proporzione

al numero dei componenti i gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo parlamentare; per l'espletamento delle sue funzioni la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dal Presidente della Camera dei deputati e può avvalersi delle collaborazioni ritenute necessarie per il migliore svolgimento della sua attività, affidando l'incarico a persone di qualificata e riconosciuta competenza nelle materie di interesse della Commissione. Ai collaboratori esterni non è corrisposta alcuna indennità. Alla Commissione è attribuito un *budget* di funzionamento di 50.000 euro per tutta la sua durata.

In considerazione del valore e dell'importanza che assume lo strumento della Commissione di inchiesta in oggetto, si auspica che il Parlamento approvi con sollecitudine la presente proposta.

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

—

ART. 1.

*(Istituzione, durata e compiti
della Commissione).*

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, per la durata della XVIII legislatura, una Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della contraffazione e della pirateria nel settore agroalimentare, di seguito denominata « Commissione », con il compito di approfondire e raccogliere dati aggiornati e dettagliati sui fenomeni della diffusione delle merci alimentari contraffatte e delle merci alimentari usurpative in campo commerciale, nonché del commercio abusivo, di verificare le ricadute e le potenzialità effettive del Piano strategico nazionale anticontraffazione e di individuare misure di carattere legislativo sul tema della contraffazione e della tutela della produzione nazionale.

2. Ai fini della presente deliberazione si intendono:

a) per « merci alimentari »: i prodotti agricoli e alimentari, gli alimenti e le derivate destinati al commercio;

b) per « merci alimentari contraffatte »: le merci alimentari che recano illecitamente un marchio identico a un marchio registrato;

c) per « merci alimentari usurpative »: le merci alimentari che costituiscono riproduzioni illecite di prodotti tutelati da diritti di proprietà intellettuale;

d) per « commercio abusivo »: le attività riconducibili all'abusivismo commerciale, inteso come attività esercitata al di fuori di spazi e regole prestabilite, anche tramite le reti telematiche.

3. La Commissione ha il compito di accertare i risultati raggiunti nelle attività di contrasto dei fenomeni di cui al comma 1 e i limiti istituzionali, tecnologici, norma-

tivi, organizzativi e finanziari, attribuibili al livello nazionale, che hanno reso inadeguate le azioni delle istituzioni in tali attività di contrasto, con particolare riferimento al mancato esercizio dei poteri di prevenzione, di controllo e sanzionatori previsti dall'ordinamento, alla funzionalità del sistema di raccolta dei dati e delle informazioni da parte dei soggetti pubblici coinvolti e alla valutazione approfondita di fatti e di fenomeni sociali al fine di prevedere politiche di prevenzione e di individuare poteri di controllo e di repressione più efficaci, con particolare riferimento alla tutela della produzione nazionale e della salute e della sicurezza dei cittadini. La Commissione ha altresì il compito di valutare l'entità delle risorse da destinare al sistema statistico per definire la misura delle attività connesse alla contraffazione, alla pirateria e all'abusivismo nel campo agroalimentare, le buone prassi e la normativa applicate in altri Stati membri dell'Unione europea e la congruità dell'interazione tra le norme vigenti in materia di tutela dei diritti di proprietà intellettuale e quelle in materia di promozione dell'invenzione.

4. La Commissione, in particolare, raccoglie dati sulle diverse realtà territoriali e delle filiere agricole e agroalimentari italiane, allo scopo di accertare la dimensione dei fenomeni di cui al comma 1, specialmente per quanto riguarda:

a) le merci alimentari contraffatte e usurpative commercializzate nel territorio nazionale, suddivise per filiere produttive;

b) le merci alimentari contraffatte e usurpative che transitano nel territorio nazionale per essere commercializzate in altri Paesi;

c) la produzione illegittima di merci alimentari contraffatte e usurpative approntate da licenziatari di produzione infedeli e da questi commercializzate, con o senza il marchio originale, ma comunque in violazione del contratto di licenza;

d) la produzione illegittima di merci alimentari contraffatte e usurpative destinate contrattualmente a specifiche aree ge-

ografiche, ma commercializzate da licenziatari commerciali infedeli fuori dalle zone di loro pertinenza;

e) la produzione illegittima di merci alimentari che, senza violare direttamente marchi o modelli, ne imitano l'aspetto in maniera tendenziosa o tale da indurre confusione;

f) la diffusione delle merci alimentari contraffatte e usurpative attraverso il commercio elettronico;

g) le risorse e gli strumenti di controllo del territorio effettivamente impegnati per rafforzare il sistema di contrasto, a partire da quello doganale;

h) le eventuali inefficienze e sottovalutazioni da parte delle istituzioni, le eventuali sottovalutazioni da parte della società civile, le eventuali responsabilità degli enti preposti, l'impegno nel contrastare il fenomeno relativo alla produzione di merci alimentari contraffatte e usurpative nel territorio nazionale e l'impegno nel sensibilizzare i consumatori sulla gravità del fenomeno stesso;

i) le eventuali connessioni con la criminalità organizzata;

l) la verifica dei risultati raggiunti nelle attività di prevenzione, di controllo e sanzionatoria svolte dagli enti preposti al contrasto dei fenomeni di cui al comma 1;

m) le eventuali omissioni nell'esercizio dei poteri di prevenzione, di controllo e sanzionatori previsti dall'ordinamento, la corretta applicazione della normativa vigente in materia e l'eventuale esigenza di un adeguamento della stessa, anche relativamente all'indicazione del Paese di origine dei prodotti;

n) le questioni relative al fenomeno dell'*italian sounding* nella prospettiva della tutela della reputazione e dell'indicazione commerciale «*made in Italy*» e delle altre denominazioni che identificano le produzioni di qualità di origine italiana;

o) l'analisi della legislazione vigente, con particolare riferimento alle imprese italiane operanti all'estero;

p) l'efficacia della giurisdizione in materia, anche in riferimento alla congruità dell'organizzazione delle sezioni specializzate in materia di imprese.

5. La Commissione, nell'ambito degli accertamenti di cui al comma 4 e per gli scopi di cui al comma 3, persegue gli obiettivi prioritari di:

a) verificare l'entità e l'efficacia delle azioni di contrasto ai fenomeni di cui al comma 1 previste dall'ordinamento, le eventuali inefficienze e sottovalutazioni da parte delle istituzioni e le eventuali responsabilità degli enti preposti;

b) accertare eventuali criticità nell'applicazione della normativa anti-contraffazione a livello nazionale e europeo;

c) approfondire l'introduzione, nei settori amministrativi di competenza, di strategie mirate alla tutela dei prodotti agroalimentari « *made in Italy* » e alla tutela dai fenomeni di usurpazione all'estero tramite la pratica del cosiddetto *italian sounding*;

d) svolgere accertamenti sui fenomeni illeciti nel settore della produzione biologica;

e) verificare l'efficacia del Piano strategico nazionale anticontraffazione e il suo eventuale aggiornamento;

f) effettuare indagini conoscitive sulle possibilità offerte dall'utilizzo di nuovi metodi e sistemi, anche informatici, compresa la tecnologia *blockchain*, atti a consentire la rintracciabilità delle produzioni agroalimentari, ai fini della lotta agli illeciti.

6. La Commissione ogni dodici mesi, e comunque al termine dei lavori, presenta una relazione alla Camera dei deputati.

ART. 2.

(*Composizione della Commissione*).

1. La Commissione è composta da ventuno deputati, nominati dal Presidente della Camera dei deputati in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamen-

tari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo parlamentare.

2. Il Presidente della Camera dei deputati, entro dieci giorni dalla nomina dei componenti, convoca la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

3. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vicepresidenti e da due segretari, è eletto ai sensi dell'articolo 20, commi 2, 3 e 4, del Regolamento.

ART. 3.

(Poteri e limiti della Commissione).

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria. La Commissione non può adottare provvedimenti attinenti alla libertà e alla segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione nonché alla libertà personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale.

2. La Commissione può richiedere agli organi e agli uffici della pubblica amministrazione copie di atti e di documenti da essi custoditi, prodotti o comunque acquisiti in materie attinenti alle finalità di cui all'articolo 1.

3. La Commissione può richiedere copie di atti e di documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonché copie di atti e di documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari.

4. Sulle richieste a essa rivolte l'autorità giudiziaria provvede ai sensi dell'articolo 117 del codice di procedura penale. L'autorità giudiziaria può trasmettere copie di atti e di documenti anche di propria iniziativa.

5. La Commissione mantiene il segreto funzionale fino a quando gli atti e i documenti trasmessi in copia ai sensi del comma 3 sono coperti da segreto nei termini precisati dagli organi e uffici che li hanno trasmessi.

6. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, an-

che in relazione a esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso. Devono in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti, le assunzioni testimoniali e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari fino al termine delle stesse.

7. Per il segreto d'ufficio, professionale e bancario si applicano le norme vigenti in materia. È sempre opponibile il segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato.

8. Per il segreto di Stato si applica quanto previsto dalla legge 3 agosto 2007, n. 124.

9. Ferme restando le competenze dell'autorità giudiziaria, per le audizioni a testimonianza davanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli da 366 a 384-*bis* del codice penale.

ART. 4.

(Obbligo del segreto).

1. I componenti della Commissione, il personale addetto alla stessa e ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta, oppure ne viene a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 3 che la Commissione abbia sottoposto al segreto funzionale.

ART. 5.

(Organizzazione della Commissione).

1. La Commissione, prima dell'inizio dei lavori, adotta il proprio regolamento interno.

2. La Commissione può organizzare i propri lavori anche attraverso uno o più comitati, costituiti secondo le disposizioni del regolamento di cui al comma 1.

3. Le sedute sono pubbliche, tuttavia la Commissione può deliberare di riunirsi in seduta segreta.

4. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudizi-

ziaria e di tutte le collaborazioni che ritenga necessarie, in particolare di esperti dei settori economici interessati, previa consultazione delle organizzazioni di categoria maggiormente rappresentative. Il regolamento interno di cui al comma 1 stabilisce il numero massimo di collaborazioni di cui può avvalersi la Commissione.

5. Per lo svolgimento delle sue funzioni la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dal Presidente della Camera dei deputati.

6. Le spese per il funzionamento della Commissione, stabilite nel limite massimo di 50.000 euro annui, sono poste a carico del bilancio interno della Camera dei deputati. Il Presidente della Camera dei deputati può autorizzare un incremento delle spese di cui al periodo precedente in misura non superiore al 30 per cento, a seguito di richiesta formulata dal presidente della Commissione per motivate esigenze connesse allo svolgimento dell'inchiesta.



180220018750