

ATTI PARLAMENTARI

XVI LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XXII-bis**

N. **7**

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUI FENOMENI DELLA CONTRAFFAZIONE E DELLA PIRATERIA IN CAMPO COMMERCIALE

(istituita con deliberazione della Camera dei deputati del 13 luglio 2010)

(composta dai deputati: *Fava*, Presidente, *Ascierto*, Segretario, *Bergamini*, Vicepresidente, *Bianconi*, *Cimadoro*, *De Micheli*, *Formisano*, Segretario, *Golfo*, *Lulli*, *Merloni*, *Mistrello Destro*, *Polidori*, *Rainieri*, *Raisi*, *Rossi*, *Sanga*, *Sani*, *Vico*, Vicepresidente, *Vignali*, *Zucchi*)

RELAZIONE SULLA CONTRAFFAZIONE NEI SETTORI DEL TESSILE E DELLA MODA

(Relatori: **On. Fabio RAINIERI** e **On. Giovanni SANGA**)

Approvata dalla Commissione nella seduta del 12 dicembre 2012

*Comunicata alla Presidenza il 12 dicembre 2012
ai sensi dell'articolo 2, comma 5, della deliberazione della Camera dei deputati
del 13 luglio 2010*

PAGINA BIANCA

**RELAZIONE SULLA CONTRAFFAZIONE
NEI SETTORI DEL TESSILE E DELLA MODA**

PAGINA BIANCA

I N D I C E

Introduzione	9
CAPITOLO I – Considerazioni generali	12
1) Dimensioni economiche ed occupazionali del settore	13
2) La dimensione internazionale: i valori di <i>import ed export</i>	14
3) I <i>focus</i> di settore	17
3.1) Pelletteria	17
3.2) Calzaturiero.....	21
3.3) Occhialeria.....	25
3.4) Gioielli e oreficeria.....	26
4) Il tessile-moda nel commercio all'ingrosso e al dettaglio.....	27
CAPITOLO II – La contraffazione nei settori del tessile e della moda.....	29
1) Considerazioni preliminari.....	29
2) L'impatto della contraffazione in Italia	31
3) L'attività di contrasto doganale all'interno dell'Unione europea	33
4) I numeri del falso in Italia: la banca dati IPERICO	35
5) La filiera del falso	37
CAPITOLO III – Analisi del fenomeno contraffattivo per comparti produttivi	39
1) Considerazioni preliminari.....	39
2) L'incidenza del falso nei diversi comparti.....	40
2.1) Abbigliamento e accessori.....	40
2.2) Pelletteria	41
2.3) Calzetteria e intimo.....	42
2.4) Calzaturiero.....	44
2.5) Orologeria.....	46
2.6) Occhialeria.....	47

2.7) Gioielli e oreficeria	49
3) La contraffazione in ambito commerciale	52
4) Contraffazione e web	53
 CAPITOLO IV – La lotta alla contraffazione nei settori del tessile e della moda	55
1) Il quadro normativo.....	55
2) Il Consiglio nazionale anticontraffazione	59
3) La Direzione generale per la lotta alla contraffazione – UIBM.....	63
4) Unioncamere	65
5) L’Associazione Nazionale Comuni Italiani.....	67
6) Il ruolo delle autorità competenti a livello europeo ed internazionale.....	69
7) La tecnologia a supporto dei sistemi anticontraffazione.....	72
 CAPITOLO V - Missioni.....	74
Premessa.....	74
Toscana (7-8 febbraio 2012).....	74
1) La crisi del sistema produttivo toscano.....	74
1.1) Il contesto del ciclo produttivo toscano: le aree di Firenze e Prato	75
1.2) Mutamenti nel tessuto produttivo toscano: i distretti “a rete”	77
1.3) La componente cinese all’interno dei distretti produttivi	79
1.4) La distribuzione dei prodotti contraffatti.....	81
2) Il mercato illegale della contraffazione: flussi finanziari e attività di contrasto.....	82
2.1) Il caso Prato	85
3) Il sistema di controllo.....	87
4) Principali operazioni di polizia giudiziaria in territorio toscano.....	90
5) L’esperienza dei “Patti per la sicurezza”	96
Campania (27-28 marzo 2012)	99
1) Il sistema economico del territorio napoletano	99
2) Criminalità organizzata e mercato del falso.....	101
3) Logistica della filiera illegale: il controllo cinese sui porti.....	104

4) La filiera del falso	106
5) Principali operazioni di polizia giudiziaria in territorio campano	109
6) I sistemi integrati di controllo	114
CONCLUSIONI	116

PAGINA BIANCA

Introduzione

La presente relazione costituisce il frutto di un ampio lavoro di analisi, selezione e sintesi dei risultati emersi nel corso dell'approfondimento che la Commissione ha condotto nei settori del tessile e della moda al fine di offrire un quadro, per quanto non esaustivo, delle dinamiche che regolano il mercato in tali comparti.

Più specificatamente, contraffazione e violazione dei diritti di proprietà intellettuale sono fenomeni che, seppure distinti, caratterizzano diversi settori produttivi, con un impatto sul sistema economico nazionale che continua a rappresentare una significativa minaccia alla trasparenza e al regolare andamento del mercato legale. La contraffazione, in particolare, è un fenomeno complesso che si articola attraverso una serie di reati o di situazioni illegali che riguardano l'intero processo produttivo, con lo scopo di conseguire, in maniera illecita, rilevanti abbattimenti dei costi di produzione. Si tratta di un modo di fare impresa che, in danno alle forze sane dell'economia, si avvale di ogni forma di abuso ed illiceità. A partire dall'importazione delle materie prime o semi lavorate, facendo ricorso a procedure di immissione in libera pratica di beni provenienti dall'estero da parte di aziende esistenti solo sulla carta, che nel giro di pochi mesi scompaiono, mortificando ogni possibilità di accertamento fiscale o penale, fino a giungere all'impiego di mano d'opera, anche minorile, in condizioni di assoluto sfruttamento (in particolare clandestini spesso costretti a riscattare il prezzo del loro viaggio in Italia).

Si tratta di una forma illegale di commercio parallelo, sviluppatosi accanto al sistema di produzione legale, lungo una filiera che gode di caratteristiche proprie, in piena autonomia. La contraffazione è riuscita, per ragioni diverse, ad attecchire in alcune aree geografiche del territorio nazionale piuttosto che in altre ma gli effetti di tale mercato illecito colpiscono, sia direttamente, sia indirettamente, l'intero sistema produttivo del Paese nel suo complesso. Si tratta di un fenomeno che può contare, come in un sistema di vasi comunicanti, di collegamenti interregionali tra centrali di produzione e luoghi di distribuzione e commercializzazione. Tale situazione sembra aggravata laddove sono coinvolti settori economici di punta del nostro *made in*, come nel caso del tessile e dell'alta moda, comparti che assorbono quasi il 70 per cento del mercato del falso, per un valore di

merci sequestrate che, sommando calzature, abbigliamento ed accessori, viene stimato dal Ministero dello sviluppo economico in più di 1 miliardo e 750 milioni di euro.

Per tali ragioni, lo sforzo della Commissione è stato quello di entrare nel merito delle dinamiche concrete che caratterizzano tale importante comparto dell'economia nazionale, per meglio comprendere, settore per settore, le criticità che ogni giorno le nostre imprese affrontano per fronteggiare le varie forme di condotte fraudolente riconducibili a tali fenomeni illeciti.

L'ultima parte del documento rappresenta una sintesi dei principali contenuti delle missioni effettuate dalla Commissione in due aree del nostro territorio particolarmente esposte al fenomeno oggetto dell'inchiesta, la Toscana e la Campania, al fine di approfondire le politiche di contrasto messe in atto dalle autorità competenti sul territorio.

In particolare, in attuazione del programma dei lavori definito dall'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella riunione del 26 luglio 2011, la Commissione ha svolto la seguente attività:

Mercoledì 21 settembre 2011 - Audizione del dottor Michele Tronconi, presidente di Federazione tessile e moda-SMI.

Mercoledì 28 settembre 2011 - Audizione del dottor Giorgio Cannara, presidente dell'Associazione italiana manifatturieri pelli e sucedanei - AIMPES.

Mercoledì 5 ottobre 2011 - Audizione del dottor Roberto Polidori, vicepresidente di Federazione moda Italia - Federazione nazionale commercianti moda al dettaglio e all'ingrosso.

Mercoledì 12 ottobre 2011 - Audizione di rappresentanti della Camera nazionale della moda italiana (dottoressa Laudomia Pucci, responsabile della Commissione lotta alla contraffazione e tutela della proprietà intellettuale della Camera nazionale della moda italiana, e avvocato Pierluigi Roncaglia, consulente sui temi della proprietà intellettuale).

Mercoledì 19 ottobre 2011 - Audizione del dottor Aldo Buratti, presidente di Uniontessile-CONFAPI.

Mercoledì 26 ottobre 2011 - Audizione del signor Diego Rossetti, vicepresidente dell'Associazione nazionale calzaturifici italiani - ANCI.

Mercoledì 23 novembre 2011 - Audizione del dottor Luca Bondioli, presidente dell'Associazione distretto calza e intimo - ADICI, e del dottor Mauro Rossetti, direttore dell'Associazione tessile e salute.

Mercoledì 22 febbraio 2012 - Audizione del cavaliere Vittorio Tabacchi, vicepresidente dell'Associazione nazionale fabbricanti articoli ottici - ANFAO.

Mercoledì 22 febbraio 2012 - Audizione del dottor Antonio Franceschini, responsabile nazionale Unione CNA Federmoda.

Mercoledì 7 marzo 2012 - Audizione di rappresentanti di Unioncamere (dottor Giovanni Tricca, presidente della Camera di commercio di Arezzo e dottor Amedeo Del Principe, dirigente di Unioncamere).

Mercoledì 21 marzo 2012 - Audizione dell'avvocato Daniela Mainini, presidente del Consiglio nazionale anticontraffazione - CNAC.

Giovedì 26 aprile 2012 – Audizione del dottor Mario Peserico, presidente dell'Associazione italiana produttori e distributori di orologeria – Assorologi.

Mercoledì 9 maggio 2012 – Audizione del dottor Giuseppe Peleggi, direttore dell'Agenzia delle dogane.

Mercoledì 16 maggio 2012 - Audizione del colonnello della Guardia di finanza, Giuseppe Arbore e del tenente colonnello della Guardia di finanza, Alberto Nastasia.

Mercoledì 23 maggio 2012 – Audizione dell'avvocato Licia Mattioli, presidente di Confindustria Federorafi.

Mercoledì 27 giugno 2012 – Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale comuni italiani – ANCI (dottor Donato Gentile, sindaco di Biella, dottor Mauro D'Attis, consigliere del comune di Brindisi e dottor Antonio Ragonesi, responsabile area infrastrutture, sicurezza e protezione civile dell'ANCI).

Mercoledì 4 luglio 2012 - Audizione dell'avvocato Loredana Gulino, direttore generale della Direzione per la lotta alla contraffazione – Ufficio italiano brevetti e marchi del Ministero dello sviluppo economico.

CAPITOLO I – Considerazioni generali

Secondo le previsioni contenute nello studio “Monitor Altagamma”, il mercato del lusso in generale, nel 2012, raggiungerà in valore i 200 miliardi di euro.¹ La domanda di *made in Italy* e di “nuovo lusso”, generata da un *know how* manifatturiero di cui il nostro Paese detiene ancora la *leadership* incontrastata, continua, quindi, la sua ascesa, sospinta soprattutto dal forte potere d’acquisto dei nuovi mercati; questi ultimi - Cina in testa, ma anche Est Europa, Emirati Arabi, Arabia Saudita, Kazakistan e Ucraina - rappresentano, sempre di più, bacini d’utenza imprescindibili per la fascia di mercato medio alta.

Tale scenario fa risaltare il forte contrasto con i cosiddetti mercati maturi, nei quali, invece, la spesa delle famiglie, alle prese con fenomeni quali recessione e disoccupazione, cui si somma la crescente incertezza per ciò che accadrà in futuro, rendono il mercato della domanda asfittico, o comunque prevalentemente rivolto a prodotti più economici.

E’ in atto, di fatto, uno spostamento di ricchezza, iniziato già nel 2000, che oggi si rivela in progressiva accelerazione, al punto da mutare con grande rapidità gli scenari di riferimento dell’economia mondiale. Di fronte a tali nuove condizioni, molte aziende del settore hanno saputo adeguarsi, alcune traendo indubbi vantaggi, altre riuscendo a non subire ripercussioni negative per la loro attività, altre ancora salvaguardando la loro stessa sopravvivenza.

Vi sono state anche aziende, però, che non sono riuscite ad effettuare tale adeguamento alla nuova situazione in essere, ciò essendo dovuto soprattutto alle oggettive difficoltà dimensionali delle medesime, che hanno ostacolato l’accesso verso le nuove opportunità di *business*. Entrare presso nuovi mercati, infatti, alcuni dei quali lontani geograficamente, può rappresentare un problema insormontabile per le piccole e piccolissime aziende italiane, le quali, tuttavia, costituiscono l’asse portante del settore in questione. Pertanto, se l’*upgrading* dell’offerta, attraverso un costante innalzamento del livello qualitativo della produzione, per alcune aziende posizionate già nella fascia media del mercato può rivelarsi una strada da percorrere, la maggior parte di esse, che non hanno la forza finanziaria di fare tale salto di qualità, si trova ad operare, senza alcun impatto competitivo, nella fascia medio bassa del mercato, dominata dal prodotto

¹ Fonte: Osservatorio Altagamma, *comunicato*, aggiornamento maggio 2012 (Fondazione Altagamma), documento acquisito agli atti della Commissione -- doc. 167/7.

d'importazione, o in quella media, tipicamente caratterizzata da fattispecie di prodotto anonime e, quindi, penalizzanti del proprio *brand*.

Il risultato finale di tale situazione produce la fotografia di un settore che, nei numeri, cioè secondo i valori riportati dall'*export* e dalla produzione, apparirebbe in salute, ma che, in realtà, sconta una fase di notevoli difficoltà che colpiscono il tessuto produttivo numericamente più consistente, quello cioè rappresentato dalle piccole e piccolissime imprese. Pertanto, dietro una realtà “virtuale”, rappresentata dai numeri relativi ai flussi di commercio con l'estero, risalta una diffusa realtà imprenditoriale che soffre le difficoltà dell'attuale fase recessiva, la quale appare ancora lontana dal concludersi.

1) Dimensioni economiche ed occupazionali del settore

Secondo le informazioni contenute nel Rapporto 2011/2012, curato da Sistema Moda Italia (Federazione tessile e moda aderente a Confindustria), sull'industria del tessile-moda in Italia, presentato a Milano il 26 giugno 2012, il 2011 si è rivelato un anno sostanzialmente favorevole per l'industria italiana in tale comparto.² Secondo tale Rapporto, infatti, al recupero del 2010, ha fatto seguito una crescita media annua del 6,3 per cento. Il fatturato settoriale, pertanto, oltrepassa nuovamente la soglia dei 50 miliardi di euro, portandosi a quota 52.768 milioni di euro. I due macro comparti di cui si compone la filiera si sono mossi, entrambi, in senso positivo, pur mostrando tra loro un certo disallineamento se confrontati con i valori rispettivamente raggiunti nel 2010. Al forte rimbalzo sperimentato proprio nel 2010 dal tessile, fa eco, nel 2011, una (fisiologica) decelerazione del tasso di crescita (8 per cento); a fronte di una simile *performance*, il fatturato complessivamente generato dal “monte” torna a 21,4 miliardi di euro (così come nel 2008). Nel caso del “valle” (comprensivo di abbigliamento in tessuto, maglieria esterna ed intima, tessuto a maglia, calzetteria e bottoni), dove la ripartenza è stata più tardiva e lenta, viste le minori perdite del 2009, si è evidenziato, invece, un deciso irrobustimento del ritmo di crescita: dal 1,9 per cento del 2010 si passa infatti ad un 5,4 per cento nel 2011, ciò portando il fatturato di comparto a 31,4 miliardi di euro.

² Fonte: SMI- Sistema Moda Italia, *L'industria Tessile-Moda in Italia, Rapporto 2011/2012*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 167/9.

Con specifico riferimento al valore della produzione (variabile che stima il valore della produzione italiana al netto della commercializzazione di prodotti importati), secondo il citato Rapporto, quest'ultima si è mantenuta in crescita nel corso del 2011, evidenziando un aumento del 4 per cento, in decelerazione, dunque, rispetto al dato del 2010. In particolare, per l'industria del "monte", il valore della produzione vede dimezzare il tasso di crescita rispetto al 2010, segnando un 7,2 per cento, mentre per il "valle" si inverte il *trend* negativo del 2008-2010, con una variazione in aumento del 1,3 per cento.

Tuttavia, per quanto riguarda il bilancio settoriale del 2011, il medesimo Rapporto non risulta privo anche di qualche indicazione negativa. Lo scorso anno, infatti, è proseguita l'erosione in termini di aziende ed addetti del settore in tutto il territorio nazionale. In particolare, sulla base delle elaborazioni effettuate da SMI, le aziende evidenziano una contrazione media annua del 2,3 per cento, corrispondente a oltre 1.200 unità cessate.

Sul fronte del mercato del lavoro, gli occupati scendono a poco meno di 447 mila, facendo registrare una flessione del 2,6 cui corrisponde una perdita occupazionale di circa 11.700 lavoratori. Durante tutto l'anno i segnali provenienti sul fronte degli ammortizzatori sociali hanno dato ragione del persistere di criticità a livello produttivo. Nel 2011 le ore di cassa integrazione (ordinaria, straordinaria e in deroga) complessivamente autorizzate sono state pari a circa 99,2 milioni: se le autorizzazioni calano del 20,6 per cento rispetto al 2010, va tuttavia notato come il monte ore 2011 superi (seppure di poco) quello del 2009 e si posizioni su livelli comunque ampiamente superiori al periodo 2005-2008.

Un'ulteriore criticità che viene individuata nel Rapporto si ha sul fronte del mercato interno. Infatti, se il consumo apparente risulta complessivamente positivo (più 3 per cento), sostenuto dalla domanda intra-filiera (per il tessile si calcola un incremento della suddetta variabile pari al 8,8 per cento), il *sell-out* di tessile-moda sul mercato nazionale, secondo le rilevazioni fornite da Sistema Moda Italia, presenta nell'arco dei dodici mesi una contrazione del 3,4 per cento sia in termini di spesa corrente, sia di spesa costante, con prezzi, quindi, stabili.

2) La dimensione internazionale: i valori di *import ed export*

Un significativo contributo alle *performance* settoriali, ancora secondo i dati desunti dal citato Rapporto a cura di Sistema Moda Italia sull'industria del tessile-moda nel nostro Paese, è

stato, invece, assicurato dalla domanda estera. Nel 2011, le vendite estere di tessile-moda hanno infatti sfiorato i 27 miliardi, evidenziando una crescita complessiva del 9,4 per cento su base annua. Il tessile, pur dimezzando il ritmo di crescita rispetto al rimbalzo post-recessivo del 2010, ha registrato un aumento del 8,1 per cento, mentre il comparto abbigliamento-moda, tornato in area positiva solo a partire dalla seconda metà del 2010, ha registrato un incremento pari al 10,1 per cento. Anche l'*import* di prodotti del tessile-moda dall'estero si è confermato in crescita, registrando nei dodici mesi un complessivo 9,6 per cento, corrispondente a 20,3 miliardi di euro. In tal caso, il tessile, complici i rialzi delle materie prime più direttamente avvertiti nei valori medi di semilavorati come filati e tessuti, è cresciuto del 12,9 per cento (a fronte, tuttavia, di quantità in calo del 3,5 per cento); il "valle" della filiera chiude, invece, il 2011 con un *import* in crescita del 7,9 per cento a valore, mentre i volumi risultano in flessione del 6,3 per cento.

L'effetto combinato dei flussi commerciali in uscita e in ingresso dal nostro Paese ha determinato, nel 2011, un complessivo miglioramento del *surplus* con l'estero; il saldo, infatti, risulta pari a 6,6 miliardi di euro, con un guadagno di oltre 500 milioni rispetto al 2010. Se paragonato con i livelli pre-2009, tuttavia, il *gap* resta ampio. Sotto il profilo geografico, l'*export* ha sperimentato ritmi di crescita molto differenti a seconda dei mercati, Ue o extra-Ue, questi ultimi si sono rivelati assai più dinamici. Infatti, mentre la Ue (che assorbe il 56,4 per cento dell'*export* settoriale) ha registrato un aumento del 5,9 per cento, le aree extra-Ue mostrano una crescita molto più sostenuta, pari al 14,2 per cento.

Relativamente agli approvvigionamenti dall'estero, il maggior dinamismo della Ue (11,4 per cento) va messo in relazione alle dinamiche sperimentate da nazioni come i Paesi Bassi o il Belgio, porte d'ingresso privilegiate per le merci d'oltremare. Con riferimento al flusso extra-Ue, quest'ultimo segna comunque un incremento del 8,4 per cento, tuttavia, se si guarda al contributo economico per area geografica, ottenuto pesando la variazione della singola area sulla variazione totale, il mercato della Ue a 27 presenta il dato più positivo. Sul fronte dell'*import*, invece, si fanno strada altri fornitori asiatici, oltre alla Cina.

Nonostante i processi di ristrutturazione più o meno recenti nel settore, se si confronta l'industria del tessile-moda con il dato relativo al complesso del manifatturiero italiano, anche per il 2011 si trova conferma del ruolo chiave che tale settore rappresenta per l'economia del Paese. Nel 2011, infatti, il tessile-moda "allargato" (ovvero, secondo la nuova classificazione ISTAT, unitamente alla pelle e alle calzature), ha concorso al 10,1 per cento del valore aggiunto prodotto dall'industria manifatturiera nazionale e al 13,8 per cento dell'occupazione dell'industria italiana.

Inoltre, l'incidenza delle vendite estere di tessile-moda sulle esportazioni manifatturiere totali risulta pari al 7,5 per cento.

Con riferimento al saldo commerciale, l'industria del tessile-moda si mantiene nel novero dei settori manifatturieri con *surplus* commerciale nei confronti dei mercati esteri: al di là del dato della meccanica strumentale (che genera un attivo di 44 miliardi), il tessile-moda presenta un saldo superiore ai 6 miliardi, così come altri settori strategici del *made in Italy* quali pelletteria-calzature (che proprio nel 2011 hanno superato il tessile-moda per ammontare del saldo) e mobili-arredo. Il tessile-moda, pertanto, concorre all'11,7 per cento del saldo commerciale manifatturiero dell'Italia.

Su scala internazionale, analizzando gli ultimi dati ad oggi disponibili, relativi all'anno 2010, per il confronto tra nazioni, l'Italia, a valore corrente, risulta il secondo esportatore mondiale dopo la Cina, con Hong Kong, presentando una quota pari al 5 per cento dell'*export* mondiale di tessile-moda (media di una quota del 4,6 per cento nel tessile e del 5,4 per cento nell'abbigliamento-moda). Nell'anno del recupero post-recessione mondiale, l'Italia si è quindi confermata come primo esportatore mondiale di filati e tessuti lanieri, con una quota del 28,6 per cento sull'*export* mondiale settoriale. Anche in altri comparti, dove la concorrenza internazionale è stata più aggressiva e diretta, l'Italia resta un "*main player*", ovvero il secondo esportatore di tessuti in seta (con una quota del 14,1 per cento), di abbigliamento in tessuto (6,7 per cento) e di calzetteria (10,7 per cento). Nel caso dell'industria del cotone, dopo un primo arretramento subito nel 2005, l'Italia è scesa, invece, alla quinta posizione nel 2009, posizione confermata anche nel 2010. Tale perdita in "classifica" si rileva, inoltre, nel caso della maglieria, dove l'Italia scende dal terzo al quinto posto degli esportatori mondiali di settore. Infine, nel caso del tessile-casa, l'Italia risulta al tredicesimo posto.

Un'altra analisi che conferma il ruolo strategico dell'Italia nel panorama internazionale riguarda il suo posizionamento "privilegiato" quale fornitore di tessile-moda di *partners* importanti rappresentati dalle maggiori economie mondiali e dai cosiddetti "*new comers*". Analizzando, infatti, la struttura delle importazioni di tessile-moda che caratterizza le cosiddette nazioni, emerge la centralità delle relazioni commerciali con le imprese italiane. Nel caso dei principali *partners* europei, l'Italia, pur evidenziando un generalizzato calo della quota detenuta, risulta il secondo fornitore di Francia e Spagna (con un'incidenza rispettivamente dell'10,6 per cento sull'*import* francese di tessile-moda e del 9,3 per cento nel caso della Spagna), il quarto della Germania (coprendo il 5,9 per cento) e il quinto del Regno Unito (con un'incidenza del 5,3 per cento). Guardando ai mercati asiatici, l'Italia è il terzo fornitore di tessile-moda del Giappone (pur con una

quota limitata al 2,5 per cento del totale) e il secondo di Hong Kong (per una quota corrispondente al 4,4 per cento), mentre nel caso della Cina risulta essere l'ottavo *partner*, con una quota del 3,4 per cento (si pensi, però, che altre nazioni europee quali Germania o Francia detengono, rispettivamente, l'1,8 per cento e l'1,2 per cento. Infine, con riferimento alla Russia, il terzo posto corrisponde al 6 per cento del totale tessile-moda importato, mentre nel caso degli Emirati Arabi Uniti l'Italia vanta un quinto posto, risultando, comunque, il primo fornitore non asiatico.³

3) I focus di settore

Come già anticipato nel paragrafo precedente, il settore del tessile e della moda oggetto dell'indagine della Commissione, nella sua dimensione "allargata" (ovvero estesa a pelletteria, calzature ed accessori), risulta essere un sistema complesso e variegato, talvolta contraddistinto da peculiarità intrinseche ai singoli comparti e tali da richiedere specifici approfondimenti. In tal senso, la Commissione ha ritenuto utile procedere ad una serie di audizioni mirate, con il diretto coinvolgimento delle principali associazioni di settore, in modo da ottenere informazioni dettagliate, nonché spunti di riflessione utili al fine di una migliore comprensione dei singoli temi affrontati. Di seguito, i singoli comparti analizzati nel corso delle audizioni svolte durante l'inchiesta:

3.1) Pelletteria

Secondo alcuni dati elaborati dall'ufficio studi dell'Aimpes ed esaminati dalla Commissione, il 2011 ha evidenziato un andamento a due velocità che sta caratterizzando la congiuntura del settore pelletteria in questa delicata fase recessiva.⁴

Tali dati, infatti, da una parte, evidenziano il *trend* fortemente espansivo dell'*export*, che ha segnato un più 30,4 per cento negli ultimi 11 mesi del 2011; dall'altra, indicano che vi è stata una forte sofferenza del mercato interno, il quale ha registrato una flessione del 3,3 per cento. Questa

³ Fonte: SMI- Sistema Moda Italia, *L'industria Tessile-Moda in Italia, Rapporto 2011/2012*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 167/9.

⁴ Fonte: AIMPES (Ufficio studi), *Il settore della pelletteria nel 2011*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 167/3.

forbice, che è si è aperta progressivamente nel corso del 2011, ha anche influenzato, come conseguenza delle peculiarità strutturali del settore, lo stato di salute delle aziende che lo compongono: per una parte di esse, il forte *appeal* esercitato sui mercati internazionali dal mercato del lusso *made in Italy* ha rappresentato - sta rappresentando - una importante opportunità di sviluppo in termini di *business*; per altre, quelle meno internazionalizzate, che presentano caratteristiche di prodotto posizionato nella fascia media e medio bassa (si tratta spesso di caratteristiche artigianali e rivolte in modo prevalente al mercato nazionale), si riscontrano oggettive difficoltà che hanno generato ridimensionamenti aziendali la cui portata negativa si è manifestata in pieno nel corso del 2012.

Le indicazioni desunte dal citato studio a cura dell'Aimpes, segnalano, inoltre, l'esistenza di poli d'eccellenza ove questa forbice è apparsa meno evidente o del tutto assente: è il caso, per esempio, del polo toscano, in particolare di quello fiorentino. Qui si è assistito ad un perfetto connubio tra imprese del lusso e del lusso accessibile, con realtà artigianali altamente qualificate che operano in conto terzi, ma che anche in qualche caso si affacciano direttamente sul mercato con produzioni di livello qualitativamente elevato. Si è altresì assistito ad un fenomeno in totale controtendenza rispetto ad altre aree produttive della manifattura pellettiera, cioè una offerta insufficiente di manodopera qualificata, che sta creando non pochi problemi al tessuto produttivo. Sullo sfondo, comunque, le recenti stime preliminari a cura dell'Istat, hanno fotografato un Paese con un calo del Pil dello 0,5 per cento su base annua e con gli ultimi due trimestri del 2011 dal segno negativo; tale scenario ha anticipato le prospettive, non positive per il settore, del 2012, quanto meno in relazione alle vendite sul mercato interno; queste, infatti, risulteranno ulteriormente penalizzate anche dalla contrazione della capacità di spesa delle famiglie, anche a seguito della piena attuazione delle misure anticrisi varate dal Governo.

Anche nel 2012, quindi, il settore sconta la forte sofferenza della domanda interna: sono dunque ancora le esportazioni a sostenere il giro d'affari complessivo. I dati relativi all'*export*, riferiti ai primi cinque mesi dell'anno in corso, indicano la conferma di un *trend* di crescita attestatosi, a fine maggio, a più 24,6 per cento, evidenziando una dinamica della domanda sempre più sostenuta dai mercati internazionali e sospinta in misura crescente da prodotti situati nella fascia dell'alto di gamma. L'analisi della *performance* di vendita sui mercati esteri non può, però, prescindere dalla considerazione del contributo preponderante dei prodotti della fascia alta e medio alta dell'offerta alla formazione del fatturato e alla sua crescita, pressoché costante negli ultimi due, tre anni. Tale crescita sembra avere trovato conferma anche nel 2012, nonostante le difficoltà e le

condizioni di sofferenza di buona parte delle economie mondiali: nel primo semestre dell'anno in corso, infatti, ancora secondo alcune stime fornite da Altagamma, la richiesta internazionale di accessori in pelle (calzature comprese) avrebbe mostrato un ulteriore aumento del 10 per cento, sulla scia di un 2011 già molto positivo.

Il valore dei prodotti esportati verso i mercati mondiali è stato, nel periodo gennaio-maggio, di poco superiore a 2 miliardi di euro, con un incremento del 25 per cento sul 2011; la composizione del fatturato estero conferma la preponderante presenza dei prodotti in pelle, che rappresentano il 75 per cento dell'*export* complessivo, nonché la dinamica espansiva più vivace di questi ultimi (+30,5 per cento) rispetto ai prodotti in sintetico (+10,6 per cento). Segmento di punta delle vendite estere del settore, le borse hanno raggiunto un fatturato di 1,3 miliardi di euro, con ritmi di crescita sostenuti: quasi il 32 per cento per quelle realizzate in pelle, oltre l'11 per cento per quelle in sintetico. Le esportazioni in volume hanno visto un incremento più modesto (6,2 per cento), comunque significativo di un *trend* espansivo, in modo particolare per borse e cartelle in pelle.

L'incrocio del flusso relativo all'*export*, in valore e in quantità fotografa un settore che colloca sui mercati internazionali, anche attraverso riesportazioni, una preponderanza dei prodotti in sintetico (il 60 per cento delle merci vendute), generando, per contro, una composizione del fatturato nel quale i prodotti in pelle rappresentano il 75 per cento delle vendite. Il prezzo medio all'*export*, nei primi cinque mesi dell'anno, cresce del 17 per cento, quello specifico delle borse, in qualsiasi materiale, passa da 116 euro a 133, con un aumento del 14,7 per cento, a conferma di una forte presenza nel *mix* dell'*export* di prodotti di fascia alta nell'offerta.

Per quanto riguarda i mercati di destinazione, pressoché ovunque si riscontrano aumenti a due cifre, in particolare, tra i cosiddetti nuovi mercati: spunti di rilievo si sono registrati in Cina (+65 per cento), a Singapore (+68 per cento), negli Emirati Arabi (+45 per cento), in Russia (+21 per cento) e in Ucraina (+30 per cento); con valori decisamente più bassi ma con *trend* in forte ascesa, in Brasile (+187 per cento), a Singapore (+68 per cento) e in Arabia Saudita (+29 per cento).

L'*appeal* del lusso e dell'eccellenza *made in Italy*, che rappresenta una realtà sempre più importante nella produzione del settore, non è però meno forte nei mercati maturi, europei ed extra europei: Francia, Germania, Regno Unito e Spagna mostrano ritmi sostenuti di crescita, rispettivamente con quote pari al 36 per cento, 21 per cento, 32 per cento e 14 per cento; fuori dell'Europa, per gli Stati Uniti si registra una quota pari al 32 per cento, per Hong Kong del 45 per

cento e, in misura minore, in Giappone del 15 per cento, tali paesi trainando le dinamiche positive dell'*export* di settore.

Per contro, il valore complessivo delle importazioni è ammontato a 814 milioni di euro, con un incremento di poco superiore al 3 per cento: l'*import* in volume fa invece registrare una notevolissima contrazione, del 21 per cento, che riguarda tutti i segmenti merceologici del settore, confermando le difficoltà di un mercato nazionale connotato da consumi asfittici.

Inoltre, i prodotti d'importazione destinati alla successiva riesportazione, quindi collocabili nella fascia bassa dell'offerta (23 euro il prezzo medio delle borsette), incontrano maggiori problemi a causa della diffusa congiuntura negativa che caratterizza le economie e le capacità di spesa di molti consumatori europei ed extra europei, specie nel segmento *low cost* del mercato. I prodotti in pelle evidenziano, in generale, un andamento migliore rispetto a quelli in sintetico: questi ultimi, che continuano comunque a rappresentare oltre il 90 per cento del volume totale dell'*import*, fanno registrare una flessione di quasi il 23 per cento, mentre si riscontra per i primi una variazione positiva dell'1,8 per cento.

Spicca, tra i paesi di provenienza *import*, l'andamento negativo della Cina, il cui flusso di merci verso l'Italia subisce una forte contrazione quantitativa (25 per cento) e una più contenuta flessione del fatturato (2,7 per cento) confermando, nel 2012, una dinamica già in evidente rallentamento sul finire dell'anno scorso.

Appare rilevante anche – in questo caso con caratteristiche opposte a quelle cinesi – il flusso dei prodotti provenienti dall'Indonesia: (82,6 per cento in quantità e 38 per cento in valore); i numeri rimangono modesti ma il *trend* è in espansione e colloca questo Paese, a pieno titolo, tra le aree di nuova industrializzazione manifatturiera a basso costo, con uno spiccato orientamento all'*export* e un piano pluriennale di sviluppo che sta facendo crescere il Paese a ritmi sostenuti.

La forte precarietà del contesto economico che il nostro Paese sta vivendo non poteva che ripercuotersi in modo deciso sull'acquisto di beni voluttuari come quelli del comparto accessori moda. La contrazione nel primo semestre 2012 è stata marcata e anche leggermente superiore a quella fatta registrare dai consumi di abbigliamento e di calzature. Le famiglie italiane, dunque, hanno acquistato decisamente meno prodotti in pelle (-6,2 per cento) e per farlo hanno speso 755 milioni di euro, cioè quasi il 5 per cento in meno rispetto all'anno scorso. A risentirne in modo più sensibile sono state le borsette, i cui acquisti sono diminuiti in quantità del 6,4 per cento e in valore del 8,4 per cento; ancora peggio è andata per la piccola pelletteria, che ha perso il 13 per cento in volume e l'11 per cento in valore.

3.2) Calzaturiero

Il deterioramento della situazione economica in Italia ed Europa ha iniziato a far sentire in misura sensibile i propri effetti anche sui numeri del calzaturiero, mettendo in evidenza un quadro congiunturale non positivo per il primo semestre del 2012, cui si è aggiunta una prospettiva poco ottimistica per la restante parte dell'anno. Secondo le informazioni riportate in uno studio del settembre 2012 a cura dell'ANCI, sull'andamento di produzione, prezzi e ordini, sulla base dei risultati dell'indagine campionaria svolta presso i propri associati, il nuovo anno si è aperto all'insegna di una marcata contrazione dei consumi interni (già depressi dalla stagnazione dell'ultimo quadriennio) e di un rallentamento della domanda internazionale, in particolare sui mercati dell'Unione europea, cui sono destinate 7 calzature su 10 vendute all'estero dagli operatori italiani.⁵

Secondo il citato studio, l'interscambio commerciale, sia in entrata che in uscita, ha registrato una flessione significativa in volume, resa meno marcata in valore (o addirittura annullata, nel caso dell'*export*) da dinamiche dei prezzi particolarmente vivaci. I volumi produttivi hanno visto amplificare la propria riduzione rispetto ai primissimi mesi dell'anno e il portafoglio ordini – soprattutto quello relativo al mercato domestico – sembra frustrare ogni attesa circa possibili inversioni significative nel breve periodo.

Anche i dati strutturali sull'occupazione, tornati di segno negativo dopo il recupero del 2011, al pari di quelli concernenti l'uso degli strumenti di integrazione salariale mettono in evidenza – assieme all'ennesimo saldo negativo nella natalimortalità delle imprese – tutte le difficoltà che il sistema calzaturiero sta affrontando nel tentativo di rimanere competitivo sul mercato.

Tale quadro, di grande incertezza, pone le aziende calzaturiere davanti ad una prospettiva decisamente difficile nei prossimi mesi, durante i quali il rafforzamento del posizionamento strategico di prodotto e di mercato – in prima battuta attraverso le leve del consolidamento del marchio e della qualità di prodotto, oltre che del *customer service* (secondo le indicazioni fornite dagli imprenditori intervistati), diventerà la modalità obbligata per superare positivamente una fase congiunturale complicata.

Volendo entrare più nel dettaglio, il lento miglioramento dei livelli produttivi iniziato nel 2010, dopo la grave crisi economica mondiale esplosa a fine 2008, si è interrotto nel primo semestre

⁵ Fonte: ANCI, *L'industria calzaturiera italiana – Primo Semestre 2012*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc.167/4.

dell'anno in corso. Ancora, secondo una rilevazione condotta da ANCI con riferimento alle aziende del campione intervistate, si evidenzia un calo in volume dell'*output* pari al 3,6 per cento: un risultato più severo rispetto ai *trends* e alle previsioni dei mesi iniziali dell'anno, che mette in luce il netto peggioramento verificatosi nel secondo trimestre rispetto ai primi 3 mesi. Considerando, quindi, la dinamica dei prezzi denunciata dalle aziende, si può stimare una contrazione in valore della produzione attorno allo 0,7 per cento rispetto al periodo gennaio/giugno 2011. Per quanto riguarda, poi, i diversi comparti produttivi, si registrano tenori abbastanza simili in tutti i segmenti, senza grandi distinzioni.

L'andamento dei prezzi evidenzia un'inattesa dinamica di crescita, con saggi in aumento del 2,7 per cento sul mercato domestico e del 2,9 per cento su quelli esteri. Tuttavia, questi *trends* possono anche essere una spia dello scarso profilo dei mercati, la cui domanda residua è limitata e non risulta significativamente attivabile con manovre, anche aggressive, di prezzo.

Il grado di utilizzo degli impianti, tradizionalmente posizionato su livelli elevati (84 per cento il dato medio di dicembre 2011), veniva stimato attorno all'80 per cento a giugno 2012, in ulteriore lieve diminuzione - secondo le previsioni - per la fine dell'anno in corso. Sul fronte dell'interscambio commerciale, le esportazioni di calzature hanno registrato, nei primi 5 mesi 2012, un incremento del 4 per cento in valore, con una flessione del 10,3 per cento in quantità. Il prezzo medio, attestatosi a 32,14 euro al paio, ha fatto segnare una crescita attorno al 16 per cento. In totale, tra gennaio e maggio, sono stati esportati 96,9 milioni di paia (oltre 11,1 milioni in meno rispetto all'analogo periodo del 2011) per un valore - ancora una volta *record* - di 3,1 miliardi di euro, comprendendo - come sempre - tali cifre sia la vendita all'estero di produzione realizzata in Italia, sia le operazioni di pura commercializzazione.

L'Unione europea è risultata l'area di destinazione più penalizzata: -4,3 per cento in valore e -15,1 per cento in volume. Le vendite fuori dai confini comunitari evidenziano, invece, un'ulteriore crescita, trainata dai flussi verso il *Far East*, che segna globalmente un +32,8 per cento in valore (con Giappone +16,3 per cento, Hong Kong +35,4 per cento e Cina +76 per cento), e il Medio Oriente (+15,4 per cento in valore, con Emirati Arabi +9,2 per cento). L'aggregato "Cina/Hong Kong" si è confermato il nostro settimo mercato di destinazione, con una quota sul totale dell'*export* - prossima al 5 per cento - più che triplicata rispetto ad un decennio fa (anno 2000). La debolezza del mercato interno ha causato una frenata delle importazioni e il conseguente miglioramento del saldo commerciale.

Sul fronte dell'*import* (ridottosi dell'11,6 per cento in volume e del 2,3 per cento in valore) le cifre ISTAT confermano il calo sia dei flussi in arrivo dalla Cina (-13,4 per cento in quantità), sia di quelli provenienti dagli altri paesi (-10,1 per cento). In totale, sono entrati in Italia, tra gennaio e maggio, 147,7 milioni di paia, oltre 19 milioni in meno rispetto allo scorso anno. La Cina si conferma, comunque, di gran lunga il primo fornitore: 2 calzature su 5 importate in Italia provengono da lì, con un prezzo medio al paio (5,47 euro) che, pur cresciuto del 14 per cento, risulta di quasi tre volte inferiore a quello medio degli altri paesi. Flessioni si registrano sia per molti produttori asiatici, come Vietnam, Indonesia, India, Cambogia, oltre alla già citata Cina (i flussi dal *Far East* sono diminuiti nel complesso del 16,2 per cento in volume, con un valore negativo dell'8 per cento in valore), sia per i paesi subfornitori più vicini all'Italia: in particolare Romania (-20 per cento in quantità, che è scesa al terzo posto nella graduatoria in valore), Tunisia (-16,3 per cento), Bosnia (-27 per cento), Bulgaria (-14,5 per cento), Ungheria (-30 per cento), Serbia (-18 per cento).

A livello merceologico non vi sono state differenze significative fra i comparti, con arretramenti generalizzati sia in quantità, sia in valore..

Dal lato del consumatore, il primo semestre registra, una marcata contrazione dei consumi nazionali. La diminuzione del reddito disponibile e il deterioramento della fiducia hanno fortemente condizionato gli acquisti delle famiglie italiane, al punto che, secondo il Fashion Consumer Panel di Sita Ricerca, analogamente ai settori contigui dell'abbigliamento e della pelletteria, i consumi di calzature, nella prima metà del 2012, avrebbero subito una flessione media del 4,1 per cento sia in volume, sia in termini di spesa, con deterioramenti della domanda ancor più marcati per i segmenti "donna" (-5,3 per cento in spesa) e "bambini-ragazzi" (-7,1 per cento).⁶

I dati riferiti alla forza lavoro del calzaturiero alla fine di giugno 2012 registrano un saldo negativo rispetto al dicembre precedente, confermando le indicazioni del primo trimestre. Il numero di addetti nei calzaturifici è passato, infatti, in sei mesi, da 80.925 (dicembre 2011) a 80.136 (-789 unità, pari al -1,0 per cento), di fatto azzerando il recupero fatto segnare nel 2011 e tornando di 17 unità al di sotto dei livelli di dicembre 2010, quando si contavano 80.153 occupati.

Se le ricadute negative sulla forza lavoro rimangono ancora relativamente contenute, la riduzione strutturale dei mercati ha comportato inevitabili processi di selezione tra le aziende: è

⁶ Fonte: ANCI, *L'industria calzaturiera italiana – Primo Semestre 2012*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 167/4.

proseguito il *trend* negativo nel numero di imprese attive, sceso a 5.467 (139 calzaturifici in meno rispetto a dicembre 2011, pari al -2,5 per cento). Allargando il campo di osservazione anche alle altre componenti della filiera emergono dinamiche simili, pur se con contrazioni meno marcate.

Ancora, secondo i dati rilevati da Infocamere-Movimprese nel primo semestre di quest'anno, contenuti nel citato studio a cura dell'ANCI, per l'intera "area pelle" (calzaturifici, più componentistica, più conerie, più pelletterie) si assiste a una flessione marginale nel numero di imprese attive, scese a 22.123 rispetto alle 22.178 di dicembre 2011 (vale a dire un saldo negativo di 55 unità, corrispondente al -0,2 per cento). L'analisi dei dati di impiego degli strumenti di integrazione salariale completa il quadro relativo all'occupazione, evidenziando un andamento a forbice per le diverse componenti: le cifre INPS dei primi 6 mesi registrano, con riferimento alla filiera della pelle, una sensibile contrazione del ricorso alla cassa integrazione guadagni (-24 per cento complessivamente), in virtù dei cali nelle componenti straordinarie (-38 per cento); ma risulta in sensibile aumento la cassa integrazione guadagni ordinaria (+40 per cento).

Un peggioramento si rileva, infine, in termini di liquidità aziendale. I termini di pagamento evidenziano una sostanziale stabilità, soprattutto sul versante estero. Nei rapporti con i fornitori nazionali, si sta riscontrando, in parte, un allungamento dei tempi, a testimonianza delle difficoltà crescenti che diverse imprese stanno incontrando nel far fronte ai propri impegni. I dati relativi agli incassi, invece, denotano una tendenza ben più marcata verso l'allungamento dei termini, sia sul fronte interno, sia, in misura minore, su quello dei clienti esteri. Le tensioni del quadro congiunturale generale hanno indotto ad un aumento dei ritardati pagamenti da parte della clientela e a maggiori difficoltà nel recupero dei crediti, rendendo più frequenti le insolvenze vere e proprie.

In conclusione, il repentino peggioramento del panorama macroeconomico complessivo ha interrotto la fase di recupero che aveva caratterizzato la congiuntura del settore calzaturiero per tutto il 2011. Tale recupero aveva permesso di archiviare l'anno con il consolidamento dei livelli produttivi – grazie ad un incremento dell'*export* a doppia cifra in valore – e di invertire il *trend* sfavorevole delle dinamiche occupazionali che perdurava da tempo. Il 2012 si è aperto con un cambio di passo. I dati di analisi congiunturale mettono in evidenza, relativamente al primo semestre, un quadro non facile, sia con riferimento agli effetti del cattivo stato di salute dell'economia in generale, sia riguardo alle deboli prospettive di cambiamento che si scorgono nel futuro a breve. La percezione delle aziende per la seconda metà dell'anno, è quella di un'evoluzione congiunturale marcatamente negativa per il mercato interno, a fronte di una domanda stagnante -

quando non in arretramento - sui mercati esteri. Resta dunque alta la preoccupazione per la situazione nell'area euro.

3.3) Occhialeria

L'occhialeria, espressione di punta del *made in Italy*, è un settore in cui ricerca e tecnologia applicata si uniscono al valore aggiunto della moda e del *design*. La qualità e l'estetica hanno fatto degli occhiali italiani i più rinomati nel mondo. Queste stesse caratteristiche, insieme alla leggerezza e alle contenute dimensioni che ne consentono un facile trasporto, fanno sì che lo stesso settore sia tra i più colpiti dal fenomeno della contraffazione, sia dei marchi, sia dei modelli.

Per comprendere meglio le caratteristiche di questo mercato, il presidente dell'Associazione nazionale fabbricanti articoli ottici (ANFAO), alla quale aderiscono oltre cento primarie aziende dell'occhialeria che producono e distribuiscono, sulla base di contratti di licenza stipulati con i relativi titolari dei marchi, oltre il 50 per cento delle *griffes* presenti sul mercato mondiale, nel corso dell'audizione svolta innanzi alla Commissione il 22 febbraio 2012, ha fornito alcuni dati relativi all'anno 2011, riguardanti il settore: più di 900 imprese attive, per complessivi 16.000 addetti, per un totale di 2.560 milioni di euro di fatturato (+ 8 per cento rispetto all'anno precedente). Il posizionamento delle imprese italiane in tale comparto può essere desunto dal seguente dato: degli oltre 350 marchi concessi in licenza nel mondo, il 30 per cento sono marchi italiani (in pratica, quasi tutti i marchi di stilisti e industrie note sono presenti nel settore dell'occhialeria). A fronte di un mercato interno stabile, che si assesta intorno ai 1.006 milioni di euro, nel 2011 l'*export* è cresciuto del 10,9 per cento (per un valore di 2.451 milioni di euro), mentre l'*import*, anch'esso in crescita del 5,7 per cento, è stato pari a 807 milioni di euro. Anche per questo settore è attesa una correzione di tendenza nel secondo semestre 2012.⁷

In conclusione, come suggerito da rappresentanti di ANFAO nel corso della citata audizione svolta, nel corso degli anni, la strategia principale è stata e si conferma essere quella di affidare a specialisti esterni (i licenziatari) le funzioni di creazione, produzione e distribuzione del prodotto, anziché svolgerle direttamente. La motivazione principale è che il settore dell'occhialeria richiede

⁷ Fonte: Audizione di rappresentanti di ANFAO (Associazione nazionale fabbricanti articoli ottici), resoconto stenografico della seduta di mercoledì 22 febbraio 2012.

competenze molto specifiche nella creazione, ma soprattutto nella produzione e distribuzione (che i marchi licenziati non controllano) e forti investimenti, che solo chi gestisce più marchi contemporaneamente è in grado di sostenere e ammortizzare.

3.4) Gioielli e oreficeria

Il comparto orafo argentario e gioielliero italiano che, per l'originalità e la qualità delle sue produzioni è tra i settori del *made in Italy* che più hanno contribuito all'immagine dell'Italia nel mondo, si colloca al primo posto tra i paesi dell'Unione europea e al quarto a livello mondiale. Secondo i dati forniti alla Commissione dal presidente di Confindustria Federorafi, ascoltato in audizione il 23 maggio 2012, tale comparto detiene ancora il sesto saldo commerciale attivo con l'estero ed è al primo posto tra quelli del comparto moda ed accessorio. In particolare, le esportazioni rappresentano i due terzi della nostra produzione, con un fatturato che ammonta, complessivamente, a 6,5 miliardi di euro. Si tratta, secondo quanto riferito alla Commissione, di dati straordinari per un settore polverizzato in 11 mila unità produttive, con una dimensione media pari a circa 4,5 dipendenti per unità.

La filiera è completata da 22.000 dettaglianti, per un totale di oltre 120.000 addetti direttamente ed indirettamente occupati. In alcuni distretti in particolare, la rilevanza del comparto in termini percentuali con riferimento all'*export* appare piuttosto significativa: ad Arezzo è il 29 per cento, a Valenza il 13 per cento e a Vicenza il 9 per cento. Ovviamente, non sono queste le uniche realtà dove tale comparto rivela la sua importanza, ciò avvenendo altresì nelle province di Padova, Milano, Firenze, Ancona, Roma, Napoli, Caserta e Palermo e Torino.

Tuttavia, dall'inizio degli anni 2000 il settore è entrato in una fase di grande sofferenza e di rallentamento che ne ha compromesso la *leadership* mondiale. Negli ultimi 8 anni la produzione di gioielli è calata in modo drammatico per le difficoltà incontrate sia sul mercato interno, sia su quelli esteri. Ad esempio, le esportazioni verso gli Stati Uniti, principale mercato di sbocco, sono diminuite del 75 per cento in valore. Parallelamente, sono aumentate in modo impetuoso le quote di mercato dei nostri principali *competitors* (India, Cina, Thailandia, Turchia ed altri) sui nostri

mercati di esportazione e anche in Italia tali quote hanno raggiunto un valore pari al 25 per cento del nostro fatturato.⁸

In conclusione, secondo le informazioni pervenute alla Commissione nel corso della citata audizione, la crisi finanziaria globale dell'ultimo biennio avrebbe chiaramente aumentato in modo esponenziale le difficoltà del comparto. Pur in presenza di qualche segnale positivo, ad oggi il comparto nel suo complesso non è ancora riuscito ad invertire la tendenza. Il continuo incremento del valore delle materie prime preziose, che da oltre un anno e mezzo segna nuovi *records* nelle quotazioni, ha pesanti ricadute sulle nostre imprese. Le attività dell'industria orafa italiana, inoltre, hanno trovato scarso sostegno anche sul versante della domanda interna (né la quota relativamente modesta da essa detenuta, circa un quarto della produzione totale, poteva, d'altra parte, supplire alla *defaillance* della domanda estera). Il consumo di gioielli in oro in Italia si è ridotto di oltre la metà in dieci anni. In dodici anni le quantità di oro trasformate in prodotti finiti si sono ridotte a meno di un quarto, passando da 535 tonnellate a 1161. L'argento è passato da 1.410 tonnellate a meno di 800 tonnellate. Non vi sono, al momento, segnali riguardanti una possibile inversione di tale tendenza nel panorama dell'economia mondiale, ciò sommandosi a una costante incertezza dei prezzi delle materie prime preziose.

4) Il tessile-moda nel commercio all'ingrosso e al dettaglio

Secondo alcuni dati contenuti in uno studio del settembre 2012 a cura di Confcommercio, tra il terzo trimestre del 2007 (momento nel quale si è toccato il picco) e il secondo trimestre del 2012, i consumi *pro capite* degli italiani sono diminuiti, in termini reali, del 6,5 per cento. Il 2012 dovrebbe presentare la peggiore variazione negativa della spesa reale pro capite della storia repubblicana, segnando un meno 3 per cento. All'interno di questo quadro fortemente recessivo, solo pochissimi settori di spesa (telefonia ed informatica) e solo un canale di distribuzione (il discount), tengono i livelli di fatturato reale del 2011.⁹

Secondo il citato studio, i redditi dei cittadini italiani risulterebbero compressi, con un conseguente effetto depressivo sul livello dei consumi: tutto il sistema commerciale ne risulterebbe

⁸ Fonte: Audizione dell'avvocato Licia Mattioli, presidente di Confindustria Federorafi, resoconto stenografico della seduta di mercoledì 23 maggio 2012.

⁹ Fonte: CONFCOMMERCIO (Ufficio Studi), *Una nota sull'evoluzione regionale del commercio in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 167/5.

colpito, soprattutto nelle sue componenti meno caratterizzate da efficienza di costo e capacità d'innovazione. Nel primo semestre del 2012, infatti, la grande distribuzione nel complesso ha registrato, in termini tendenziali, un modesto incremento di fatturato (+0,1 per cento), contro una flessione del 2,6 per cento di quello delle imprese operanti su piccole superfici. A tenere un profilo di crescita più dinamico nei primi 6 mesi dell'anno sono stati solo i *discounts* (+1,8 per cento) ed i supermercati (+1,4 per cento). E' del tutto evidente come, al netto di un'inflazione di poco superiore al 3 per cento, il potere d'acquisto del sistema commerciale si sia ovunque ridotto.

D'altro canto, è difficile immaginare dinamiche di prezzo molto differenziate tra canali di vendita. La forte concorrenza che caratterizza il nostro pluralismo distributivo, non consente rendite di posizione di alcun genere, a differenza di quanto accade in altri settori produttivi ancora protetti. A conferma di queste valutazioni, secondo le rilevazioni curate da Nielsen Italia e contenute nello studio sopra citato, si rileva che, nei primi sette mesi del 2012, il prezzo medio del "venduto" presso gli ipermercati è cresciuto del 2,4 per cento, mentre quello del "venduto" nei negozi tradizionali dell'1,1 per cento. In entrambi i casi si tratta di dinamiche distanti dall'inflazione media, che è inflazione da materie prime - soprattutto energetiche - e da politiche fiscali restrittive (accise e Iva).

Gli effetti della forte e duratura contrazione della domanda si sono tradotti in un mutamento radicale delle quote di mercato, a detrimento dei negozi tradizionali e a favore dei *discounts*, che hanno raggiunto una quota di mercato, in termini di fatturato, pari a circa il 10 per cento sul totale dei consumi alimentari, delle spese per la persona e del chimico casa. Tutto ciò conduce al ridimensionamento, lento ma inesorabile, dei negozi che animano i tanti centri storici del nostro Paese. Non è un fenomeno fisiologico di selezione dei migliori, che avrebbe riflessi positivi sulla produttività aggregata, bensì un evento patologico, che affonda le sue radici nella crisi dei redditi e nella conseguente riduzione dei consumi delle famiglie. La distribuzione regionale dello *stock* di imprese commerciali e le dinamiche settoriali della natimortalità riflettono la declinazione territoriale di questi fenomeni. Secondo i dati forniti da Confcommercio, nel solo dettaglio del settore moda (abbigliamento, calzature, articoli in pelle, accessori, articoli sportivi e tessuti per la casa), nel primo semestre 2012, in Italia si sono registrate oltre settemila chiusure di negozi, a fronte di poco più di tremila aperture, per un saldo negativo che ha riguardato 3.983 esercizi. La situazione appare ancora più drammatica se si considera che in tutto il 2011 il saldo negativo è stato pari a 5.013 unità, ciò corrispondendo ad una caduta dei consumi, rispetto al 2010, in termini di quantità, del 6,4 per cento.

CAPITOLO II – La contraffazione nei settori del tessile e della moda

1) Considerazioni preliminari

Così come evidenziato dalle risultanze dell'attività di contrasto alla contraffazione che la Guardia di finanza, l'Agenzia delle dogane, e le altre forze di polizia quotidianamente conducono, il settore del tessile - e più in generale della moda - risulta fortemente aggredito dal fenomeno contraffattivo, il quale sotto l'aspetto economico, provocando una concorrenza sleale, genera una vera e propria distorsione nei consumi del mercato legale,

Secondo quanto riferito dal direttore generale per la lotta alla contraffazione presso l'Ufficio italiano brevetti e marchi del Ministero dello sviluppo economico, avvocato Loredana Gulino, in occasione dell'audizione svolta il 4 luglio 2012, i dati contenuti nella banca dati IPERICO, relativi ai sequestri di merce contraffatta effettuati in Italia, dimostrano come capi di abbigliamento, accessori e calzature, insieme rappresentino quasi il 70 per cento del totale delle operazioni di sequestro per contraffazione nel quadriennio 2008-2011, per una quota pari al 50 per cento del totale dei prodotti sequestrati.¹⁰

Secondo quanto riferito alla Commissione durante la citata audizione, i fattori determinanti una tale aggressione verso settori, che si rivelano di punta del nostro *made in Italy*, sono da rinvenirsi sia negli elementi che caratterizzano i cicli produttivi di tali comparti (laddove la tecnologia utilizzata è relativamente accessibile e riproducibile e i prodotti facilmente trasportabili e smerciabili), sia nelle dinamiche proprie dei mercati di riferimento.

Nel tessile e nella moda, infatti, chi sa investire nell'innovazione del prodotto, esercitando le proprie capacità creative, può acquisire un'importante posizione nel mercato di riferimento, tale posizione essendo strettamente collegata allo stile e alla immagine proposti, da cui conseguono elevati valori aggiunti. L'esistenza di cospicui margini di guadagno attrae i contraffattori, i quali possono arrivare ad appropriarsi del patrimonio immateriale, dell'immagine e, infine, della posizione di preminenza conquistati sul mercato dal legittimo avente diritto, a fronte di investimenti produttivi minimali, cui invece corrispondono margini di profitto molto alti. In effetti, quando un marchio diventa notorio finisce con l'essere considerato come un'entità separata rispetto al

¹⁰ Fonte: UIBM-Ministero dello sviluppo economico, Direzione generale lotta alla contraffazione, *IPERICO*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 167/2.

prodotto, soddisfacendo i desideri del consumatore ad un livello diverso: la possibilità di possedere o indossare un determinato marchio diventa un fattore più importante rispetto al prodotto in sé. In tale contesto diventa estremamente probabile che si sviluppi un vero e proprio mercato del falso. Sempre più spesso, ormai, tale dinamica si rinviene nell'ambito del mercato di prodotti tessili o della moda in genere.

In generale, tra i principali fattori di sviluppo del fenomeno contraffattivo, è stato segnalato alla Commissione, pressoché dalla totalità dei soggetti ascoltati in audizione, che la delocalizzazione dei processi produttivi (a volte operata per mano degli stessi contraffattori), rende l'attività illecita competitiva ed estremamente lucrosa grazie ad una serie di elementi presenti in determinate aree del mondo, *in primis* in Cina (bassissimo costo del lavoro, fattori ambientali, maggiore dimensione delle aziende, ridotto costo dell'energia, valuta favorevole e via dicendo).

Le aziende che intendono investire in questi settori, quindi, che hanno acquisito o intendono acquisire una propria identità di prodotto e di stile, devono prestare molta attenzione al problema della contraffazione, poiché l'azione preventiva e repressiva svolta dalle autorità pubbliche non può di per sé essere sufficiente, soprattutto se non trova a monte un'adeguata struttura di protezione dei diritti.

In particolare, le piccole e medie imprese, dovrebbero maturare una maggiore consapevolezza circa l'importanza che la tutela della proprietà intellettuale riveste per lo sviluppo dei propri affari, considerando la propria creatività e le proprie idee - che potranno poi tradursi in marchi, brevetti, disegni, modelli e via dicendo - come parte integrante del patrimonio aziendale, al pari delle strutture produttive e logistiche.¹¹

Alla luce del quadro delineato, risulta essenziale riconoscere il valore del cosiddetto patrimonio immateriale che ogni azienda produce e che ad essa appartiene, investendo per la sua tutela al fine di tradurre le idee in *business*. Di qui l'importanza fondamentale, a più riprese segnalata alla Commissione dal direttore generale della lotta alla contraffazione presso l'Ufficio italiano brevetti e marchi del Ministero dello sviluppo economico, nel corso della già citata audizione, di registrare tutti quei marchi necessari a proteggere la propria gamma produttiva e merceologica, così come di tutelare le invenzioni e i propri progetti mediante il conseguimento di brevetti, attivando le necessarie istanze di tutela ogni qual volta ciò sia richiesto. Ciò permetterebbe,

¹¹ Fonte: Audizione dell'avvocato Loredana Gulino, direttore generale della Direzione per la lotta alla contraffazione - Ufficio Italiano Brevetti e Marchi del Ministero dello Sviluppo Economico, resoconto della seduta di mercoledì 4 luglio 2012.

da un lato, di non garantire vantaggi competitivi ai concorrenti sleali, soprattutto sui mercati esteri, dall'altro di mettere l'apparato pubblico in condizione di tutelare meglio i diritti di proprietà intellettuale di ciascuno, svolgendo in maniera più efficace il proprio ruolo.

In effetti, così come evidenziato dall'avvocato Gulino in sede di audizione, se pure gravate da costi non trascurabili, le procedure di spesa per la registrazione e la concessione di titoli di proprietà industriale legittimi dovrebbero essere considerate alla stregua degli altri investimenti ed inquadrare strategicamente in un'ottica di ammortamento pluriennale. Tanto meno, come ancora sottolineato dal direttore *pro tempore* della direzione generale lotta alla contraffazione presso l'Ufficio Italiano Brevetti e Marchi nella citata audizione, la questione dei costi può essere invocata a giustificazione di un inadeguato ricorso a tali strumenti di tutela, poiché il sistema italiano di tutela della proprietà industriale, che dal punto di vista normativo è allineato a quello degli altri paesi europei, offre altresì importanti incentivi agli utenti (ad esempio, chi vuole ottenere un brevetto, può contare sul fatto che la ricerca di anteriorità, necessaria per accertare la "fondatezza" di una ogni domanda, è interamente a carico del bilancio dello Stato, ciò costituendo per le nostre imprese un importante vantaggio competitivo).

Infine, è stato segnalato che l'Ufficio italiano brevetti e marchi consente a chiunque intenda attivare la procedura di tutela della proprietà industriale mediante rilascio di brevetto di essere "accompagnato" lungo l'*iter* burocratico di tale richiesta, riducendo i costi accessori previsti per la compilazione e presentazione della relativa domanda.

2) L'impatto della contraffazione in Italia

L'impatto della contraffazione in Italia, sia a livello macroeconomico (Sistema-Paese), sia microeconomico (consumatori, imprese, settori produttivi), è stato recentemente stimato nell'ambito di un'analisi condotta dalla Direzione generale per la lotta alla contraffazione (UIBM) presso il Ministero dello sviluppo economico in collaborazione con l'istituto di ricerca CENSIS, dalla quale emergerebbe, per l'anno 2010, un fatturato derivante dal mercato interno della contraffazione di circa 6 miliardi e 900 milioni di euro.¹² Secondo tale rapporto i settori più colpiti risulterebbero essere quelli dell'abbigliamento e degli accessori (quasi 2,5 miliardi di euro), il comparto *cd, dvd* e

¹² Fonte: UIBM--Ministero dello sviluppo economico, Direzione generale lotta alla contraffazione, *Dimensioni, caratteristiche e approfondimenti sulla contraffazione*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 159/3.

software (più di 1,8 miliardi di euro, uno dei pochi con fatturato in crescita rispetto al 2008) e quello dei prodotti alimentari (quasi 1,1 miliardi di euro).

La stima di tale impatto sull'economia italiana evidenzia come, se fossero stati venduti gli stessi prodotti sul mercato legale, vi sarebbe stato un controvalore di produzione aggiuntiva pari a 13,7 miliardi di euro, con conseguenti 5,5 miliardi di euro circa di valore aggiunto, cioè una quota corrispondente allo 0,35 per cento del Pil.

Inoltre, sempre stando alle stime, la produzione avrebbe generato acquisti di materie prime, semilavorati e/o servizi dall'estero per un valore delle importazioni pari a 4,2 miliardi di euro, mentre la produzione complessiva degli stessi beni attraverso i canali ufficiali avrebbe assorbito circa 110.000 unità di lavoro a tempo pieno, per una quota pari a circa lo 0,41 per cento dell'occupazione complessiva nazionale. Da ultimo, il gettito fiscale sottratto alle casse dello Stato si stima essere di 4 miliardi, 620 milioni di euro.

Tuttavia, secondo le risultanze dello studio sopra citato, anche il mercato del falso avrebbe subito, al pari di quello legale, le conseguenze della recessione economica in atto rispetto al 2008, quando il fatturato era di 7 miliardi, 100 milioni di euro. Conseguentemente, contrariamente all'idea secondo cui, in periodi di crisi, il consumatore tenderebbe a direzionare le proprie scelte di acquisto verso beni dal costo minore e solo apparentemente dello stesso livello, come nel caso di quelli contraffatti, il mercato del falso scontrerebbe le stesse difficoltà incontrate da altri settori e dovute all'andamento ciclico. In altri termini, dalle testimonianze ascoltate nel corso dell'indagine e dalla documentazione raccolta, emergerebbe che, in tempi di crisi, il consumatore tende a razionalizzare le proprie spese al fine di poter disporre di pochi beni, che garantiscano una certa affidabilità, invece di azzardare acquisti a minor prezzo per beni dall'incerto livello qualitativo.

Per contro, il mercato della contraffazione risulterebbe essere estremamente flessibile e capace di mutare le proprie strategie in maniera più rapida rispetto a qualsiasi altra attività economica, al fine di espandere, comunque, la propria presa sul mercato (da questo punto di vista sembrano ampiamente confermate le evidenze circa l'espansione del commercio illecito di prodotti via Internet).

Dalle risultanze dell'inchiesta condotta, emergerebbe come, dal lato della domanda, il mercato della contraffazione sia alimentato da un numero consistente di consumatori acquirenti i quali appaiono particolarmente "indifferenti" al fatto di compiere un atto illecito, anzi, nella convinzione di fare un "affare", nella maggior parte dei casi i clienti risultano essere particolarmente soddisfatti di essere riusciti ad entrare in possesso dell'oggetto desiderato senza

avere pagato prezzi troppo alti. Differente, invece, appare il caso dei falsi di qualità inferiore: in questo caso, l'acquirente non sarebbe interessato alla possibilità di spacciare il prodotto acquistato per originale, ma sembrerebbe farsi guidare principalmente dalla possibilità di risparmiare, nonché dalle modalità particolarmente disinvolte di procedere all'acquisto, da fare soprattutto durante le vacanze, magari in compagnia di amici. In ogni caso, la soddisfazione finale sembra essere l'elemento comune che unisce le diverse tipologie di acquirente, senza eccezione: per essere riusciti a scovare ciò che si cercava, per aver spuntato un prezzo particolarmente basso, per il fatto di avere "fatto un affare", il cliente non sembra provare alcun senso di vergogna, né pensa di avere commesso un atto riprovevole, se non addirittura un reato. In altre parole, l'acquirente non sembra percepire il danno che si crea sia all'economia del Paese, sia alle aziende produttrici. Mancherebbe quindi, da parte del consumatore, una visione d'insieme del fenomeno ed una piena conoscenza delle reali conseguenze derivanti dalla propria condotta. Sulla base di questa riflessione, alla luce delle risultanze emerse nel corso dell'inchiesta, la Commissione ritiene che accanto alle azioni repressive e sanzionatorie, sia opportuno promuovere un'adeguata campagna di informazione, rivolta soprattutto ai giovani, che metta in luce sia i danni causati all'economia da acquisti troppo disinvolti, sia i vantaggi che da tali comportamenti trae la criminalità organizzata lungo tutta la filiera.

3) L'attività di contrasto doganale all'interno dell'Unione europea

Come sottolineato nell'ambito della strategia politica «Europa 2020» a sostegno dell'occupazione, della produttività e della coesione sociale in Europa, la protezione dei diritti di proprietà industriale è un elemento fondamentale per l'economia dell'Unione europea, nonché un fattore chiave per la sua ulteriore crescita in settori quali la ricerca, l'innovazione e l'occupazione. L'effettivo rispetto dei diritti di proprietà industriale è inoltre essenziale per la salute e la sicurezza dei cittadini dell'Unione in quanto taluni beni contraffatti (in particolar modo tessuti e abbigliamento, occhiali, farmaci, prodotti alimentari, articoli per l'igiene e per i bambini), laddove prodotti in contesti non regolamentati, possono rappresentare un grave rischio per i cittadini e i dati relativi ai sequestri operati dalle autorità doganali a livello europeo sembrano confermare

l'esistenza di tale pericolo.¹³ In realtà, un'analoga tendenza si registra anche a livello mondiale, posto che il fenomeno non sembra conoscere crisi, continuando a crescere parallelamente all'avanzare della globalizzazione.¹⁴

Nel 2011, infatti, le autorità doganali dell'Unione hanno sequestrato alle frontiere esterne dell'Ue quasi 115 milioni di prodotti sospettati di violare i diritti di proprietà industriale, con un aumento del 15 per cento rispetto ai 103 milioni sequestrati nel 2010. Il valore della merce intercettata nel 2011 è stato pari a quasi 1,3 miliardi di euro, contro gli 1,1 miliardi di euro del 2010.

Per quanto riguarda l'Italia, tra il 2010 e il 2011 il numero di procedimenti è rimasto pressoché invariato (circa 1.535), mentre è notevolmente aumentato il numero di articoli sequestrati: si è passati da quasi 16 milioni di articoli nel 2010 a quasi 30 milioni nel 2011 (+88 per cento). L'Italia, insieme a Belgio, Germania, Paesi Bassi, Spagna e Regno Unito, è tra gli Stati con il maggior numero di procedimenti e di pezzi sequestrati complessivamente dalle autorità doganali.

Quanto ai paesi di provenienza, il principale imputato continua ad essere la Cina, da cui origina in totale il 73 per cento degli articoli non in regola con i diritti di proprietà industriale (tuttavia, per alcune categorie di prodotti predominano altri paesi d'origine, ad esempio, la Turchia per i prodotti alimentari, Panama per le bevande alcoliche, la Thailandia per le bibite analcoliche e Hong Kong per i telefoni cellulari). Ad ogni modo, circa il 90 per cento di tutte le merci bloccate viene distrutto o diventa oggetto di un procedimento giudiziario per accertare la violazione.

In tale contesto, si comprende quale ruolo strategico abbiano le singole autorità doganali dell'Unione europea, le quali svolgono compiti essenziali per impedire l'entrata nell'Unione di beni che violano i diritti di proprietà intellettuale. A tal fine, la Commissione europea sta attuando una serie di azioni volte a rafforzare la capacità delle dogane di contrastare tale traffico. Il 24 maggio 2011 è stata adottata una proposta per un nuovo regolamento sulla tutela dei diritti di proprietà intellettuale da parte delle autorità doganali, che si inserisce in un ampio pacchetto di misure per la protezione dei diritti di proprietà industriale. Alla luce di tale iniziativa, è evidente come anche la collaborazione con i *partners* commerciali dell'Unione giochi un ruolo fondamentale, contribuendo significativamente a prevenire l'esportazione verso l'Europa di beni che violano i diritti di proprietà industriale. Su questo versante si segnala che, nel 2009, l'Unione europea ha firmato un piano d'azione con la Cina incentrato in particolare sulla cooperazione rafforzata nella tutela dei diritti di

¹³ Fonte: DG TAXUD, Commissione Europea, *Report on EU customs enforcement of intellectual property rights-Results at EU border 2011*.

¹⁴ Fonte: WCO (Organizzazione mondiale delle dogane), *Annual Report - 2011*.

proprietà industriale da parte delle autorità doganali. Nel 2010 la durata di tale piano d'azione è stata estesa fino alla fine del 2012.

Anche la collaborazione con l'industria risulta molto importante per garantire che i beni che violano i diritti di proprietà industriale possano essere adeguatamente identificati. Le imprese, infatti, possono richiedere un intervento delle dogane se sospettano una violazione dei propri diritti di proprietà intellettuale: le informazioni da esse fornite consentono alle dogane di condurre controlli più mirati. Per agevolare la presentazione delle richieste di intervento da parte dei titolari dei diritti, la Commissione europea ha elaborato un apposito manuale.

Il fenomeno illecito in oggetto, dunque, non sembra arretrare quanto piuttosto trasformarsi, adeguandosi alle regole del mercato (domanda/offerta), secondo dinamiche sempre più pericolose che incidono sulla salute e sulla sicurezza dei cittadini/consumatori europei.

4) I numeri del falso in Italia: la banca dati IPERICO

Un interessante strumento di analisi del falso in Italia è rappresentato dalla banca dati IPERICO (*Intellectual Property Elaborated Report of the Investigation on Counterfeiting*), sviluppata sotto l'egida del Ministero dello sviluppo economico, con il supporto di un *pool* di esperti proveniente da Guardia di finanza, Agenzia delle dogane e, in seguito, dal servizio analisi criminale del Ministero dell'interno. Il principale obiettivo di IPERICO è fornire informazioni integrate e sintesi di dati provenienti dalle banche dati proprietarie di ciascun organismo preposto al controllo, opportunamente normalizzati e armonizzati. In particolare, sono disponibili statistiche sul numero di sequestri effettuati, la quantità e la tipologia dei prodotti oggetto di sequestro, la stima del valore medio degli articoli contraffatti e la distribuzione sul territorio nazionale, a partire dal 2008. Sulla base dei dati raccolti nell'ambito di IPERICO, la direzione generale per la lotta alla contraffazione – UIBM ha pubblicato, nel 2011, il primo rapporto sulla lotta alla contraffazione in Italia.¹⁵

Al fine di garantire la più ampia e completa fruibilità delle informazioni contenute nella banca dati di IPERICO a tutti gli *stakeholders* è stata realizzata la progettazione e la migrazione di

¹⁵ Fonte: UIBM-Ministero dello sviluppo economico, Direzione generale per la lotta alla contraffazione, *La contraffazione in cifre: la lotta alla contraffazione in Italia nel quadriennio 2008-2011*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 167/8.

tale *database* sul *web*, permettendone, quindi, la consultazione *on line*.¹⁶ Il sistema consente di avere elaborazioni “predefinite” ma anche statistiche personalizzate, mediante disaggregazioni dei dati e comparazioni *ad hoc*, secondo un crescente livello di dettaglio (mese, provincia, singolo settore merceologico). A titolo di esempio, dai dati nazionali aggregati di Agenzia delle dogane e Guardia di finanza, escludendo per motivi di validità statistica alcune categorie merceologiche (tabacchi, medicinali, alimentari e bevande), nel quadriennio 2008-2011 si sono registrati oltre 71 mila sequestri, con 228 milioni di pezzi contraffatti sequestrati, per un valore complessivo stimato di oltre 2,2 miliardi di euro. Più specificatamente, il numero di sequestri non presenta variazioni marcate da un anno all’altro ma, nel 2011, mostra una lieve flessione (del 15 per cento circa rispetto al 2008 e del 16 per cento rispetto al 2010).

Sempre a livello aggregato, il numero di pezzi sequestrati nel 2011, per quanto in lieve calo rispetto al 2009 e al 2010, risulta invece in crescita di quasi il 30 per cento rispetto al 2008. Pertanto, dai dati disponibili emerge come la dimensione media dei sequestri sia aumentata ancora, di oltre il 50 per cento rispetto al 2008 e del 2 per cento nel 2011 rispetto al 2010, mostrando una marcata incisività delle attività di contrasto.

Tuttavia, si evidenzia anche una certa variabilità nell’ambito dei diversi settori merceologici, ad esempio con una flessione, nel 2011, nei sequestri di calzature, del comparto abbigliamento-accessori, che pure, insieme, costituiscono quasi il 70 per cento del totale delle operazioni di sequestro per contraffazione nel quadriennio e il 50 per cento del totale dei prodotti sequestrati. Altri comparti, però, risultano altrettanto interessati dal fenomeno, per esempio gli orologi e gioielli, con un incremento dei sequestri, tra il 2008 e il 2011, che sfiora l’86 per cento. Permane, infine, una situazione di criticità in altri settori, seppure meno rilevanti in termini di quantità di prodotti sequestrati, come quello dei giocattoli, dei profumi e cosmetici, delle apparecchiature elettriche e informatiche.

Dalle analisi effettuate, i dati a livello territoriale nel quadriennio considerato sembrerebbero confermare che le regioni in cui l’attività di contrasto registra i risultati più significativi sono il Lazio (in particolare, Roma è la provincia italiana con il maggior numero di sequestri e prodotti sequestrati), la Lombardia, la Campania e la Puglia, che da sole assommano in totale quasi il 60 per cento delle azioni di sequestro effettuate dalla Guardia di finanza e dalle dogane nel periodo considerato.

¹⁶ L’evoluzione sul *web* della banca dati IPERICO è disponibile, da maggio 2012, al link: www.uibm.gov.it/iperico.

5) La filiera del falso

Le infiltrazioni criminali all'interno della filiera produttiva hanno dato luogo allo sviluppo di un vero e proprio mercato illegale parallelo imperniato sulla contraffazione. Tale profilo è stato approfondito dalla Direzione generale per la lotta alla contraffazione (UIBM) in uno studio dal titolo *“La contraffazione come attività gestita dalla criminalità organizzata transnazionale - Il caso italiano”*. Il lavoro, realizzato in collaborazione con UNICRI (Istituto di ricerca delle Nazioni Unite sul crimine e la giustizia), è volto a fornire un quadro di insieme sulle attività di contraffazione gestite dal crimine organizzato, con particolare attenzione alle direttrici di ingresso e di uscita dal nostro Paese, secondo i dati emersi dall'analisi dei numerosi casi giudiziari sul tema.

Dallo studio effettuato la contraffazione appare come un fenomeno in continua espansione in conseguenza del ruolo che il crimine organizzato avrebbe assunto nella gestione di tale attività illecita. A livello mondiale, tuttavia, la percezione dei rischi e della pericolosità di tale fenomeno sarebbe ancora relativamente bassa, in particolare presso l'opinione pubblica. D'altro canto, il crimine organizzato si avvarrebbe di moderne strategie di gestione, produzione e distribuzione delle merci contraffatte.

La necessità di ridurre i costi di approvvigionamento, acquistando materiali e materie prime all'estero, sommata alla progressiva delocalizzazione delle imprese, in particolare nel Sud-Est Asiatico, avrebbero ormai scalzato la produzione locale, non più economicamente conveniente. Tale esigenza risponderebbe alle stesse regole cui deve sottostare anche la produzione lecita delle imprese. Rimane, tuttavia, seppure in percentuale minore, una produzione locale limitata ad alcune zone (in particolare, si rileva una concentrazione di opifici e laboratori nell'*hinterland* napoletano, così come in Lombardia e Toscana, con il massiccio ricorso a manodopera straniera e conseguente sfruttamento dell'immigrazione clandestina).

Con riferimento alle modalità di distribuzione dei prodotti contraffatti, le tecniche di trasporto richiamano spesso quelle già utilizzate per l'occultamento di altre merci illegali, seguendo direttrici di traffico che si articolano attraverso triangolazioni e lunghi periodi di fermo presso “zone franche” all'estero, al fine di dissimulare la reale origine del carico (spesso avvalendosi anche della collusione degli agenti preposti ai controlli in loco). Sulla base delle esperienze riscontrate, è possibile affermare che la mancanza di omogeneità nella conduzione delle operazioni di contrasto da parte delle varie agenzie doganali comunitarie rende il mercato interno all'Unione - e quindi anche quello italiano - particolarmente esposto e vulnerabile.

Infine, un fenomeno particolarmente recente, ma non per questo meno preoccupante, consiste nella crescente infiltrazione di prodotti contraffatti all'interno dei canali ufficiali di vendita, sia attraverso la collusione di singoli commercianti con le organizzazioni criminali che gestiscono la filiera della contraffazione, sia attraverso l'imposizione in alcuni esercizi commerciali di prodotti appartenenti a tale filiera, secondo modalità estorsive che richiamano il pagamento del cosiddetto "pizzo". Sembra acclarato, inoltre, che le organizzazioni criminali, per evitare il più possibile il rischio di essere scoperte, tendono a crearsi una clientela stabile e duratura: le relazioni tra i capi dei sodalizi e gli acquirenti all'ingrosso sono dunque, di norma, solide e frequenti, essendo gli uni indispensabili agli altri nel quadro delle attività illecite poste in essere. Tale rete di rapporti si configurerebbe "a stella", rendendo ciascuna articolazione autonoma e quindi più resistente nel suo complesso all'azione di contrasto da parte delle forze dell'ordine.

CAPITOLO III – Analisi del fenomeno contraffattivo per comparti produttivi

1) Considerazioni preliminari

La contraffazione costituisce un importante ostacolo per il sistema produttivo italiano, in particolare per le piccole e medie imprese di settore. Tale fenomeno, infatti, non consente la crescita in termini di competitività delle aziende rappresentate, indebolisce l'innovazione industriale, incide negativamente sul commercio e sugli investimenti all'estero (con forti ripercussioni sulla internazionalizzazione delle piccole e medie imprese), limita le entrate fiscali per lo Stato, anzi determina per quest'ultimo dei costi aggiuntivi a causa dell'adozione delle necessarie misure di contrasto.

Per altro verso, il lavoro sommerso, la semplificazione dei processi produttivi, la riduzione di personale e dei tempi di produzione, la diffusione di nuovi canali di distribuzione accessibili attraverso la rete, sono tutti fattori che contribuiscono in maniera consistente alla diffusione di un vero e proprio mercato, in crescente sviluppo, dell'illecito, con merci contraffatte che raggiungono ogni angolo del territorio nazionale.

Infine, come sottolineato alla Commissione da rappresentanti di Uniontessile-Confapi nel corso dell'audizione svolta il 19 ottobre 2011, la lotta alla contraffazione, oltre a tutelare il vantaggio competitivo di chi possiede un diritto di proprietà intellettuale, dovrebbe salvaguardare i benefici ricadenti lungo tutta la filiera del manifatturiero di settore, secondo una trasparente e leale concorrenza di mercato. Pertanto, è stata ribadita la necessità di tutelare meglio le piccole e medie imprese di settore in quanto sono queste ultime che, sopportando costi di produzione e oneri sociali imposti dal sistema di *welfare* dei paesi occidentali, permettono di esportare il marchio dell'italianità - del saper fare e del gusto - in tutto il mondo.

2) L'incidenza del falso nei diversi comparti

2.1) *Abbigliamento e accessori*

Come già anticipato nel corso della trattazione, i settori del tessile e della moda risultano fortemente aggrediti dai fenomeni della contraffazione e della concorrenza sleale. Secondo le risultanze dell'attività di contrasto condotta nel quadriennio 2008-2011 dall'Agenzia delle dogane e dalla Guardia di finanza, contenuti nella banca dati IPERICO, con riferimento ai sequestri nelle categorie dell'abbigliamento e degli accessori, i sequestri rendicontati sono stati, rispettivamente, 14.814 e 25.552, per un numero di pezzi sottoposti a sequestro, rispettivamente, di 43.590.276 e 52.331.424. Le stime in valore conseguenti sono, ancora una volta, assai elevate: 459.401.632 euro il valore della voce abbigliamento, mentre 1.006.803.284 euro il valore relativo agli accessori.¹⁷

Secondo i dati forniti alla Commissione da rappresentanti di Sistema Moda Italia nell'ambito dell'audizione svolta il 21 settembre 2011, le tipologie che più interessano il settore sembrerebbero essere quelle relative al marchio, al prodotto e al *design*.¹⁸ Per altro verso, nel corso dalla citata audizione è stato evidenziato che le imprese del settore non sembrano fare il giusto ricorso alla tutela brevettuale. Sembra, inoltre, ormai acclarato il fatto per cui molti commercianti riescono a trarre un significativo profitto dalla propria attività per il solo fatto di “fare passare” per *made in Italy* ciò che in Italia non è mai stato fatto. Si arriva, così, fino alla contraffazione delle insegne, diffusa soprattutto all'estero. Nell'opinione di molti degli auditi, si tratterebbe della stessa logica che presiede al fenomeno dell'*italian sounding*, laddove l'indicazione - o meglio l'evocazione - del marchio o dei riferimenti alla cosiddetta italianità rappresentano un formidabile amplificatore per attirare ampie fasce di consumatori finali. Per tutti valga il caso della Cina, dove esistono produttori che evocano l'immagine del nostro Paese grazie anche ad una forte assonanza con nomi di produttori italiani, laddove si tratta, invece, di produttori autoctoni che sfruttano il patrimonio reputazionale altrui. Infine, un aspetto che sempre di più sembra interessare il settore è dato dalla contraffazione *on line* che, come si vedrà meglio più avanti nella trattazione, tocca trasversalmente un po' tutto il settore del *fashion*.

¹⁷ Fonte: UIBM - Ministero dello sviluppo economico, Direzione generale lotta alla contraffazione, *IPERICO*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 167/2.

¹⁸ Fonte: SMI- Sistema Moda Italia, *L'industria Tessile-Moda in Italia, Rapporto 2011/2012*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 167/9.

2.2) Pelletteria

Il settore della pelletteria, così come sottolineato dal rappresentante di AIMPES (Associazione italiana manifatturieri pelli e sucedanei), ascoltato in audizione il 28 settembre 2011, all'interno del comparto abbigliamento-accessori, risulta tra quelli più colpiti dalla contraffazione. A fronte di un valore della produzione di circa 4 miliardi di euro, si stima, probabilmente per difetto, un giro d'affari parallelo di prodotti del settore contraffatti per un valore tra 1,2 e 1,5 miliardi di euro.

Più specificamente, per quanto riguarda il settore della pelletteria la contraffazione ha assunto caratteristiche specifiche, strettamente correlate ai canali di vendita utilizzati. *In primis*, emerge la valenza predominante dell'ambulantato, regolare e irregolare, nella distribuzione al dettaglio di prodotti in pelle falsi. La quota di mercato dell'ambulantato sul complesso dell'attività di vendita di merci contraffatte viene stimato dalla stessa AIMPES tra il 50 e il 60 per cento; segue una forma di commercio parallelo attuato, nella maggior parte dei casi, da imprese contoterziste di grandi marchi o da attività commerciali che fanno capo a piccole imprese, ai margini della legalità; infine, vi è la canalizzazione del prodotto nei punti vendita tradizionali (grande distribuzione compresa) e attraverso Internet, uno strumento che sta assumendo un peso sempre più rilevante a fronte del progressivo sviluppo dell'*e-commerce*.

Tra le caratteristiche peculiari del commercio di prodotti contraffatti di pelletteria, laddove esso si esplica nella sua forma più diffusa ed evidente, cioè attraverso la vendita nelle strade mediante ambulantato, spiccano, da un lato, l'atteggiamento del consumatore finale, il più delle volte consapevole di ciò che acquista, dall'altro, il grado di applicazione delle normative vigenti. Le forme di disincentivazione previste mediante sanzione amministrativa al consumatore-acquirente, infatti, seppure ora finalmente commisurate all'illecito commesso, rimangono sostanzialmente inapplicate dalle autorità locali di sorveglianza.¹⁹

Tale carenza di *enforcement* della normativa sanzionatoria esistente finirebbe, nell'opinione dei soggetti auditi, con il conferire il crisma della liceità ad una azione che, al contrario, avviene nella totale illegalità. Infatti, è ormai acclarato che acquistare beni contraffatti, sia che ciò avvenga in modo consapevole o meno, non colpisce esclusivamente le singole aziende produttrici di tali beni - nel nostro caso, le ricche multinazionali del lusso, che proprio in quanto tali, riescono ad assorbire

¹⁹ Fonte: Audizione del dottor Giorgio Cannara, presidente dell'Associazione italiana manifatturieri pelli e sucedanei - AIMPES, resoconto della seduta di mercoledì 28 settembre 2011.

e sopportare gli oneri da ciò derivanti; in realtà, a subire gli effetti più pesanti sono coloro i quali fanno impresa nella legalità e si vedono sottrarre quote di *business* già erose dal mercato globale, coloro i quali rischiano di perdere il proprio posto di lavoro, coloro i quali, per produrre merce contraffatta, vengono sfruttati, risultando privi dei diritti fondamentali di cui ogni lavoratore può godere.

In linea con quanto emerso nel corso dell'indagine condotta, sembra possibile affermare che un'efficacia lotta alla contraffazione non può prescindere da un'altrettanto importante lotta all'indifferenza o meglio all'incoscienza del consumatore, agendo, quindi, oltre che sul piano repressivo, attraverso gli strumenti offerti dal legislatore, anche e soprattutto sul piano preventivo, attraverso una necessaria e continua opera di sensibilizzazione della società civile nei confronti di un fenomeno che è spesso sottovalutato anche dai stessi media, quasi fosse una prerogativa esclusiva della grande industria di marca.

2.3) *Calzetteria e intimo*

Le difficoltà incontrate sul versante dei consumi interni e i segnali di flessione nelle esportazioni stanno determinando una serie di ricadute negative sul comparto dell'intimo e della calzetteria che, come evidenziato dal rappresentante dell'Associazione distretto calza e intimo (ADICI), ascoltato dalla Commissione in sede di audizione il 23 novembre 2011, solo nel distretto Mantova-Brescia, Verona conterebbe più di 4.000 cassaintegrati su una forza lavoro di circa 16.000 addetti. Tali circostanze, non sono solo l'effetto di una crisi congiunturale, quanto soprattutto di una serie di fenomeni illeciti e devianti che caratterizzano il mercato di tale settore. L'eccellenza riconosciuta ai produttori italiani di calze da donna, uomo e intimo, non è solo legata ad un aspetto tradizionale, ma è soprattutto il frutto di un processo produttivo che fa del rispetto delle normative a tutela del consumatore (per esempio, la correttezza nella composizione fibrina al pari di un'altra serie di parametri) uno dei suoi punti di forza.

Oggi, le aziende italiane si trovano a dovere contrastare pratiche illegali di produzione e/o commercializzazione che assumono la veste di una vera e propria concorrenza sleale che, non solo secondo gli interessati, dovrebbe essere assolutamente contrastata.

In particolare, è stato segnalato alla Commissione che in questo settore si pone, in primo luogo, il problema della contraffazione che origina dall'estero e che poi penetra in Italia, la quale colpisce i più importanti marchi italiani di calze. Inoltre, altrettanto allarmante appare la presenza di calze importate e messe sul mercato dai *competitors* delle aziende italiane, le quali, tuttavia, presentano caratteristiche lesive per il consumatore, essendo prive, il più delle volte, di etichettatura e potendo contenere composizioni di fibra difformi rispetto a quanto riportato in etichetta. Se, quindi, un produttore italiano, in osservanza della normativa prevista, indica le percentuali di composizione di un capo, per gli altri casi ciò non sempre avviene. Il problema che si pone, allora, attiene anche alla tutela della salute del consumatore posto che le calze e l'intimo sono direttamente a contatto con la pelle per molte ore al giorno e laddove contenessero prodotti nocivi, potrebbero far insorgere delle complicazioni importanti.²⁰

Pertanto, preso atto del protrarsi di tale fenomeno, le associazioni di categoria hanno avviato alcune iniziative importanti volte ad approfondire il quadro della situazione. In particolare, sono state avviate iniziative con l'Associazione tessile e salute per effettuare controlli a campione su calze, maglioni ed altri capi. I dati emersi sono risultati allarmanti ma, soprattutto, è stato altresì evidenziato alla Commissione, durante il corso delle audizioni svolte, in particolare da rappresentanti dell'Associazione tessile e salute, un paradosso: oggi, infatti, molti paesi si sono dotati di una legislazione eco-tossicologica con la quale controllano i tessili. La Cina ha fatto ciò da più di un anno ma anche altri paesi, quali Vietnam e Arabia Saudita, hanno seguito l'esempio cinese. Grazie a tale tipologia di legislazione le imprese che fanno *trading* internazionale fanno filare, tingere e tessere i propri tessuti, per esempio, in Cina. Tali tessuti, dalla Cina, vengono poi fatti confezionare, magari nel Nord Africa, per essere infine rivenduti in tutto il mondo, compreso, naturalmente, il mercato cinese. I cinesi, però, effettuano severi controlli su questi capi alle loro frontiere, in base alla loro legge eco-tossicologica, stabilendo se questi ultimi possono o meno essere posti in vendita sul loro mercato a seconda del rispetto di precisi parametri. I capi in questione, insomma, non entrano sul mercato cinese ma vengono venduti su quello europeo e quindi italiano, sia per la mancanza di analoghi parametri, sia per la carenza di controlli in tal senso da parte nostra.

In particolare, nel corso della citata audizione di rappresentanti dell'Associazione tessile e salute, è stato inoltre segnalato che, a questo primo dato eclatante, si aggiunge, un problema, non

²⁰ Fonte: Audizione di rappresentanti dell'ADICI (Associazione distretto calza e intimo) e di rappresentanti dell'Associazione tessile e salute, resoconto stenografico della seduta di mercoledì 23 novembre 2011.

trascurabile, riguardante la salute. Secondo i dermatologi italiani, infatti, circa l'8 per cento delle patologie dermatologiche a livello nazionale sarebbero dovute all'utilizzo di prodotti tessili d'abbigliamento, soprattutto calze e intimo, essendo quelli più a contatto con la pelle. Pertanto, a parere dei soggetti auditi urge la necessità di una revisione nell'applicazione del regolamento istitutivo del REACH, cioè del sistema integrato di registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizione delle sostanze chimiche. Tale sistema sarebbe volto a migliorare la protezione della salute umana e dell'ambiente, mantenendo la competitività e rafforzando lo spirito di innovazione dell'industria chimica europea. Tuttavia, l'applicazione di tale regolamento, che attualmente disciplina l'uso di tutte le sostanze chimiche, fabbricate, importate, commercializzate o utilizzate, in quanto tali o nelle miscele, nella pratica rischia, da un lato, di incidere ulteriormente in modo negativo sulla competitività delle imprese, dall'altro, di non tutelare affatto la salute del consumatore.

2.4) Calzaturiero

Secondo i dati forniti alla Commissione dai rappresentanti dell'Associazione nazionale calzaturifici italiani, in occasione dell'audizione svolta il 26 ottobre 2011, l'industria calzaturiera rappresenta una parte integrante del comparto moda, occupando più di 80.000 addetti, per un valore di produzione di 6,7 miliardi di euro, di cui oltre l'80 per cento è destinato alle esportazioni, per un saldo attivo della bilancia commerciale di oltre 2,9 miliardi di euro.

In questo particolare settore la contraffazione si manifesta secondo diverse pratiche illecite, dalla copia di marchi e brevetti registrati, alla falsa indicazione di origine, all'uso improprio della dicitura *made in Italy* (cosiddetto *italian sounding*). Il monitoraggio sull'incidenza del fenomeno contraffattivo nel settore calzaturiero sconta un certo *gap* di natura informativa. Gli unici dati sui quali anche le associazioni di categoria si sono confrontate, sono quelli raccolti annualmente dalle dogane europee nei rapporti consolidati della Direzione generale TAXUD e, di recente, dal rapporto triennale Iperico, curato dal Ministero dello sviluppo economico, relativamente alla situazione italiana. Tuttavia, come è stato segnalato alla Commissione nel corso della citata audizione, si tratterebbe di un quadro della situazione incompleto, in mancanza di dati disponibili relativi agli esiti del contenzioso penale e civile, che potrebbe portare ad identificare volumi di violazioni ben maggiori.

In effetti, secondo i dati contenuti nel rapporto relativo al triennio 2008-2010, sia a livello comunitario, sia a livello nazionale, parrebbe manifestarsi una tendenza al contenimento del fenomeno, o quantomeno ad un suo ridimensionamento. In realtà, i cali registrati dai fermi doganali sia a livello europeo, sia a livello nazionale testimoniano soltanto un aggiramento da parte dei contraffattori delle dogane più efficienti che svolgono un controllo più serrato sulle merci in entrata.

In generale, nel rapporto si stima un valore della contraffazione nel settore calzaturiero abbastanza elevato: 128,4 milioni di euro (2008), 96,2 milioni di euro (2009), 41,9 milioni di euro (2010), 31,2 milioni di euro (2011), per un valore di oltre 297 milioni di euro nel quadriennio 2008-2011.²¹ Secondo l'Associazione nazionale calzaturifici italiani, tale calo non sarebbe un dato particolarmente significativo, al contrario rimane viva la sensazione che si tratti di valori ampiamente al di sotto del reale impatto economico del fenomeno per l'industria nazionale di settore.

Inoltre, è stato segnalato alla Commissione come, una volta entrata nel territorio comunitario in libera pratica, la merce contraffatta sia soggetta solo ai controlli posti in essere dalle locali autorità di polizia giudiziaria o alle iniziative di tutela di natura civilistica. Di qui, la richiesta da parte degli auditi circa la necessità di potenziare i controlli sul territorio, andando a verificare all'interno della filiera commerciale il flusso delle merci in vendita nelle varie province del nostro Paese. I dati relativi ai fermi a livello territoriale, del resto, testimoniano che a seguito di controlli più capillari, si registra un aumento del fenomeno più che una sua diminuzione.²²

Infine, anche in questo caso, un ulteriore canale che sembra favorire particolarmente lo sviluppo del fenomeno contraffattivo riguarda le piattaforme Internet di vendita: *business to business* e *business to consumer*.

Con riferimento, invece, ad un altro aspetto problematico segnalato alla Commissione nel corso della citata audizione e strettamente connesso al tema della contraffazione, seppure da esso distinto, va ricordato che molti paesi emergenti, perlomeno quelli che sembrano offrire le più interessanti prospettive di sviluppo per la calzatura italiana (per esempio, Cina, India, Europa dell'Est), rappresentano una minaccia non solo per il pericolo di produrre copie in senso stretto, ma anche per il rischio, nel breve, dato dal fatto che questi mercati esteri potrebbero essere ampiamente

²¹ Fonte: Agenzia delle dogane e Guardia di finanza su base dati IPERICO.

²² Fonte: Audizione del signor Diego Rossetti, vicepresidente dell'Associazione nazionale calzaturifici italiani - ANCI, resoconto stenografico della seduta di mercoledì 26 ottobre 2011.

contaminati da marche evocative dello stile italiano, tali da conquistare posizioni capaci di erodere le quote di mercato attribuibili, invece, ai veri prodotti italiani. Di qui, l'interesse prioritario che l'industria calzaturiera nazionale manifesta nel sollevare il problema di una normativa europea, la quale, secondo la maggior parte dei soggetti auditi, si rivela assolutamente carente in termini di tutela del *made in*.

2.5) Orologeria

Le merci contraffatte recano illecitamente un marchio identico ad un marchio registrato (*Counterfeit trademark goods*, secondo la definizione data dal WTO), mentre le merci usurpative costituiscono riproduzioni illecite di prodotti coperti da *copyright*, modelli o disegni (*Pirated copyright goods*).

Attorno a queste due tipologie predominanti, esiste un arcipelago di vari fenomeni illeciti, o al limite del lecito, nel quale si inseriscono contraffazione, pirateria e ogni altra attività criminale ad esse connessa.

Per quanto concerne in particolare il comparto dell'orologeria, nel corso dell'audizione svolta il 26 aprile 2012 con il rappresentante di Assorologi, le stime presentate indicano che la quota di mercato degli orologi contraffatti si avvicina al 5 per cento, con una quota del 7 per cento circa di italiani che, acquistando prodotti falsi, scelgono un orologio contraffatto. Il giro d'affari degli orologi contraffatti in Italia sfiora i 90 milioni di euro, pari circa all'8 per cento del mercato italiano dell'orologeria, al 9 per cento del totale degli orologi importati nel 2011 e al 15 per cento delle importazioni italiane dalla Svizzera.

I canali privilegiati dalla contraffazione di orologi sono dati da ambulanti irregolari, negozi con sede fissa, vendite televisive e, soprattutto, Internet. Il *web*, infatti, rappresenta una realtà molto importante per l'orologeria sotto il profilo del *marketing* ma è anche un formidabile veicolo della contraffazione (tale fenomeno è emerso anche da indagini specifiche promosse da Assorologi tra il 2011 e il 2012). In particolare, 1,4 miliardi di pagine *web* parlano di orologi, circa 300 milioni di orologi vengono proposti in vendita tramite siti di *e-commerce*, mentre le aste propongono circa 3

milioni di pezzi così come blog, forum ed altri canali veicolano approssimativamente 50 milioni di discussioni su temi connessi all'orologeria.²³

La diffusione della contraffazione nel settore dell'orologeria incide, inoltre, in misura estremamente negativa su molti altri aspetti attinenti alla vita dei consumatori: sarebbe un errore pensare che la contraffazione si traduca semplicemente in un danno economico o di immagine per le imprese colpite.

In realtà, le aree colpite dalla contraffazione sono molteplici e di rilevante interesse pubblico, a cominciare dalla salute. Per produrre orologi falsi, infatti, non serve svolgere alcuna attività di ricerca sulla qualità dei materiali o sulla loro compatibilità con la salute di chi li indossa. Nessun problema, quindi, o scrupolo sorge da parte dei contraffattori nell'utilizzare, per esempio, vernici al piombo, metalli trattati con nichel o altre sostanze allergeniche.

Vi è, poi, l'aspetto che riguarda la concorrenza sleale posta in essere nei confronti di quelle aziende che, in ossequio alla marca che le contraddistingue, investono significative risorse in ricerca e sviluppo del prodotto o nella comunicazione, sforzandosi di migliorare qualitativamente i loro prodotti al fine di renderli anche più sicuri e più funzionali. Infine, è stato segnalato alla Commissione che questi enormi investimenti vengono in buona misura vanificati da coloro che producono oggetti contraffatti, posto che spesso si utilizzano materiali scadenti o non conformi, sfruttando la comunicazione pubblicitaria altrui. Anche il settore in esame, quindi, al pari di altri comparti già esaminati, non risulta immune dal fenomeno.

2.6) Occhialeria

L'occhialeria italiana rappresenta, oggi più che mai, una manifestazione di stile, una precisa ed autonoma espressione della moda e della creatività del nostro Paese, con un valore aggiunto, in termini economici, in costante crescita. Ciò nondimeno, tale evoluzione, accompagnata dal significativo margine di guadagno che il settore offre, ha fortemente attirato l'attenzione dei contraffattori, causando danni rilevanti in termini di perdita di fatturato e, indirettamente, di posti di lavoro. Secondo le stime presentate alla Commissione dal rappresentante di ANFAO nel corso della

²³ Fonte: Audizione del dottor Mario Peserico, presidente dell'Associazione italiana produttori e distributori di orologeria - Assorologi, resoconto stenografico della seduta di giovedì 26 aprile 2012.

citata audizione, la contraffazione nel settore dell'occhialeria sarebbe responsabile, ogni anno, della perdita di circa il 15 per cento del mercato, per un valore di 75-100 milioni di euro circa di fatturato in meno per le aziende italiane e oltre 500 dipendenti in meno ogni anno. A questa situazione negativa si somma il danno all'Erario in termini di IVA e tasse non riscosse.²⁴

Le risultanze dell'attività di contrasto condotta nel quadriennio 2008-2011 dall'Agenzia delle dogane e dalla Guardia di finanza, sulla base dei contenuti della banca dati IPERICO per la categoria in questione, indicano un numero di sequestri rendicontati pari a 4.337, cifra a cui corrisponde un numero di pezzi sottoposti a sequestro pari 6.431.532. Le stime in valore conseguenti sono di 46.310.921 euro.

Sempre nell'ambito della citata audizione, il rappresentante di ANFAO ha segnalato alla Commissione come la contraffazione in questo particolare settore sia spesso considerata una conseguenza necessaria del successo commerciale. Tuttavia, viene altresì fatto notare che proprio nella misura in cui quest'ultima riguarda marchi, brevetti, disegni e modelli, che le industrie del settore hanno inteso tutelare spesso sostenendo sforzi ingenti sia in termini economici, sia di risorse umane, si vanifica totalmente la protezione del patrimonio tecnico ed estetico faticosamente ottenuto.

A ciò si aggiunge, inoltre, il dato, già riscontrato in altri comparti, per cui il contraffattore, incurante degli effetti deleteri della propria sulle imprese di settore o sul pubblico dei consumatori, diffonde sul mercato prodotti di scarso livello qualitativo, che nel settore dell'occhialeria possono portare a gravi danni per la salute (un occhiale da vista contraffatto, con una centratura o una distanza interpupillare errata, può causare gravi danni alla salute stessa dell'occhio, fino a scatenare cataratte e maculopatie). Analogo discorso può valere per un occhiale da sole il cui filtro solare non sia adatto alla protezione dai raggi UV. L'ANFAO, da questo punto di vista, ha ritenuto utile sottolineare il supporto che da sempre viene offerto alle dogane e alle forze di polizia nell'opera di certificazione delle merci contraffatte sottoposte a fermo, intervenendo nei procedimenti penali ove siano violati diritti di proprietà intellettuale dei propri associati, attraverso la costituzione di parte civile a supporto dell'azione penale instaurata dall'Autorità giudiziaria.

²⁴ Fonte: Audizione di rappresentanti di ANFAO (Associazione nazionale fabbricanti articoli ottici), resoconto stenografico della seduta di mercoledì 22 febbraio 2012.

2.7) Gioielli e oreficeria

Il fenomeno della contraffazione nel settore dei gioielli e dell'oreficeria rappresenta un elemento di grande condizionamento per la *performance* delle imprese del comparto. Secondo quanto riportato alla Commissione da rappresentanti di Federorafi nel corso della citata audizione svolta, non si hanno dati circa l'entità del fenomeno nel settore dei preziosi, tuttavia, gli addetti del comparto concordano nel ritenere che il danno per le imprese del gioiello sembra essere molto più ampio rispetto a quello degli altri comparti del *made in Italy* colpiti da questa piaga. Nel comparto dei preziosi, infatti, si possono delineare due macro aree di contraffazione, quella riguardante la specifica normativa di settore, ivi compreso il marchio di Stato e quella che colpisce il prodotto, il marchio, il modello dei relativi *brands*. La prima categoria, in realtà, rappresenta una tipologia di contraffazione peculiare del comparto, riguardando l'utilizzo illegale del marchio di Stato per i metalli preziosi. A tale proposito, è stato ricordato che la produzione e la commercializzazione dei prodotti in metallo prezioso, in Italia, è regolata dal decreto legislativo 22 maggio 1999, n. 251, relativo alla disciplina dei titoli e dei marchi di identificazione dei metalli preziosi, che stabilisce i titoli legali (contenuto di metallo prezioso), la punzonatura (presenza sugli oggetti del marchio del titolo e del marchio di identificazione o marchio del responsabile), la sorveglianza sul mercato e le sanzioni. Per la legge italiana, quindi, la realizzazione della matrice del punzone e la relativa apposizione sugli oggetti in metallo prezioso devono avvenire sul territorio nazionale, ciò essendo soggetto ad una specifica autorizzazione della competente camera di commercio. Di fatto, il marchio di identificazione (losanga contenente la stella simbolo della Repubblica Italiana e un codice alfanumerico indicante la provincia e il numero di iscrizione dell'azienda presso il registro delle camere di commercio) è un marchio di Stato dato in comodato d'uso alle imprese produttrici.

Tuttavia, nella pratica, soprattutto nei mercati esteri, esso è divenuto sinonimo di prodotto *made in Italy*, tanto da essere copiato persino nelle pubblicità di gioielli su giornali esteri (per esempio, in Turchia) per promuovere falsi prodotti *made in Italy*.²⁵ In particolare, sono stati portati all'attenzione della Commissione anche altri casi, come per esempio quello del Vietnam, Paese dal quale origina la produzione e la relativa distribuzione sul mercato asiatico di un proprio prodotto contraffatto, con il marchio d'identificazione italiano dell'azienda (che è di proprietà dello Stato

²⁵ Fonte: Audizione dell'avvocato Licia Mattioli, presidente di Confindustria Federorafi, resoconto stenografico della seduta di mercoledì 23 maggio 2012.

italiano) contraffatto; *idem* per quanto riguarda l'indicazione *Italy*, a fronte di un contenuto di oro nettamente inferiore a quello dichiarato (effettivo di 333 millesimi, dichiarato e punzonato di 750 millesimi).

Quest'ultimo aspetto evidenzia, nell'opinione degli auditi, un duplice danno a carico dell'azienda, in primo luogo perché il prodotto è a prima vista riconducibile all'azienda italiana (*italian sounding*), in secondo luogo perché si pone in essere una concorrenza sleale dovuta all'immissione sul mercato di prodotti che contengono meno della metà dell'oro dichiarato, una soluzione che, attesa la notevole incidenza della materia prima nella formazione del prezzo finale per queste tipologie di prodotto, permette ai contraffattori di trarre un consistente vantaggio economico da ogni operazione di vendita.

Inoltre, il prodotto orafo italiano, conformemente alle leggi a tutela del consumatore, è realizzato nel rispetto dei regolamenti europei in materia di limiti al nichel e di divieti all'utilizzo di cadmio e di piombo, cosa che non avviene in molte altre aree del mondo, meno che mai, nei prodotti contraffatti i quali, pertanto, presentano anche un elevato rischio per la salute dei cittadini.

Con riferimento, invece, alla contraffazione del prodotto e/o del marchio, da un'indagine svolta presso alcuni dei principali *brands* della gioielleria associati a Federorafi è emerso che, anche in presenza di un'offerta diversificata (pelletteria, borse, profumi e via dicendo), il 40 per cento dei volumi contraffatti identificati riguardano la gioielleria.

Peraltro, l'offerta di articoli contraffatti dal marchio noto si è enormemente diversificata nel corso degli anni, fino ad arrivare a soddisfare ogni livello di domanda. Vi è, innanzitutto, una richiesta di fascia bassa, dove gli oggetti riprodotti illecitamente sono mere imitazioni, ispirate ai modelli originali, con tanto di marchio e/o altre caratteristiche tipiche del *brand* copiato (tali copie contraffatte sono, di norma, realizzate con materiali meno preziosi rispetto agli originali e risultano facilmente identificabili; vi è poi una domanda di fascia media, dove si riproducono fedelmente i modelli originali, che sono di solito realizzati in oro (eventualmente, in percentuali minori) e pietre preziose o semipreziose da laboratori artigianali o industriali, anche italiani. Questa seconda tipologia di contraffazione non sempre è facilmente riconoscibile dalle caratteristiche dell'oggetto. Salendo ancora, poi, si ha una fascia medio-alta, dove le riproduzioni dei disegni originali sono realizzate da laboratori di oreficeria (spesso annessi a negozi) che, più spesso, si attivano su ordine dei singoli clienti, grazie alla disponibilità dell'orefice a riprodurre qualsiasi tipo di disegno

originale. In quest'ultimo caso, come è evidente, il cliente è assolutamente consapevole della qualità contraffatta dell'oggetto, essendo lui stesso ad avere richiesto di riprodurre un disegno originale.²⁶

Infine, vi sono le vere e proprie clonazioni di oggetti autentici, cioè prodotti completi di tutti gli elementi identificativi (marchi di fabbrica, punzoni specifici e via dicendo) degli equivalenti originali. Questa tipologia di prodotti viene, infatti, realizzata seguendo le stesse tecniche produttive e con gli stessi materiali utilizzati dalla casa madre. In questi casi, la qualità è altissima, tale da trarre in errore anche un occhio esperto. Questi prodotti sono venduti mediante una catena distributiva di alta affidabilità per il cliente finale, anche se priva di autorizzazione da parte del *brand*. Molti di questi prodotti sono realizzati, per esempio, da concorrenti del settore, il più delle volte addirittura sullo stesso mercato interno, senza che però vi sia l'apposizione di marchi falsi, quindi, senza che tali fattispecie possano portare a conseguenze penalmente rilevanti.

A tale proposito, nel corso della già citata audizione, il rappresentante di Federorafi ha segnalato alla Commissione che se, fortunatamente, sono in aumento i casi in cui, pur in assenza del falso marchio su una copia, l'autorità giudiziaria ha ritenuto sussistenti gli estremi del reato di contraffazione, procedendo, quindi, al sequestro penale del bene e denunciando i responsabili. Tuttavia, si fa notare che i tempi della burocrazia per agire in giudizio e arrivare al processo, spesso, si rivelano tali da rendere inefficace l'intero procedimento. Se poi a tutto ciò si aggiungono i costi affrontati e le risorse impiegate a tal fine, è opinione del rappresentante di Federorafi che la normativa vigente non sia adeguata a combattere la contraffazione. Più specificamente, lo strumento penale viene ritenuto più efficace rispetto a quello civile. Le azioni civili, infatti, si sono rivelate molto lunghe nei tempi, anche per provvedimenti di tipo cautelare, che per loro natura dovrebbero essere, invece, molto rapidi. Viene quindi auspicato, nel campo civilistico, uno snellimento delle procedure e dei tempi per far sì che le azioni possano essere più efficaci.

Più efficaci si sono dimostrate le azioni penali. In questo settore c'è stata una maggiore attenzione al fenomeno della contraffazione da parte delle procure e delle forze di polizia. In particolare, i tempi dei sequestri penali sono risultati più brevi. Pur nella lunghezza dei tempi del processo penale, l'esecuzione immediata dei sequestri ha consentito di bloccare l'attività illecita evitandone la prosecuzione.

²⁶ Fonte: Audizione dell'avvocato Licia Mattioli, presidente di Confindustria Federorafi, resoconto stenografico della seduta di mercoledì 23 maggio 2012.

Per quanto riguarda la provenienza di oggetti contraffatti dell'oreficeria, è possibile affermare che le produzioni di qualità più bassa sono spesso di provenienza estera (Cina, Turchia, Corea, Vietnam, Thailandia), mentre le produzioni di qualità più elevata sfruttano anche capacità e tecniche produttive consolidate presenti sia nel nostro Paese, sia altrove. Tali fenomeni, comunque, sono apparsi in rapida crescita soprattutto negli ultimi anni grazie anche alle vendite via *web*, che hanno offerto ai clienti maggiori opportunità di scelta tra vari venditori in concorrenza tra loro e ai contraffattori rilevanti possibilità di *business*. I casi di contraffazione *on line* sono ormai diffusissimi e particolarmente difficili da combattere in quanto i soggetti che la praticano sono difficilmente individuabili. A ciò si aggiunga che la normativa attuale sul commercio elettronico, di fatto, non responsabilizza i titolari dei siti di vendite *on line* e, anche per ragioni di privacy, ottenere da questi ultimi informazioni sui venditori è molto difficile.

3) La contraffazione in ambito commerciale

Come evidenziato dal rappresentante di Cna-Federmoda nel corso dell'audizione svolta il 22 febbraio 2012, quando si parla di mercato del falso si è portati, il più delle volte, a focalizzare maggiormente l'attenzione sulla prima fase della filiera economica (quella produttiva, industriale ed artigianale), dimenticando che, nella maggior parte dei casi, essa è l'effetto e non la causa del problema, in quanto mossa e alimentata da una domanda "anomala" (spesso frutto della scelta da parte di consumatori poco attenti o addirittura consapevoli, per le strade piuttosto che su Internet), la quale va a sollecitare un articolato sistema di offerta illecita che sfugge alle regole e ai controlli esistenti nei canali commerciali tradizionali. Tale sistema si manifesta alla stregua di una produzione parallela, spesso di fuori dei nostri confini, gestita dal crimine organizzato che determina effetti devastanti sulla rete commerciale legale: calo delle vendite, crisi del sistema distributivo, diminuzione della domanda.

Le conseguenze di tale situazione sulla filiera commerciale attengono principalmente allo sviamento del potenziale acquirente verso un analogo prodotto che, apparentemente, presenta le medesime caratteristiche funzionali di quello originale, con l'effetto di una vera e propria concorrenza sleale. Anche a seguito di ciò, il consumatore sarà portato ad associare il basso prezzo praticato in negozio ad un prodotto di scarsa qualità o addirittura falso.

4) Contraffazione e web

Per avere un termine di misurazione efficace del ruolo giocato da Internet negli ultimi nell'ambito del fenomeno in esame, è possibile prendere in esame i dati di *hostcount* (cioè, di indirizzi IP permanenti e attivi) su scala mondiale, elaborati sulla base dei dati statistici pubblicati periodicamente dalla *Internet Domain Survey* (ultimo aggiornamento pubblicato il 14 settembre 2012 su dati aggiornati a giugno 2012). Le cifre vanno dalle poche centinaia del 1984 (213), ai 376.000 degli anni '90, che diventano 109.574.000 nel 2000, fino ad arrivare ai 908 milioni e più del 2012. Va subito detto che non c'è una correlazione diretta fra il numero di *host* e il numero di persone collegate alla rete in ciascun paese, ma il dato di *hostcount* è un indice rilevante del livello di attività nell'uso dell'Internet. Anche il dato riferito alla crescita dei siti *web* è molto eclatante: da pochi milioni nella metà degli anni '90, si è arrivati a oltre 600 milioni nel 2012 (ad onore del vero, continua ad aumentare anche la percentuale di siti che risultano “non attivi”, in alcuni frangenti risultata superiore al 70 per cento).

Secondo un'indagine ISTAT, condotta su “Cittadini e nuove tecnologie” per l'anno 2011,, cresce la quota di famiglie che possiede un *personal computer* (dal 57,6 per cento al 58,8 per cento), l'accesso a Internet (dal 52,4 per cento al 54,5 per cento) e una connessione a banda larga (dal 43,4 per cento al 45,8 per cento). Gli utenti di Internet hanno utilizzato la rete prevalentemente per spedire o ricevere e-mail (80,7%) e per cercare informazioni su merci e servizi (68,2%). La continua evoluzione del *web*, i suoi numerosi campi d'applicazione, nonché la crescente offerta di beni e servizi resa disponibile *on line* hanno finito per determinare nuovi scenari sullo sviluppo del commercio elettronico che, secondo l'Osservatorio *eCommerce* B2c della School of Management del Politecnico di Milano, nel 2012 avrà in Italia una crescita intorno al 18 per cento, per un fatturato stimato intorno ai 9,5 miliardi di euro. Da aprile 2011, infatti, gli acquirenti *on line* attivi sono aumentati dell'11 per cento. Tuttavia, pure a fronte di simili dati, l'Italia si dimostra indietro rispetto ad altri paesi europei posto che, tra coloro che navigano, solo il 15 per cento effettua acquisti *on line*, contro una media europea del 43 per cento (in Spagna sono il 27 per cento, in Francia il 53 per cento, in Germania il 64 per cento e in Inghilterra addirittura il 71 per cento).

Internet, dunque, sta diventando il luogo per eccellenza dove prodotti e servizi vengono comprati, venduti o scambiati, rappresentando una opportunità straordinaria per le imprese a fronte di un mercato che offre nuovi segmenti, soprattutto in periodi di crisi congiunturale. Tuttavia, proprio Internet, nei settori del tessile e della moda si rivela, più che per altri comparti, un canale

particolarmente esposto ai fenomeni di contraffazione delle merci. Più specificamente, l'utilizzo di parole chiave attinenti ad un *brand* quale strumento di ricerca del prodotto, non sempre conduce al risultato sperato, poiché i contraffattori sfruttano proprio talune tecniche di *web marketing* in uso nella rete Al fine di perpetrare il loro *business*. Tali parole chiave, infatti, vengono indicizzate dai motori di ricerca i quali, poi, in automatico, permetteranno di visualizzare una serie di risultati possibili per ciascuna parola chiave inserita. Tra questi risultati, però, saranno senza dubbio presenti anche dei siti fraudolenti. La stessa cosa avviene nelle campagne di annunci a pagamento sui motori di ricerca secondo il sistema *pay per click*. In questo caso, gli annunci sono attivati a seguito dell'inserimento di parole chiave relative a marchi di terzi, solitamente per prodotti concorrenti o succedanei. Entrambi i fenomeni prendono il nome di *keyword diversion* e poiché Internet non è solo il luogo dove si reperiscono informazioni, ma anche dove si acquista, i siti di aste, *on line*, i negozi virtuali e le *mail* commerciali (spesso mirate ad acquisire indirizzi sui quali indirizzare sistematicamente offerte di prodotti), potranno costituire canali non autorizzati o paralleli per la vendita di prodotti contraffatti.

CAPITOLO IV – La lotta alla contraffazione nei settori del tessile e della moda

1) Il quadro normativo

Nel corso dell'attività di indagine svolta dalla Commissione, fatta salva la posizione critica riguardante la normativa vigente in campo civilistico sostenuta dal presidente di Federorafi nel corso della citata audizione, è stata pressoché unanime l'opinione da parte dei vari soggetti auditi in merito al fatto che l'attuale assetto normativo italiano risulti fondamentalmente sufficientemente adeguato per condurre un'efficace lotta alla contraffazione e alla pirateria in campo commerciale. Resta, tuttavia, ancora aperto il dibattito e il confronto su alcune prospettive di riforma, quale, ad esempio, la collocazione sistematica delle norme approntate nell'ambito del codice penale.

Ai fini del presente documento, di particolare rilievo appaiono le modifiche apportate dalla legge 23 luglio 2009, n. 99 (cosiddetta Legge Sviluppo) alla normativa nazionale di riferimento. Di seguito, si riporta un quadro di sintesi che riassume tali modifiche, elencando i principali soggetti pubblici che hanno competenze in materia di politiche e iniziative di contrasto alla contraffazione e alla pirateria.²⁷

²⁷ Fonte: UIBM--Ministero dello sviluppo economico, Direzione generale lotta alla contraffazione, *Dimensioni, caratteristiche e approfondimenti sulla contraffazione*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 159/3.

Riferimenti normativi	Ambito di applicazione	Principali modifiche apportate dalla Legge 99/2009
Codice della Proprietà Industriale D.Lgs 10 febbraio 2005 n. 30	<i>Corpus</i> normativo che riunisce e coordina le disposizioni legislative nazionali e comunitarie in materia di proprietà industriale e che detta la regole di tutela di marchi ed altri segni distintivi, disegni, modelli, indicazioni geografiche e via dicendo.	La legge 99/2009 ha disposto la modifica di alcuni articoli del Codice della Proprietà Industriale. <i>Ai sensi dell'articolo 19 della legge 99/2009 è stato emanato il decreto legislativo 13 agosto 2010 n. 131 -Modifiche al Decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, recante il Codice della Proprietà Industriale, ai sensi dell'articolo 19 della legge 23 luglio 2009, n. 99 recante modifiche al Codice della Proprietà Industriale che ne aggiornano il contenuto e lo armonizzano con la disciplina comunitaria e internazionale.</i>

Riferimenti normativi	Ambito di applicazione	Principali modifiche apportate dalla Legge 99/2009
Codice Penale	Gli articoli di riferimento sono il 473 (contraffazione, alterazione o uso di marchi o segni distintivi ovvero di brevetti modelli e disegni), il 474 (introduzione nello Stato e commercio di prodotti con segni falsi), il 475 (pena accessoria), il 514 (frodi contro le industrie nazionali), il 517 (vendita di prodotti industriali con segni mendaci), il 517 bis (circostanza aggravante), il 518 (pubblicazione della sentenza).	Inasprisce le pene per gli articoli 473, 474 e 517; introduce nuovi articoli: 474 bis (confisca), 474 ter (circostanza aggravante), 474 quater (circostanza attenuante); 517 ter (fabbricazione e commercio di beni realizzati usurpando titoli di proprietà industriale), 517 quater (contraffazioni di indicazioni geografiche o denominazioni di origine di prodotti agroalimentari), 517 quinquies (circostanza attenuante). All'art.16 introduce inoltre il sequestro e la confisca obbligatoria dei beni mobili (navi, imbarcazioni, natanti e aeromobili) utilizzati in riferimento ai reati di cui agli articoli 473, 474, 517-ter e 517-quater del Codice Penale e ne dispone la destinazione; l'art. 17 comma 3 dispone inoltre la confisca amministrativa dei locali ove sono prodotti, depositati, detenuti per la vendita i materiali contraffatti.
D. Lgs 8 giugno 2001 n. 231 sulla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica	Disciplina la responsabilità amministrativa delle persone giuridiche e delle società, associazioni od enti privi di personalità giuridica che traggono vantaggio o hanno interesse alla commissione di reati.	La disciplina delle sanzioni amministrative previste dal Decreto legislativo n. 231/2001 viene estesa dalla l. 99/2009 anche ai casi di contraffazione, di violazione al <i>made in Italy</i> o usurpazione dei titoli di privativa e di violazioni del diritto d'autore.

Riferimenti normativi	Ambito di applicazione	Principali modifiche apportate dalla Legge 99/2009
Legge Finanziaria 2004 - L. 24 dicembre 2003 n. 350	Prevede l'istituzione e l'uso del marchio <i>made in Italy</i> a sostegno e a promozione della produzione italiana e per la difesa dei diritti di proprietà industriale.	
Legge 16 marzo 2006 n. 146. Ratifica ed esecuzione della Convenzioni e dei protocolli delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale, adottati dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 15 novembre 2000 ed il 31 maggio 2001	All'art. 9 introduce la possibilità, per ufficiali di Polizia giudiziaria della Polizia di stato, Arma dei Carabinieri, Corpo della Guardia di Finanza di effettuare operazioni sotto copertura in relazione ad alcuni delitti.	La legge 99/2009 (all'art. 17 comma 1) estende la possibilità di effettuare operazioni sotto copertura in ordine ai delitti previsti dagli artt. 473 e 474 del c.p..
D.L. 14 marzo 2005 n. 35. Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico sociale territoriale	Amplia la sfera dei soggetti potenzialmente destinatari di sanzioni amministrative, compresi gli acquirenti consapevoli (art.1 comma 7: sanzioni amministrative per "incauto acquisto" di prodotti contraffatti).	Sottrae la condotta del consumatore finale all'applicabilità della sanzione penale; la sanzione amministrativa pecuniaria per l'acquirente consapevole viene ridotta.
Legge 22 aprile 1941 n. 633. Protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio	Disciplina la tutela di tutte le opere dell'ingegno aventi carattere creativo, qualunque ne sia il modo o la forma di espressione.	

Riferimenti normativi	Ambito di applicazione	Principali modifiche apportate dalla Legge 99/2009
D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286. Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero	All'art. 26 comma 7bis dispone la revoca del permesso di soggiorno e l'espulsione per i reati di cui agli artt. 473 e 474 del Codice Penale e previsti dalle disposizioni del Titolo III capo III sezione II della Legge sul diritto d'autore.	
D.L. 25 settembre 2009, n. 135. Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità Europee	All'art. 16 commi 1-4 si introduce una regolamentazione dell'uso di indicazioni di vendita che presentino il prodotto come interamente realizzato in Italia, prevedendo una sanzione penale per l'uso indebito di tali indicazioni.	
Regolamento (CE) n. 1383 del 22 luglio 2003.	Regolamenta l'intervento dell'autorità doganale nei confronti di merci sospettate di violare taluni diritti di proprietà intellettuale e misure da adottare nei confronti di merci che violano tali diritti.	
Regolamento (CE) n. 450/2008 del 23 aprile 2008	Istituisce il Codice doganale comunitario.	

2) Il Consiglio nazionale anticontraffazione

Il Consiglio nazionale anticontraffazione (CNAC) è stato istituito dalla legge n. 99/2009 (cosiddetta Legge Sviluppo), nell'ambito del pacchetto di norme dedicate al rafforzamento del sistema di proprietà industriale; successivamente, la relativa disciplina è stata trasfusa per omogeneità di materia nell'articolo 145 del Codice di proprietà industriale (decreto legislativo n. 30 del 2005) dalla novella allo stesso recata dal decreto legislativo n. 131 del 2010, in attuazione proprio della delega al legislatore contenuta nella "Legge Sviluppo".

Si tratta di un organismo interministeriale in cui sono rappresentati undici Ministeri, oltre all'Associazione nazionale dei comuni italiani. Invero, dopo la soppressione dell'allora Alto Commissario, il legislatore ha ritenuto di dovere rimediare alla mancanza di un riferimento unico dedicato alla lotta alla contraffazione, che garantiscesse anche dal punto di vista istituzionale un adeguato coordinamento dell'azione svolta dalle varie autorità e amministrazioni impegnate nel contrasto a tale grave fenomeno illecito.

Il Consiglio ha avviato la propria attività con un'ampia consultazione, non solo dei rappresentanti del mondo istituzionale ma anche, e soprattutto, del mondo produttivo, procedendo a circa 150 audizioni dedicate a tutte le associazioni rappresentative dei settori interessati dal fenomeno contraffattivo. È emerso, da subito, il superamento di una visione legata ad una sottostima del fenomeno, nella convinzione che la contraffazione riguardasse solo il mondo della moda e del lusso, nella consapevolezza che si tratta, invece, di un fenomeno altamente pervasivo.

Il Consiglio si compone di due commissioni consultive permanenti, di natura strategica: una interforze, che include tutte le forze dell'ordine interessate al fenomeno, un'altra delle forze produttive e dei consumatori, composta da Confagricoltura, Confartigianato, Confapi, Confcommercio, Confindustria, Confesercenti, Confederazione italiana degli agricoltori, Coldiretti, CNCU - che racchiude 18 associazioni di consumatori - e, quindi, CNA e Unioncamere. In aggiunta a queste, il Consiglio si è dotato di commissioni consultive tematiche, più operative, per affrontare il fenomeno in un'ottica settoriale, al fine di valorizzare le specificità di ciascun comparto produttivo e merceologico. Sono quindi state istituite undici commissioni: agroalimentare, farmaci e cosmetici, design, elettronica, opere d'arte, fiere, giocattoli, meccanica, moda, tessile e accessori, pirateria e sport. Altre due si occupano trasversalmente dei vari settori: rispettivamente internet e dispositivi anticontraffazione.

Le 13 commissioni tematiche hanno elaborato nel 2011 delle priorità in materia di lotta alla contraffazione (3 per ogni settore/tema) e hanno individuato le corrispondenti proposte di azione. Questo lavoro di analisi ed elaborazione è stato poi sintetizzato in un documento - Priorità in materia di lotta alla contraffazione - Proposte di azione - depositato agli atti della Commissione di inchiesta.

I principali aspetti affioranti dal suddetto documento sono stati illustrati dal presidente del CNAC, avvocato Daniela Macinini, ascoltato dalla Commissione in occasione dell'audizione svolta il 21 marzo 2012. Tali aspetti riguardano, in buona sostanza, il quadro normativo italiano e la sua

applicazione, l'informazione ed educazione dei consumatori, il problema della contraffazione su Internet e la tutela del *made in Italy*.

Sul primo punto, gli elementi di analisi recati dal presidente Mainini confermano, anzitutto, che il quadro normativo italiano in materia di contrasto alla contraffazione - e quindi di tutela dei diritti di proprietà industriale - è tra i più avanzati e completi, difettando, semmai, sul fronte dell'applicazione delle norme, ove si registrerebbe un insufficiente coordinamento tra le varie forze dell'ordine ma anche tra le varie entità rappresentative del mondo produttivo e della società civile in genere. Un secondo aspetto critico consisterebbe, inoltre, nella mancata o insufficiente specializzazione del giudice penale. La contraffazione, in particolare, non rientrerebbe ancora nel novero dei reati fondamentali trattati dalle varie procure della Repubblica e ciò si riverbererebbe sul ricorso generalizzato allo strumento penale per il contrasto alla contraffazione.

Analogamente, l'auspicio espresso è che si evitino o mitighino, quanto più possibile, turbolenze istituzionali nel settore giudiziario a presidio dei diritti di proprietà industriale, anche alla luce, ad esempio, della recente riforma delle Sezioni specializzate in proprietà intellettuale dei tribunali civili, che saranno trasformate in "tribunali delle imprese", con un conseguente potenziale "annacquamento" della competenza e specializzazione delle stesse, considerate, invece, come *best practice*.

Un altro tema riguarda il consumo di prodotti contraffatti, più specificamente nei settori del tessile e della moda. Se infatti l'Italia risulta essere uno dei primi paesi consumatori di prodotti contraffatti, ciò accade soprattutto con riguardo al mondo della moda e del lusso. Pertanto, si pone certamente un problema di educazione e anche di informazione del consumatore: c'è ancora una sottostima generalizzata delle conseguenze negative connesse all'acquisto di un prodotto contraffatto, anche perché il concetto di pericolosità sotteso alla contraffazione di prodotti alimentari e farmaceutici è certamente più evidente rispetto a quello relativo a un capo di abbigliamento o a un accessorio di moda. Per adottare efficaci politiche e misure di contrasto alla contraffazione nel mondo del *fashion* occorre, innanzitutto, riflettere sulla peculiare tipologia di consumatore che si ritrova in tale contesto: un consumatore che, sempre più spesso, è consapevole di acquistare un prodotto contraffatto al fine di raggiungere lo *status* che quel prodotto rappresenta e gli garantisce, grazie anche a un prezzo fortemente concorrenziale. Tale situazione rende il suddetto consumatore particolarmente disinvolto o poco interessato rispetto ai temi della legalità del mercato e del danno economico alle imprese.

Con specifico riguardo alle sanzioni amministrative verso l'acquirente finale di prodotti contraffatti, queste sarebbero, di per sé, un utile strumento di "educazione" del consumatore, tuttavia, è stato segnalato alla Commissione come, anche a seguito del recentissimo orientamento delle sezioni unite penali della Cassazione, da un lato si vada verso una completa depenalizzazione dell'acquisto e, dall'altro, le sanzioni amministrative abbiano sinora trovato una scarsissima applicazione in materia, soprattutto ad opera delle municipalità. Ciò accadrebbe sia per l'estrema diffusione della vendita per le strade di prodotti contraffatti (per lo più costituiti proprio da capi di abbigliamento, borse e altri accessori) da parte di venditori ambulanti abusivi, che rende estremamente difficile l'azione di contrasto ad opera delle polizie locali, sia per una certa connivenza da parte dei consumatori, i quali si avvicinano all'acquisto di tali prodotti con assoluta serenità, manifestando, a volte, solidarietà nei confronti dei venditori extracomunitari sfruttati.²⁸

Sul problema della contraffazione perpetrata attraverso Internet, nel corso della citata audizione il presidente del CNAC ha ribadito l'assoluta necessità di addivenire ad una soluzione normativa che costituisca un punto di mediazione tra il paventato "bavaglio" alla rete e l'assoluta libertà di delinquere attraverso di essa.

Sulla questione della tutela del *made in Italy*, l'attenzione del presidente Mainini si è concentrata, da un lato, sul fatto che nel novero dei contraffattori, in alcuni casi, rientrano gli stessi imprenditori italiani, dall'altro, sulla dimensione comunitaria della disciplina in materia, per cui varare oggi norme in termini più restrittivi che nel resto d'Europa, potrebbe non portare agli effetti sperati.

Da ultimo, con riferimento all'auspicio circa la collocazione sistematica dei reati di contraffazione all'interno del codice penale, la prospettiva delineata in tale ambito prevederebbe una diversa configurazione di tali condotte illecite, da annoverarsi non più tra i reati contro la fede pubblica, bensì contro il patrimonio dello Stato. Questo cambiamento inquadrerebbe i reati di contraffazione in maniera più coerente con l'importanza che la proprietà industriale riveste nel sistema economico del Paese, risolvendo, altresì, per molti addetti ai lavori, varie problematiche di carattere processuale (infatti, il soggetto che non riesca a dimostrare di avere un titolo di proprietà industriale sarebbe, nel caso specifico, un contraffattore, non rendendosi più necessaria la trafila di perizie che oggi costringe i titolari dei diritti ad un ingente impegno di tempo e di risorse, anche per

²⁸ Fonte: Audizione dell'avvocato Daniela Mainini, presidente del Consiglio nazionale anticontraffazione - CNAC, resoconto stenografico della seduta di mercoledì 21 marzo 2012.

la conseguente partecipazione a tutti i procedimenti penali in cui devono essere ribaditi i risultati della perizia, essendo il processo penale un processo orale).

3) La Direzione generale per la lotta alla contraffazione – UIBM

In occasione della riorganizzazione del Ministero dello sviluppo economico, realizzata con il D.P.R. 28 novembre 2008, n. 197, è stata istituita la nuova Direzione generale per la lotta alla contraffazione – Ufficio Italiano Brevetti e Marchi, cui sono state affidate, oltre alle funzioni inerenti il riconoscimento e la valorizzazione dei diritti di proprietà industriale, le funzioni istituzionali di lotta alla contraffazione.

In particolare, il direttore generale per la lotta alla contraffazione – Ufficio italiano brevetti e marchi, avvocato Loredana Gulino, nel corso della già citata audizione svolta il 4 luglio 2012 innanzi alla Commissione, ha illustrato le principali e più recenti attività di quantificazione ed analisi della contraffazione, fondate sul numero dei sequestri di prodotti contraffatti compiuti in Italia; sull'impatto di tale fenomeno illecito a livello macroeconomico (di Sistema-Paese) e microeconomico (consumatori, imprese, settori produttivi); sul coinvolgimento in esso della criminalità organizzata.

Sotto il primo profilo, è stata realizzata la banca dati IPERICO – *Intellectual Property Elaborated Report of the Investigation on Counterfeiting*, che raccoglie le informazioni relative all'attività di contrasto alla contraffazione realizzata dalle forze dell'ordine in Italia (Agenzia delle dogane, Guardia di finanza, Polizia di Stato, Carabinieri e polizie locali), in termini di sequestri e articoli sequestrati, con la formulazione di una stima del relativo valore. Tali dati sono stati integrati, normalizzati e riclassificati in base alla tipologia di illecito associata al sequestro, oltre che alle categorie merceologiche dei beni, alla localizzazione geografica e al soggetto che ha eseguito il sequestro, nonché liberamente accessibili tramite *web* per la consultazione *on line*, con la possibilità di ottenere elaborazioni personalizzate mediante disaggregazione dei dati e comparazioni *ad hoc*.

Sono stati altresì evidenziati alla Commissione gli ulteriori compiti istituzionali dell'ente, oltre a quelli tradizionali concernenti l'esame e la concessione dei titoli di proprietà industriale (brevetti, marchi, disegni e modelli su tutti). Si tratta di compiti relativi alla promozione della conoscenza e del valore della proprietà industriale attraverso la formazione e informazione degli interlocutori, nonché alla contestuale sensibilizzazione dei cittadini circa gli effetti negativi della

contraffazione, al fine di promuovere, nel lungo periodo, la diffusione di una cultura della proprietà intellettuale e, in una logica di prevenzione al fenomeno della contraffazione, una revisione critica degli attuali modelli di produzione e consumo.²⁹

Per altro verso, nell'ambito della medesima audizione, è stata segnalata alla Commissione l'esistenza di un intervento finanziario a sostegno diretto alle imprese, attraverso il cosiddetto "pacchetto innovazione", nell'ambito del quale sono state previste misure agevolative a favore delle piccole e medie imprese per la diffusione e la valorizzazione dei brevetti, del *design* e dei marchi. In particolare, le due misure agevolative, denominate "Brevetti+" e "Disegni+", avviate nel novembre dello scorso anno, mettono a disposizione delle piccole e medie imprese operanti sul territorio nazionale 45,5 milioni di euro, attraverso la erogazione sia di premi per aumentare il numero dei depositi nazionali ed internazionali di brevetti e disegni, sia di agevolazioni per portare sul mercato prodotti nuovi basati su brevetti e *design*. Con la misura "Marchi+", di recentissimo avvio, si è inteso, invece, supportare, con uno stanziamento di 4,5 milioni di euro, le piccole e medie imprese nella tutela dei marchi all'estero, garantendo la qualità delle scelte strategiche effettuate dalle imprese stesse, anche in una logica di prevenzione del fenomeno della contraffazione.

Infine, un ulteriore intervento in favore delle piccole e medie imprese, al fine di favorirne l'accesso al credito e al capitale di rischio, si è concretizzato mediante la previsione di un Fondo nazionale innovazione, nel cui ambito sono stati previsti nuovi strumenti finanziari basati sulla collaborazione pubblico-privato. Tale Fondo interviene con un impegno di quasi 60 milioni di euro, riducendo il rischio dell'intermediario finanziario (istituti di credito). L'intervento è finalizzato a ridurre la principale criticità che le imprese incontrano, soprattutto in questa fase di crisi, nel ricevere il credito.

La Direzione generale per la lotta alla contraffazione – Ufficio Italiano Brevetti e Marchi, inoltre, mette a disposizione delle piccole e medie imprese che intendono internazionalizzare un servizio informativo gratuito sulla protezione dei diritti di proprietà industriale in Cina e in Russia, due mercati particolarmente critici per le nostre imprese sotto il profilo della tutela dei propri *assets* immateriali dagli attacchi della concorrenza sleale.

²⁹ Fonte: Audizione dell'avvocato Loredana Gulino, direttore generale della Direzione per la lotta alla contraffazione - Ufficio italiano brevetti e marchi del Ministero dello Sviluppo Economico, resoconto stenografico della seduta di mercoledì 4 luglio 2012.

4) Unioncamere

Le Camere di commercio, pur non essendo direttamente coinvolte nell'azione di contrasto alla contraffazione, hanno diverse competenze che impattano positivamente sulle attività di contrasto a tale fenomeno. I rappresentanti del mondo camerale, ascoltati in sede di audizione innanzi alla Commissione il 7 marzo 2012, hanno illustrato le attività di competenza in materia di sicurezza dei prodotti, di ricezione delle domande di marchi e di brevetti, di metrologia e, per ciò che riguarda soprattutto la moda, il controllo delle etichette.

In particolare, sono state richiamate le varie iniziative portate avanti negli ultimi anni da Unioncamere e dalle varie Camere di commercio dislocate sul territorio nazionale, a partire dai vari accordi e protocolli di intesa siglati con altre autorità e amministrazioni, tesi ad attivare le necessarie sinergie e collaborazioni per un miglioramento dell'attività di vigilanza del mercato.

In tal senso, appare significativo il protocollo siglato nel 2009 tra Unioncamere e il Ministero dello sviluppo economico per il rafforzamento della vigilanza del mercato a tutela dei consumatori. Tale protocollo di intesa ha portato ad un potenziamento delle attività di controllo, con attività di vigilanza che si sono concentrate prevalentemente nel settore della sicurezza dei prodotti, cui si affiancano, in minor misura, anche gli ambiti della metrologia legale e dell'etichettatura di prodotti tessili e calzaturieri.

Tuttavia, a fronte dei risultati raggiunti in tale ambito, è stato altresì segnalato alla Commissione come il problema fondamentale resti pur sempre l'esistenza di troppi spazi di competenza ripartiti tra le varie amministrazioni, a fronte dei quali servirebbe assolutamente una regia comune. Il lavoro svolto dalle Camere di commercio, invero, è incentrato su alcuni aspetti (ad esempio, la rispondenza di un certo tessuto o filato alle caratteristiche riportate in etichetta), ma non può, allo stato attuale, accertare se un prodotto, seppure conforme a quanto dichiarato in etichetta, sia o meno contraffatto, ovvero se sia commercializzato con un marchio che non è autorizzato.

Parimenti di rilievo sono gli altri accordi siglati direttamente dalle Camere di commercio in materia di lotta alla contraffazione e sicurezza prodotti con le Prefetture, le forze di polizia e l'Agenzia delle dogane, ma anche con le Università e le aziende sanitarie locali, nonché da parte di Unioncamere con la Direzione generale per la lotta alla contraffazione - Ufficio italiano brevetti e marchi sia per lo sviluppo della rete camerale, sia per la realizzazione di attività specifiche di analisi

e contrasto alla contraffazione (con *focus* particolare su due settori particolarmente importanti per il mondo della moda italiano, ovvero gli occhiali e le calzature).³⁰

I rappresentanti di Unioncamere hanno poi diffusamente illustrato un'importante iniziativa realizzata con il supporto di Unionfiliere, società del sistema camerale per la valorizzazione del *made in Italy*, finalizzata alla sperimentazione di un sistema di tracciabilità da parte delle aziende che volontariamente intendono aderire. Tale sistema di tracciabilità delle Camere di commercio italiane nasce proprio dalla volontà di qualificare e valorizzare i settori del *made in Italy*, a partire da quello della moda, attraverso la creazione di uno schema certificativo volontario, in grado di garantire al consumatore la massima trasparenza rispetto ai luoghi di lavorazione delle principali fasi del processo produttivo, per la promozione della trasparenza nei confronti del consumatore. La tracciabilità, quindi, coinvolgendo tutti gli attori di una filiera, ne favorirebbe anche la trasparenza, contrastando all'origine l'illegalità.

Gli elementi a garanzia di tale sistema di tracciabilità sono, innanzitutto, un codice identificativo univoco che consente di risalire alle aziende coinvolte nella lavorazione del prodotto e alla struttura ispettiva che ha realizzato i controlli. Questi vengono effettuati a campione dal personale delle strutture ispettive e sono totalmente a carico del sistema camerale. A valle, è stato previsto un rigoroso sistema sanzionatorio che prevede anche l'applicazione di sanzioni pecuniarie. Ad oggi, risulta l'adesione volontaria di 120 aziende che, trascinando con sé tutti gli altri componenti della filiera, portano il sistema a coinvolgere circa 1.000 aziende italiane attive in settori particolarmente importanti per il nostro *made in Italy*, alle quali il sistema camerale ha garantito la certificazione gratuita per un triennio.

Infine, è stata richiamata l'attività di recente avviata dalle Camere di commercio miste ed estere in Italia, che si sono attivate per ricevere segnalazioni dalle imprese sulla potenziale usurpazione e/o contraffazione di un proprio diritto di proprietà intellettuale e fornire assistenza e supporto nel monitoraggio.

³⁰ Fonte: Audizione di rappresentanti di Unioncamere, resoconto stenografico della seduta di mercoledì 7 marzo 2012.

5) L'Associazione Nazionale Comuni Italiani

La vendita per le strade dei comuni d'Italia di merce contraffatta, per lo più costituita da capi e accessori di abbigliamento, rappresenta un fenomeno ancora largamente diffuso, malgrado l'attenzione da parte delle autorità e delle forze di polizia preposte al contrasto di tale illecito. Con riferimento al fenomeno in oggetto, particolare interesse per la Commissione ha rivestito l'audizione di rappresentanti della Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), svolta in data 27 giugno 2012, anche in considerazione del ruolo che i comuni e le varie polizie municipali rivestono nel controllo delle attività commerciali abusive all'interno del proprio territorio.

In particolare, il sindaco *pro tempore* di Biella, città fortemente legata all'economia del tessile, ha richiamato la lunga tradizione dell'Italia in tale settore produttivo, peraltro fortemente minacciato dai fenomeni di concorrenza sleale, non solo estera ma anche nazionale, che l'apertura dei mercati ha portato come externalità negativa. I principali distretti italiani attivi nei settori del tessile, dell'abbigliamento, della pelle, delle calzature, nonché dei cosiddetti accessori o complementi di abbigliamento, oggi, sono in grande difficoltà, con pesanti ripercussioni sociali, anzitutto in termini di occupazione. Tutto ciò, nell'opinione degli auditi, sarebbe in larga parte dovuto alla massiccia immissione sul mercato sia di prodotti contraffatti, i quali recano illegittimamente importanti marchi di aziende note, sia di prodotti qualitativamente molto scadenti con riguardo alle materie prime utilizzate e alla composizione finale.

Il suggerimento che viene portato all'attenzione della Commissione consiste nell'affrontare il problema in modo onnicomprensivo, trattando univocamente sia le tematiche della contraffazione, sia quelle inerenti alla sicurezza dei prodotti. A tal fine, peraltro, i sindaci hanno delle responsabilità primarie in quanto rappresentanti le autorità sanitarie locali preposte alla tutela della salute pubblica. Per far fronte al quadro descritto, i sindaci hanno, da un lato, cercato di gestire le situazioni di emergenza, anche attraverso il ricorso allo strumento dell'ordinanza, rafforzando, per esempio, i poteri della polizia municipale in caso di sequestro delle merci certamente contraffatte o che potenzialmente potrebbero danneggiare la salute dei cittadini.³¹

È stata quindi istituita, nell'ambito della ANCI, una Commissione nazionale, denominata *Città del made in Italy*, per la promozione del marchio «Città cento per cento qualità», intesa a sostenere le eccellenze e le esperienze virtuose di quei comuni che intendono promuovere la legalità

³¹ Fonte: Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale comuni italiani - ANCI, resoconto stenografico della seduta di mercoledì 27 giugno 2012.

e la produzione industriale di qualità, nel rispetto delle regole di concorrenza. Un elemento di criticità, che è stato sottoposto all'attenzione della Commissione in occasione della citata audizione, ha riguardato il tema delle verifiche e delle analisi sui prodotti sequestrati, richiamando l'attenzione sull'iniziativa in corso di realizzazione da parte della Associazione tessile e Salute, finalizzata a costituire una sorta di "Osservatorio nazionale sul tessile, l'abbigliamento, le pelli e le calzature", al fine di rappresentare anche un punto di riferimento univoco per le amministrazioni comunali che necessitano di assistenza per lo svolgimento di controlli sulle merci sospettate di violare le norme in materia di sicurezza dei prodotti.

Infine, è stata evidenziata la questione relativa al tema delle risorse umane e finanziarie a disposizione dei comuni. Sotto questo ultimo profilo, sarebbe auspicabile un censimento e una conseguente razionalizzazione delle risorse disponibili derivanti dai Fondi comunitari, posto che vi sarebbero enormi quantità di risorse destinate anche a tali attività di contrasto, che potrebbero essere diversamente valorizzate ma che, tuttavia, non sono gestite dai sindaci.

Analogamente, è stato sottolineato che occorrerebbe rendere effettiva la previsione normativa contenuta nel decreto legge n. 35/2005 (convertito dalla legge n. 80/2005), che destina ai comuni il 50 per cento delle risorse derivanti dall'applicazione delle sanzioni all'acquirente di prodotti contraffatti, se irrogate dalla polizia locale. Ad oggi, tale norma sarebbe di fatto disattesa poiché mancherebbe la disposizione applicativa e ciò priverebbe gli enti locali di importanti risorse finanziarie da destinare al contrasto diretto al fenomeno illecito. Inoltre, è stata paventata anche la possibilità di prevedere un intervento legislativo finalizzato ad escludere dal patto di stabilità per i comuni la spesa riferita alla lotta alla contraffazione. In tal modo, si agevolerebbe, ad esempio, l'investimento degli enti locali per realizzare depositi ove stoccare la merce contraffatta, un problema che è molto sentito dai comuni. Nelle considerazioni del rappresentante dell'ANCI, il problema delle risorse finanziarie sarebbe ancor più stringente per i comuni dal momento che, nel comparto degli enti locali, il personale della polizia municipale è assimilato a quello civile interno ai comuni e, pertanto, il monte ore disponibile per attività in regime di "straordinario" risulterebbe non congruente con le necessarie attività di contrasto.

Da ultimo, i rappresentanti dell'ANCI hanno richiamato l'iniziativa, di recente avviata e realizzata grazie alla collaborazione con la Direzione generale lotta alla contraffazione-Ufficio italiano brevetti e marchi del Ministero dello sviluppo economico, che ha messo a disposizione circa un milione e mezzo di euro per un bando pubblico teso a cofinanziare i progetti più meritevoli elaborati dagli enti locali per il contrasto operativo alla contraffazione.

6) Il ruolo delle autorità competenti a livello europeo ed internazionale

La pervasività del fenomeno contraffattivo nei settori del tessile e della moda appare in tutta la sua criticità laddove si considera il carattere spiccatamente transnazionale che il traffico di prodotti contraffatti in tali comparti ha assunto negli anni più recenti. Si assiste, infatti, a una contraffazione d'importazione, che appare preponderante, ad una di matrice nazionale, che non sembra accusare i contraccolpi derivanti dalle numerose operazioni svolte dalle forze dell'ordine sul nostro territorio.

Nel corso dell'audizione svolta il 6 giugno 2012 innanzi alla Commissione, il direttore generale dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), organismo che indaga sui casi di frode che implicano danni per del bilancio dell'Unione europea ed elabora, per conto della Commissione europea, le linee di politica e azione antifrode da seguire a livello comunitario, ha sottolineato la possibilità che si verifichino delle asimmetrie operative nelle azioni di contrasto al fenomeno svolte dalle 27 diverse autorità doganali, in ragione del fatto che ciascuna di esse deve pur sempre rispondere al proprio Governo e al proprio Parlamento, secondo gli interessi e le priorità nazionali da essi stabiliti. Tuttavia, proprio la presenza di più portieri ai confini esterni dell'Unione agevolerebbe l'entrata illegale di merci contraffatte in Europa, che in seguito a tale ingresso attraverso un singolo porto, possono poi raggiungere anche tutti gli altri paesi membri. Il tema dei controlli alle frontiere esterne dell'Unione, pertanto, dovrebbe essere, secondo la testimonianza ascoltata, imputato direttamente all'Europa in quanto tale, posto che gli interessi finanziari della stessa hanno ripercussioni su tutti gli Stati membri: idealmente, dovrebbe esserci un'agenzia europea unica a presidio dei confini doganali europei e, in tal senso, dovrebbe svilupparsi il dibattito politico a livello nazionale e comunitario. Ad oggi, invero, il ruolo della Commissione e delle Istituzioni europee appare abbastanza limitato. Se, infatti, la Direzione generale dogane (*Taxud*) della Commissione europea ha il compito di dare degli orientamenti, di indicare la *policy* e le priorità comuni alle varie agenzie doganali, mentre l'OLAF collabora con esse dal punto di vista più operativo, anche attraverso operazioni congiunte su temi di indagine specifici (*joint custom operations*), i risultati positivi raggiunti rappresentano “gocce di acqua nel mare.” ³²

Peraltro, anche nel corso dell'audizione citata, è stato ribadito come risulti estremamente difficile controllare tutto il traffico di merci in entrata, malgrado i numerosi controlli posti in essere

³² Fonte: Audizione del direttore generale dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), resoconto stenografico della seduta di mercoledì 6 giugno 2012.

da ogni singolo paese. Il vero strumento di aggressione del fenomeno, dunque, consiste nell'attività congiunta di *intelligence*. Infatti, se è possibile intercettare uno o più carichi, evitando così che *containers* pieni di merci contraffatte entrino illegalmente all'interno dello spazio comunitario, è l'attività investigativa che permette di ricostruire l'intera filiera illecita, consentendo di bloccare le attività che fanno capo alle organizzazioni malavitose. Secondo quanto riferito alla Commissione, occorrerebbe, quindi, investire di più nelle investigazioni comuni, integrando la prospettiva della cooperazione internazionale, con quella di una cooperazione integrata europea per tutti i reati economici e finanziari che, per loro natura, hanno carattere transnazionale. Tale soluzione, secondo la testimonianza del rappresentante europeo ascoltato, verrebbe individuata nell'istituzione di una nuova figura, quella del procuratore europeo, con il mandato di indagare e di esercitare l'azione penale per i reati che danneggiano gli interessi finanziari dell'Unione europea, tra cui anche la contraffazione (peraltro, tale la figura è già prevista dal Trattato dell'Unione europea, pertanto, la Commissione europea, attraverso l'OLAF, che risulta impegnata direttamente nella trattazione di tale *dossier*, starebbe predisponendo la relativa proposta legislativa da sottoporre nella prima metà dell'anno prossimo al Parlamento europeo e al Consiglio dell'Unione).

La problematica inerente alla disomogeneità nei controlli doganali effettuati a livello europeo è stata anche ribadita dai rappresentanti dell'Agenzia delle dogane, ascoltati dalla Commissione nel corso dell'audizione svolta il 9 maggio 2012. In particolare, secondo i dati acquisiti dalla Commissione, i paesi del Nord-Europa risulterebbero destinatari di circa il 70 per cento del totale delle merci importate nell'Unione (soprattutto capi di abbigliamento, borse, calzature e via dicendo) da paesi cosiddetti a rischio, realizzando sul totale delle merci sequestrate in Europa solo il 26 per cento. L'Italia, invece, pur importando - *in primis* dalla Cina - una quota della medesima tipologia di beni per una quota che sfiora appena l'8 per cento, registra un tasso di sequestri sul totale di merce intercettata ai confini europei pari al 26 per cento. Tale situazione, che illustra un'anomalia nel sistema dei controlli a livello europeo, richiederebbe una risposta non solo di carattere amministrativo.

In Italia, l'evoluzione dei controlli da parte dell'Agenzia delle dogane ha consentito un forti incrementi dal punto di vista dell'efficienza.

Nel corso dell'audizione svolta il 9 maggio 2012 con il rappresentante dell'Agenzia delle dogane, è stato segnalato alla Commissione che, in tema di controlli sulle merci, la tendenza in atto mira a privilegiare quelli automatizzati, ovvero in linea, attraverso un sistema telematico, rispetto a quelli fisici, per i quali si rendeva necessario aprire il singolo *container*. Oggi, circa il 95 per cento

dei *containers* non viene aperto ma si riescono ad ottenere risultati ottimi, migliori di quelli raggiunti cinque anni fa, allorché si ispezionavano direttamente il doppio dei *containers* (circa il 10 per cento, contro il 4,5 per cento attuale). Tuttavia, tale rigore ed efficacia nei controlli da parte delle dogane italiane non troverebbe un pari riscontro da parte delle altre omologhe agenzie europee, elemento dal quale deriverebbe un effetto distorsivo nei flussi di traffico, con l'effetto di rendere particolarmente permeabile alla contraffazione il mercato interno europeo.

Sulla base di tale considerazione, il rappresentante delle dogane, nel corso della citata audizione, paventando un'ipotesi di riforma del quadro normativo italiano in materia di contrasto alla contraffazione, avrebbe prefigurato una possibile depenalizzazione, per soglie minime, di alcuni prodotti contraffatti, prevedendo l'introduzione di una sanzione amministrativa. Tale soluzione porterebbe, innanzitutto, a snellire notevolmente il lavoro delle procure per l'esame di fattispecie di prodotti contraffatti non particolarmente rilevanti dal punto di vista quantitativo, a beneficio dei casi più eclatanti. È stata altresì segnalata la possibilità di un allineamento tra violazioni di norme riguardanti la sicurezza dei prodotti e la contraffazione dei marchi, data la pericolosità per il consumatore di acquistare ed utilizzare prodotti che pur non violando le norme sulla proprietà industriale, potrebbero contenere componenti molto dannose per la salute (ad esempio, il piombo, così come di recente riscontrato in alcune calzature per bambini sequestrate da personale dell'Agenzia).

Infine, la dimensione internazionale ed europea delle attività di contrasto alla contraffazione è emersa con forza anche nell'ambito dell'audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, svoltasi il 16 maggio 2012 presso la sede della Commissione. In particolare, in tale occasione è stata ribadita la dimensione transnazionale del fenomeno contraffattivo, da cui discende la necessità di una risposta da parte delle forze di polizia deputate al contrasto incentrata sulla cooperazione internazionale. Nella sua attività, la Guardia di finanza declina tale cooperazione secondo tre diversi livelli: amministrativo, di polizia e di *intelligence*. Nel caso della cooperazione amministrativa e di polizia, le informazioni scambiate con le forze di polizia degli altri paesi sono utilizzate non solo sul piano amministrativo ma anche, seppure indirettamente, sul piano penale; nell'ambito della cooperazione di *intelligence*, invece, le informazioni scambiate con gli omologhi colleghi in altri paesi possono essere utilizzate come *input* investigativi al fine di sviluppare indagini nell'ambito di eventuali operazioni congiunte. A tal fine, la Guardia di finanza può contare su una rete di ufficiali distaccati presso le ambasciate italiane in paesi particolarmente critici, i quali rappresentano un importante punto di contatto per promuovere le attività di collaborazione e cooperazione *in loco*.

Il rapporto delle nostre forze di polizia con i collaterali esteri, infatti, risulta cruciale in quanto le organizzazioni criminali sono estremamente abili nell'approfitfare dei disallineamenti normativi e operativi esistenti tra i diversi paesi.

7) La tecnologia a supporto dei sistemi anticontraffazione

Il mercato delle nuove tecnologie appare oggi come quello più promettente al fine di individuare nuovi strumenti atti a combattere efficacemente la contraffazione. Il controllo della filiera produttiva attraverso una tracciabilità completa del prodotto, appare, infatti, lo strumento che, meglio di altri, può garantire il consumatore rispetto alla sua “storia” (a partire dalle materie prime utilizzate, alle fasi di stoccaggio, trasformazione, confezionamento, deposito e trasporto, fino ai controlli eseguiti), essendo sempre possibile individuare tali elementi, nonché i soggetti coinvolti, durante le varie fasi del processo produttivo e distributivo.

Le tecnologie attraverso cui possono essere raggiunti tali obiettivi di protezione e sicurezza, così come segnalato dal rappresentante la Direzione generale per la lotta alla contraffazione – UIBM (Ministero dello sviluppo economico), nell'ambito del progetto TechALab promosso e attivato con l'Università di Roma “Sapienza”, Centro sperimentale CATTID, possono essere distinte in tre macrocategorie: le tecnologie visibili, le tecnologie invisibili e le tecnologie forensi.

Le tecnologie visibili si avvalgono di strumenti facilmente identificabili o riconoscibili senza ausilio di lettori come parte integrante del bene o del suo imballaggio. Sono destinate principalmente alla protezione del consumatore e si possono applicare a tutti i settori merceologici. Esempi di queste tecnologie sono gli ologrammi, i sigilli, le etichette, i cartellini, le *cards*, i codici a barre lineari o bidimensionali e similari.

Le tecnologie invisibili non possono essere identificate e riconosciute alla vista e, per essere identificate, necessitano di strumenti tecnici appropriati. Sono studiate per ottenere un livello di verifica e controllo superiore rispetto alle tecnologie visibili e per essere utilizzate da parte del personale interno di un'azienda, dalle autorità di pubblica sicurezza, da ispettori delle dogane e dai rappresentanti gli uffici legali. Esempi di queste tecnologie sono gli inchiostri OVI, gli inchiostri IR o UV, il sistema RFID (radiofrequenza), il codice DNA, il PUF (*Physically Unclonable Function*), le nanotecnologie e via dicendo.

Le tecnologie forensi si prestano, per le loro caratteristiche, ad essere utilizzate con funzione di prova in ambito legale e processuale. In questo caso, si rende comunque necessario l'ausilio di laboratori specializzati per verificare l'attendibilità dei risultati ottenuti e, quindi, validarli. Trattandosi di tecnologie applicate ad un ambito nel quale la riservatezza è d'obbligo, le informazioni su di esse sono rarissime e rilasciate solamente in via confidenziale.

Tali sistemi si prestano ad un uso integrato e modulare in funzione delle specifiche caratteristiche del prodotto e delle esigenze delle aziende, con la possibilità di accedere ai relativi dati tramite *internet* anche da parte dei consumatori finali. Nel corso delle predette audizioni, sono stati altresì segnalati i limiti inerenti alla diffusione di tali sistemi di tracciatura dei prodotti sotto il profilo della riservatezza dei dati trattati, al pari di quelli in termini di sostenibilità economica per l'applicazione di tali tecnologie.

Capitolo V - Missioni

Premessa

La Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della contraffazione e della pirateria in campo commerciale ha svolto due missioni di approfondimento presso altrettante aree geografiche (Toscana e Campania) nelle quali la contraffazione, soprattutto nei settori della moda e del tessile, si manifesta con particolare virulenza, finendo per condizionare l'intero assetto economico del territorio, con gravi ripercussioni anche dal punto di vista sociale. La Commissione, nel corso di una serie di audizioni svolte con rappresentanti delle autorità amministrative e giudiziarie locali impegnate nel contrasto al falso e delle principali associazioni di categoria sul territorio, ha inteso verificare *in loco* le dinamiche riguardanti il fenomeno e le conseguenze da esso derivanti, al fine di individuare strumenti e soluzioni per fronteggiare lo stato di illegalità diffusa. Ne è emerso un quadro complesso, per certi versi allarmante, dal quale è possibile trarre spunto per migliorare le risposte da dare sul piano istituzionale e sociale.

Toscana (7-8 febbraio 2012)

1) La crisi del sistema produttivo toscano

Nel corso della missione svolta in Toscana, il 7 febbraio 2012 sono stati ascoltati in sede audizione, tra gli altri, rappresentanti della Guardia di finanza locale. Sulla base dei dati messi a disposizione dalla Banca d'Italia, nel corso dell'audizione è stato segnalato alla Commissione che nel 2009 il Pil regionale toscano è calato del 4,3 per cento rispetto al 2008, che il fatturato dell'industria manifatturiera è diminuito del 17 per cento e che un terzo delle imprese ha chiuso i bilanci in perdita. Inoltre, i traffici portuali sono indietreggiati del 23,5 per cento, le esportazioni sono scese dell'8,9 per cento (con punte fino a -16,3 per cento per le imprese del sistema moda). Nel 2010 si sono registrati segnali di lenta ripresa: +1,3 per cento del Pil, +5,2 per cento del fatturato

manifatturiero, +15,4 per cento delle esportazioni (cresciute di valore soprattutto a causa dell'innalzamento delle quotazioni dell'oro, con l'apprezzamento delle vendite all'estero del distretto orafa di Arezzo), +18 per cento dei traffici portuali, +31 per cento dei fallimenti (evidentemente, per l'inasprirsi delle difficoltà delle imprese a poter accedere ai prestiti bancari). Con riferimento al 2011, da un'indagine congiunturale pubblicata nel settembre dello scorso anno da Unioncamere e Confindustria Toscana emerge che la produzione manifatturiera ha continuato a fare registrare una ripresa (+4,8 per cento e +3,8 per cento) nel primo e secondo trimestre rispetto al 2010. La frenata globale dell'economia durante l'estate scorsa, la sfiducia nei mercati finanziari e la crisi dei debiti sovrani dei paesi dell'eurozona hanno provocato revisioni al ribasso delle previsioni di crescita e l'arrivo di una nuova recessione, in Toscana come nel resto d'Italia.³³

In un contesto così delicato, fenomeni contraffattivi come quelli che caratterizzano il nostro Paese e che colpiscono, come già evidenziato in precedenza, soprattutto il settore del tessile e della moda, non possono che avere in Toscana un effetto amplificato, proprio per l'incidenza economica che tali comparti hanno avuto e continuano ad avere sull'intera economia della regione.

Secondo quanto riferito alla Commissione da parte di altrettanti soggetti intervenuti in sede di audizione nella giornata del 7 febbraio 2012, in base ai dati ISTAT relativi al 2009, il sistema moda locale (tessile, abbigliamento, pelli e accessori) ha un peso, in termini di addetti, del 7,6 per cento sul totale e del 30 per cento sul manifatturiero; il valore aggiunto, a prezzi fissi, è di circa il 25 per cento di quello complessivo del manifatturiero.³⁴ Tutto ciò si traduce, a parere degli auditi, in una forte vulnerabilità del tessuto economico e produttivo regionale, che oggi si vede completamente trasformato, anche per effetto di talune dinamiche diffuse di illegalità, le quali hanno contribuito ad aggravare fisiologiche e naturali trasformazioni dovute al peggioramento delle variabili macroeconomiche a livello nazionale e internazionale.

1.1) Il contesto del ciclo produttivo toscano: le aree di Firenze e Prato

³³ Fonte: Audizione del comandante regionale della Guardia di finanza, generale di divisione, Giuseppe Vicanolo, e del comandante provinciale della Guardia di finanza, generale di brigata, Gaetano Mastropierro, resoconto della seduta di martedì 7 febbraio 2012 (Firenze).

³⁴ Fonte: Audizione del dottor Sandro Bonaceto, direttore di Confindustria Toscana, della dottoressa Francesca Mazzocchi, rappresentante di CNA Toscana, del dottor Aldo Cursano, rappresentante di Confcommercio Toscana, del dottor Andrea Anichini, rappresentante di Confesercenti Firenze e del dottor Agostino Apolito, rappresentante di Confindustria Firenze, resoconto della seduta di martedì 7 febbraio 2012 (Firenze).

Secondo i dati riferiti alla Commissione da rappresentanti della Guardia di finanza toscana nel corso della citata audizione, con riferimento al mercato del falso in tale regione, il totale dei sequestri di merci contraffatte e/o usurpative del *made in Italy* e/o rischiose per la sicurezza dei consumatori, effettuati nel quadriennio dal 2004 al 2007, ammontavano a 29.595.000 prodotti, mentre nel quadriennio dal 2008 al 2011 il *budget* dei sequestri è aumentato, mediamente, del 60 per cento rispetto al precedente, arrivando a toccare la cifra di 47.424.00 pezzi.³⁵ Secondo le informazioni acquisite dalla Commissione, quindi, sembrerebbe che la crisi economica in atto non abbia avuto alcun effetto negativo sui traffici di merci contraffatte, i quali sarebbero addirittura aumentati in quanto la recessione avrebbe eroso le capacità d'acquisto dei consumatori e fatto aumentare la domanda di prodotti a basso costo.

Si fa notare, tuttavia, come il dato rilevato vada posto in relazione con il fatto che, nello stesso tempo, la presenza di imprese cinesi nei distretti produttivi di Firenze e Prato non ha conosciuto flessioni o ridimensionamenti, aumentando, al contrario, ulteriormente: dal sistema Infocamere, infatti, risulta che le imprese cinesi attive nella provincia di Prato siano passate da 2.239 nel 2004, a 5.164 nel 2010 (+130 per cento); quelle in provincia di Firenze, invece, sono aumentate da 2.888 nel 2004, a 3.680 nel 2010 (+27 per cento). Dunque, un andamento distonico rispetto ai dati dell'economia reale, ma assolutamente in linea con la tendenza del mercato del falso. Su questo punto, come sottolineato in particolare dal comandante regionale della Guardia di finanza nel corso della citata audizione svolta a Firenze, emergono i segnali relativi al rischio di coinvolgimento delle imprese cinesi nei fenomeni di evasione fiscale e riciclaggio, che secondo l'esperienza operativa sono correlati proprio alla perpetrazione di traffici di merci contraffatte.

Più specificamente, i soggetti auditi, dai dati presenti presso l'anagrafe tributaria, risulta che a Prato le imprese del tessile-abbigliamento sono 6.500 in tutto, di cui 3.500 (53 per cento) gestite da soggetti di etnia cinese; la media del volume d'affari di tutte le imprese del settore, nel 2009, si attestava su 676.000 euro, mentre il volume di affari medio delle imprese cinesi si fermava a 80.000 euro, per cui il rapporto era di 8,5 a 1; la media dei redditi dichiarati nel 2009 dalle 6.500 imprese era di 20.600 euro, mentre quella degli operatori cinesi era 10.300 euro, ossia la metà.

Ancora, secondo i dati acquisiti dalla Commissione, per quanto riguarda Firenze, le imprese del settore pelletteria-cuoio-calzature sarebbero 7.000, di cui 3.000 (43 per cento) gestite da soggetti

³⁵ Fonte: Audizione del comandante regionale della Guardia di finanza, generale di divisione, Giuseppe Vicanolo, e del comandante provinciale della Guardia di finanza, generale di brigata, Gaetano Mastropiero, resoconto della seduta di martedì 7 febbraio 2012 (Firenze).

di etnia cinese; la media del volume d'affari delle 7.000 imprese in questione era, nel 2009, di 802.000 euro, mentre quella relativa alle posizioni cinesi era di 119.000 euro, ossia, anche in questo caso, poco più di 1/8 dei concorrenti di mercato; il reddito medio dichiarato, sempre nel 2009, era di 30.500 euro, mentre quello calcolato per gli operatori cinesi era di 14.250 euro, ovvero poco inferiore della metà delle altre imprese al lavoro nello stesso settore e nella stessa area geografica.³⁶

La penetrazione delle imprese cinesi, spesso in sostituzione a quelle italiane, è il risultato di un processo graduale ma continuo nel tempo, che ha determinato una situazione ad oggi difficilmente reversibile. Ad esempio, per quanto riguarda la realtà pratese, è stato segnalato alla Commissione che sono state letteralmente “occupate” sia l'area industriale (detta Macrolotto), per le aziende che commerciano all'ingrosso capi d'abbigliamento finiti (cosiddette Pronto Moda), sia la zona limitrofa al centro cittadino (vie Pistoiese e Filzi), per le altre attività commerciali al dettaglio (bar, ristoranti, negozi d'abbigliamento, telefonia e servizi), sia tutta l'area cittadina e i comuni limitrofi, per quanto riguarda i cosiddetti laboratori, ossia quelle ditte che vivono per lo più nella clandestinità, lavorando a ciclo continuo i tessuti da trasformare in capi d'abbigliamento finiti.³⁷

Più specificamente, secondo quanto riferito alla Commissione dai vari soggetti auditi, nel fiorentino tale situazione sarebbe presente nella periferia nord del capoluogo (nelle zone di Brozzi, Peretola e Osmannoro) e nel comune di Empoli, sia come attività di produzione e deposito di prodotti finiti, sia come vendita al dettaglio e all'ingrosso. E' evidente come si tratti di un processo complesso ma determinato, laddove attorno all'attività cardine - i laboratori - di produzione si creano - come sempre avviene - diverse realtà dell'indotto - in questo caso “su misura” - che sono sempre gestite dalla comunità cinese. L'estrema capillarità di queste realtà economiche, caratterizzate da un basso indice di produttività, cui però corrisponde una forte volatilità, finisce per determinare effetti dirompenti sull'equilibrio dell'economia locale e della concorrenza tra imprese, che ha portato il più delle volte gli operatori italiani a disertare il mercato.³⁸

1.2) Mutamenti nel tessuto produttivo toscano: i distretti “a rete”

³⁶ Fonte: Documentazione consegnata alla Commissione da rappresentanti della Guardia di finanza nel corso della seduta di martedì 7 febbraio 2012 (Firenze) ed acquisita agli atti - *doc.* 100/1 e *doc.* 101/1.

³⁷ Fonte: Documentazione consegnata alla Commissione da rappresentanti della Guardia di finanza nel corso della seduta di mercoledì 8 febbraio 2012 (Prato) ed acquisita agli atti - *doc.* 111/1.

³⁸ Fonte: Documentazione consegnata alla Commissione dal sindaco di Prato, dottor Roberto Cenni, nel corso della seduta di mercoledì 8 febbraio 2012 (Prato) ed acquisita agli atti - *doc.* 112/1.

Secondo le informazioni pervenute alla Commissione durante la missione effettuata in Toscana, la regione appare storicamente caratterizzata dalla presenza molti distretti industriali, diffusi secondo una distribuzione a macchia di leopardo. In questi distretti, le grandi aziende operanti nel settore della moda e del lusso hanno concentrato, da sempre, le proprie risorse produttive. A Firenze in particolare, si è sviluppato un sistema di distretto della pelletteria nel quale le singole fasi e sottofasi della produzione venivano realizzate da imprese terziarie localizzate in una stessa area territoriale e legate tra loro da rapporti di *partnership*. Negli anni novanta, però, comincia a diffondersi presso questo genere di imprese terziste italiane la pratica del cosiddetto "parallelo esterno": le concessionarie del marchio iniziano ad avvalersi, per la lavorazione e l'assemblaggio del prodotto commissionato, di ulteriori piccole ditte contoterziste. È in questo passaggio, così come evidenziato dal comandante provinciale della Guardia di finanza di Firenze nel corso della relativa audizione svolta, che può essere individuato il germe per la nascita e lo sviluppo di una contraffazione di altissima qualità.³⁹

Negli anni in cui si sviluppa questa prima forma di contraffazione, di matrice prettamente italiana, si verifica anche un importante fenomeno migratorio, principalmente di cittadini cinesi verso le province di Firenze e Prato. I primi immigrati si limitano a cucire maglie e vestiti per conto di piccole aziende di abbigliamento locali (terzisti) in laboratori con poche postazioni di lavoro, bassi costi di manodopera e velocità di consegna. Le primissime imprese costituite da cittadini cinesi si inseriscono, però, assai rapidamente, nei distretti locali (per l'area fiorentina, principalmente della pelletteria e del cuoio, mentre per quella pratese, delle confezioni), proprio grazie a lavorazioni per conto terzi. Tali imprese, sfruttando i propri punti di forza (velocità, costi minimi di manodopera, flessibilità), vanno gradualmente a sostituirsi, partendo dal basso, ai terzisti italiani. Le lavorazioni continuano, quindi, ad essere commissionate da imprese italiane facenti capo ai grandi marchi, i quali a loro volta, traggono vantaggio dalle economie di costo delle imprese cinesi.⁴⁰

Tuttavia, insieme alla lavorazione regolare in conto terzi, le imprese cinesi cominciano, in maniera sempre più significativa, ad essere coinvolte nel *business* della contraffazione. Agli inizi dell'anno 2000, in seguito allo sviluppo eclatante dell'imprenditoria cinese, si determina un

³⁹ Fonte: Audizione del comandante regionale della Guardia di finanza, generale di divisione, Giuseppe Vicanolo, e del comandante provinciale della Guardia di finanza, generale di brigata, Gaetano Mastropiero, resoconto della seduta di martedì 7 febbraio 2012 (Firenze).

⁴⁰ Fonte: Documentazione consegnata alla Commissione dal prefetto di Prato, dottoressa Maria Guia Federico nel corso della seduta di mercoledì 8 febbraio 2012 (Prato) ed acquisita agli atti -- doc. 115/1.

progressivo spostamento dell'asse della contraffazione verso soggetti cinesi, i quali, a partire dal 2004/2005, hanno già assunto in provincia un ruolo predominante. I fenomeni - paralleli - imputabili alle fabbriche cinesi in Italia sono, quindi, due: da una parte, si ha la conquista della lavorazione conto terzi, degli “appalti” da parte di molti marchi noti italiani; dall'altra, vi è l'ingresso nel sistema della contraffazione quale ulteriore sistema di lavorazione conto terzi, per le organizzazioni criminali.

La contemporanea delocalizzazione della produzione verso paesi terzi, fra i quali - non a caso - la Cina, che porta molti committenti a rivolgersi a laboratori localizzati in quel continente, dove il costo del lavoro è nettamente inferiore, certamente favorisce l'evolversi del fenomeno. I distretti nazionali si svuotano, molti terzisti italiani chiudono o vendono capannoni e macchinari; ad acquisire tutto il loro patrimonio sono proprio le aziende cinesi, le uniche a potere proporre in Italia, da una parte, prodotti ad un costo paragonabile a quello del *made in China* e, dall'altra, a potere tenere contatti diretti con i laboratori situati in Cina, presso i quali si servono ormai anche alcuni marchi noti italiani.⁴¹

1.3) La componente cinese all'interno dei distretti produttivi

Dalle risultanze dell'inchiesta condotta dalla Commissione durante la missione effettuata in Toscana, è emerso che i cinesi hanno sviluppato un sistema di aziende mediante il quale sono riusciti a controllare completamente una specifica fascia di mercato, cioè quella dell'abbigliamento, costruendo attorno ad essa una serie di servizi ed attività. In tal caso si assiste ad un'economia formata da insiemi di imprese possedute esclusivamente da immigrati, i quali tendono ad assumere i nuovi arrivati della stessa nazionalità, grazie anche al comune legame culturale, che diviene un fattore primario per la sopravvivenza economica del sistema creato e per l'avanzamento sociale dei singoli al suo interno.

Secondo quanto riferito alla Commissione da rappresentanti della Guardia finanza toscana durante la citata audizione, infatti, in omaggio al principio della solidarietà etnica, i nuovi arrivati lavorano per i loro connazionali a prezzi più bassi di quelli di mercato, rendendo così le aziende più competitive, mentre i proprietari di queste ultime, a loro volta, si ritengono impegnati a favorire un

⁴¹ Fonte: Documentazione consegnata alla Commissione da rappresentanti dell'Arma dei carabinieri nel corso della seduta di martedì 7 febbraio 2012 (Firenze) ed acquisita agli atti – *doc.* 131/3.

miglioramento dei propri lavoratori, sia all'interno dell'azienda, sia aiutandoli nell'avvio di altre attività economiche. La condizione di sfruttamento, implicita in questo modello familiare/imprenditoriale, è generalmente percepita dai dipendenti, regolari o clandestini, come transitoria, cioè come un periodo durante il quale ripagare i debiti contratti per il viaggio dalla Cina e acquisire competenze e contatti con il mondo della diaspora e con la comunità di accoglienza, da utilizzare successivamente per il proprio progetto imprenditoriale. È stato altresì osservato che le caratteristiche del lavoro svolto nelle ditte cinesi (estrema flessibilità, impiego massiccio del cottimo, lavoro familiare, sistemi personali di organizzazione del lavoro atti a ridurre i costi e regolare i rapporti fra datori di lavoro e dipendenti) si sono rivelate un'occasione per le imprese committenti italiane, le quali hanno “scaricato” sul modello organizzativo delle ditte cinesi parte degli oneri maggiori derivanti dalle nuove caratteristiche assunte dal “pronto moda”.⁴²

Tuttavia, sia le forze dell'ordine operanti sul territorio, sia esponenti dell'amministrazione locale sembrano convenire sul fatto che la straordinaria competitività delle aziende a conduzione cinese si collega strettamente anche a pratiche illecite, assai diffuse all'interno della comunità, quali l'impiego di manodopera clandestina, l'inosservanza degli oneri previdenziali e delle norme sulla sicurezza sui luoghi di lavoro, i pagamenti in nero, l'evasione fiscale e gli orari di lavoro prolungati e notturni. Alla luce del quadro delineato, l'emersione e la regolarizzazione dell'immigrazione e dell'imprenditoria cinese rappresenta, così come sottolineato dal prefetto di Prato nel corso del suo intervento innanzi alla Commissione, un obiettivo fondamentale della politica locale, nonché una pressante esigenza per gli uffici preposti al controllo.⁴³

Si ritiene, infatti, che l'irregolare presenza degli immigrati sul territorio sottragga alla fiscalità pubblica, locale e nazionale un'alta percentuale della ricchezza prodotta dagli stessi, privando gli enti preposti al governo del territorio di quelle risorse indispensabili a sostenere i costi sociali connessi all'ordinato svolgimento di tali attività commerciali. In questo quadro, quindi, assume un ruolo molto importante l'attività di vigilanza e controllo sui luoghi di lavoro svolta dai diversi organi competenti.⁴⁴ Peraltro, il fenomeno della contraffazione nel contesto fiorentino costituisce un problema che si aggiunge ad una situazione già estremamente critica. Le aziende

⁴² Fonte: Audizione del comandante regionale della Guardia di finanza, generale di divisione, Giuseppe Vicanolo, e del comandante provinciale della Guardia di finanza, generale di brigata, Gaetano Mastropiero, resoconto della seduta di martedì 7 febbraio 2012 (Firenze).

⁴³ Fonte: Audizione del prefetto di Prato, dottoressa Maria Guia Federico, resoconto della seduta di mercoledì 8 febbraio 2012 (Prato).

⁴⁴ Fonte: Audizione del sindaco di Prato, dottor Roberto Cenni, resoconto della seduta di mercoledì 8 febbraio 2012 (Prato).

cinesi, infatti, si limitano a sfruttare la propria posizione regolare sul territorio italiano per gestire, in parallelo ai flussi leciti, l'intero sistema della contraffazione. Così come è emerso dalla documentazione esaminata dalla Commissione, i canali principali attraverso cui l'industria cinese si muove sul territorio fiorentino sono fondamentalmente due: in primo luogo, si hanno i capi di abbigliamento e gli oggetti di moda in generale assemblati, quasi completamente, in Cina (in Italia, possono avvenire fasi marginali della lavorazione, quali l'imbustamento finale o l'etichettatura e le successive operazioni logistiche); questo sistema, inizialmente utilizzato solo per i capi di basso valore finale, è stato poi utilizzato anche per commesse di beni di maggiore pregio; in secondo luogo, si hanno i capi prodotti dalle aziende cinesi *in loco*, cioè qui in Italia.⁴⁵

In tal caso, è stato evidenziato alla Commissione come muti il sistema stesso di acquisizione delle materie prime, le quali, in origine, erano acquistate sul mercato nazionale, mentre ora vengono invece comprate dalle imprese cinesi direttamente da fornitori in Estremo Oriente, con i quali si hanno rapporti diretti e con prezzi medi al kg. inferiori del 15 per cento circa rispetto alla media nazionale.⁴⁶

Tra le eccezioni in questo contesto è stato segnalato alla Commissione il settore della minuteria metallica e degli accessori, un indotto essenziale anche per il completamento del prodotto contraffatto, che tuttavia continua a rimanere sotto il controllo delle imprese italiane. Tali lavorazioni, infatti, richiedono competenze, *know-how* e investimenti che solo imprese con peculiari professionalità e grandi tradizioni artigianali possono avere.⁴⁷

1.4) La distribuzione dei prodotti contraffatti

Secondo le informazioni raccolte dalla Commissione durante l'audizione svolta a Prato l'8 febbraio 2012 di rappresentanti dell'Arma dei carabinieri, i prodotti contraffatti, siano essi prodotti *in loco* o provenienti dalla Cina, sono commercializzati su più "mercati". Nell'area intorno a Firenze, per esempio, un particolare rilievo assume il fattore turistico, sfruttato dai criminali per

⁴⁵ Fonte: Documentazione consegnata alla Commissione dal sindaco di Prato, dottor Roberto Cenni, nel corso della seduta di mercoledì 8 febbraio 2012 (Prato) ed acquisita agli atti – *doc.* 112/1.

⁴⁶ Fonte: Documentazione consegnata alla Commissione da rappresentanti della Guardia di finanza nel corso della seduta di martedì 7 febbraio 2012 (Firenze) ed acquisita agli atti – *doc.* 101/1.

⁴⁷ Fonte: Documentazione consegnata alla Commissione da rappresentanti dell'Unione industriale pratese e di R.E.T.E. Imprese Italia Prato, nel corso della seduta di martedì 21 febbraio 2012 ed acquisita agli atti – *doc.* 123/1.

porre in essere la vendita al dettaglio di merce contraffatta sia lungo le strade maggiormente frequentate del capoluogo da parte di visitatori stranieri, sia all'interno di negozi, per opera di venditori prevalentemente provenienti dal Senegal e dalla Cina (ma sono stati segnalati anche casi di venditori italiani). Nei comuni limitrofi, invece, ciò avviene per lo più in occasione dello svolgimento dei mercati settimanali.⁴⁸

È stato, altresì, evidenziato alla Commissione che la costante e cospicua presenza di venditori ambulanti abusivi nel centro storico di Firenze, da anni, ormai, costituisce un fattore all'attenzione delle forze dell'ordine a causa dei riflessi negativi sull'immagine e sulla sicurezza socio-economica della città. Si tratta, per lo più, di stranieri irregolari, che costituiscono il nerbo di una ramificata rete di vendita, radicata su quasi tutto il territorio regionale, con suddivisione, a volte anche rigorosa, per zone e generi di merci. Gli interventi nei confronti di questi venditori extracomunitari, spesso sprovvisti di documenti, disinvolti al punto tale da fornire generalità false e cambiare frequentemente dimora, non sempre consentono un'agevole ricostruzione delle relative filiere distributive, che pure esistono e sono organizzate dal punto di smercio sino ai centri di produzione.⁴⁹

2) Il mercato illegale della contraffazione: flussi finanziari e attività di contrasto

Nel corso dell'audizione svolta a Prato l'8 febbraio 2012, il comandante provinciale della Guardia di finanza ha evidenziato alla Commissione che da un'analisi relativa ai flussi di denaro che da Firenze e Prato sono inviati verso la Cina tramite il sistema del *money transfer* emergono elementi di allarme in ordine agli elevati importi trasferiti. Secondo le statistiche della Banca d'Italia relative a Prato, infatti, risulta che, attraverso il sistema del *money transfer* presente in quest'area territoriale, nel giro di soli tre anni, cioè dal 2007 al 2009, è stato canalizzato in Cina oltre 1.268.000.000 (di cui 431 milioni nel 2007, 373 milioni nel 2008 e 464 milioni nel 2009), ad un ritmo di oltre 1 milione di euro al giorno (per l'esattezza, 1.158.000 euro).⁵⁰

⁴⁸ Fonte: Documentazione consegnata alla Commissione da rappresentanti dell'Arma dei carabinieri nel corso della seduta di mercoledì 8 febbraio 2012 (Prato) ed acquisita agli atti – doc. 131/4.

⁴⁹ Fonte: Audizione del generale Giovanni Nistri, comandante regionale dei carabinieri, e del colonnello Emanuele Saltamacchia, comandante provinciale dei carabinieri di Firenze, resoconto della seduta di martedì 7 febbraio 2012 (Firenze).

⁵⁰ Fonte: Documentazione consegnata alla Commissione da rappresentanti della Guardia di finanza nel corso della seduta di mercoledì 8 febbraio 2012 (Prato) ed acquisita agli atti – doc. 111/1.

Dai dati che la Guardia di finanza ha esaminato emerge come le cifre in questione siano assolutamente sproporzionate rispetto ad un ordinario utilizzo del *money transfer* quale sistema per la trasmissione dei guadagni degli emigranti stranieri alle loro famiglie rimaste nella madrepatria. Il sospetto che dietro a tali ingenti rimesse si nascondano anche fenomeni di riciclaggio di denaro ed altre attività illecite appare, quindi, assolutamente fondato.⁵¹ Molte delle imprese cinesi considerate sono risultate coinvolte in casi di rilevante evasione fiscale e contributiva. Ricorrente è stato l'utilizzo di società cartiere e di prestanome. Quasi sempre, in questi casi, la contabilità fiscale è risultata distrutta o occultata. Numerose imprese cinesi hanno emesso fatture per operazioni inesistenti finalizzate alla riduzione degli utili delle società operative. Come logica conseguenza, in quasi tutte le situazioni esaminate, le forze dell'ordine hanno riscontrato difficoltà nel recupero coattivo delle imposte evase.

Inoltre, è stato opportunamente osservato che quando l'elevato *turn-over* delle imprese si collega ad intestazioni fittizie e/o fiduciarie e alla distruzione della documentazione contabile, si creano tutte le condizioni per sfuggire definitivamente alle maglie dell'Erario.⁵²

Dalle risultanze emerse, appare con tutta evidenza che anche sotto il profilo contributivo le imprese cinesi sono protagoniste di rilevanti evasioni. Un siffatto sistema porta, il più delle volte, ad una gestione delle transazioni commerciali in contanti, con la conseguenza che enormi quantitativi di denaro contante devono essere gestiti o veicolati all'interno del circuito illecito per dare continuità al sistema. Le recenti esperienze operative della Guardia di finanza hanno dimostrato come il sistema del *money transfer* abbia assunto la funzione di canale finanziario privilegiato per regolare transazioni collegate a traffici illeciti e quindi alla contraffazione. Ciò avviene principalmente sulla base di due considerazioni: innanzitutto, si tratta di trasferimenti in denaro contraddistinti da contante, in relazione ai quali è più facile eludere, rispetto al canale bancario, i presidi antiriciclaggio, e quindi ostacolare l'individuazione dell'origine dei fondi; in secondo luogo, gli addetti al servizio di trasferimento dei fondi, che spesso appartengono alle stesse comunità etniche maggiormente coinvolte nel traffico di merci contraffatte, non possiedono una tipicità professionale finanziaria in senso stretto.⁵³

⁵¹ Fonte: Audizione del comandante provinciale della Guardia di finanza di Prato, dottor Gino Reolon, resoconto della seduta di mercoledì 8 febbraio 2012 (Prato).

⁵² Fonte: Documentazione consegnata alla Commissione da rappresentanti della Guardia di finanza nel corso della audizione svolta martedì 7 febbraio 2012 (Firenze) ed acquisita agli atti - *doc.101/1*.

⁵³ Fonte: Audizione del comandante regionale della Guardia di finanza, generale di divisione, Giuseppe Vicanolo, e del comandante provinciale della Guardia di finanza, generale di brigata, Gaetano Mastropiero, resoconto stenografico della seduta di martedì 7 febbraio 2012 (Firenze).

L'operazione *Cian Liu* (fiume di denaro), svolta tra il marzo 2008 e il giugno 2010 dal nucleo di polizia tributaria della Guardia di finanza di Firenze, ha rappresentato, in questo senso, la punta più avanzata dell'azione di contrasto al riciclaggio di proventi illeciti di imprese cinesi ubicate tra Prato, Firenze e il resto d'Italia. Tale indagine ha focalizzato l'attenzione sull'attività di *money transfer* svolta da una società controllata da una famiglia cinese e una italiana (di Bologna). La predetta società, attraverso una rete di 14 subagenzie, ubicate in varie località del territorio nazionale, tra il 2006 e il 2010, ha raccolto ed inviato, in modo illegale, rimesse di denaro contante verso la Cina per oltre 5 miliardi di euro. La tecnica di riciclaggio adottata dall'associazione criminale si è basata sostanzialmente sul frazionamento del denaro delle imprese-clienti in più rimesse da 1.999,99 euro ciascuna. Tali rimesse venivano intestate ad altri cittadini cinesi, i cui nominativi, corredati da fotocopie di passaporti e permessi di soggiorno, venivano procurati dalla stessa organizzazione. I mittenti apparenti, in realtà, erano riferiti a nomi di cittadini cinesi che non erano mai entrati nel territorio nazionale o erano ignari soggetti che avevano acquistato schede telefoniche presso la compagnia Daily Telecom (riconducibile alla famiglia cinese), esibendo documenti di riconoscimento che erano stati a loro insaputa fotocopiati ed annotati nell'archivio antiriciclaggio. Per ogni operazione da 1.999,99 euro l'organizzazione si faceva pagare 15-17 euro dal mittente reale, cui si aggiungevano altri 5 euro in caso di fornitura anche di fotocopia del documento d'identificazione del mittente/prestanome.

Sulla base dei materiali informatici e delle scritture di doppia contabilità interna sequestrati, si è sviluppata una seconda fase dell'indagine, compendiata nell'Operazione *Cian Ba* (diga sul fiume) che, strategicamente, rappresenta un ulteriore passo in avanti nella ricostruzione dei flussi di denaro inviati in Cina da diverse centinaia di imprese cinesi, le quali hanno tentato d'impedire l'identificazione dell'origine delittuosa dei capitali ricorrendo allo schermo di prestanomi e falsificando completamente le registrazioni contabili. Partendo dai flussi finanziari delle due agenzie di Prato e Sesto Fiorentino, sono stati ricostruiti i passaggi di 238 milioni di euro illecitamente trasferiti da 318 imprese cinesi. Una volta terminata tale ricostruzione, il nucleo di polizia tributaria di Firenze ha effettuato un controllo sui 318 operatori cinesi reali mittenti, rilevando dall'anagrafe tributaria l'esatto ammontare dei volumi d'affari e degli utili indicati nelle dichiarazioni dei redditi ed IVA presentate all'Agenzia delle entrate negli ultimi quattro anni. È così emerso che le somme effettivamente incassate in nero ed inviate in Cina tramite le due agenzie Money2Money, avevano superato di gran lunga i ricavi ufficialmente dichiarati dalle imprese coinvolte.

Infine, secondo quanto riferito alla Commissione dai soggetti auditi, un'ulteriore modalità di transito dei flussi finanziari in uscita verso la Cina è data dall'esportazione di valuta realizzata tramite veri e propri viaggi (ad esempio, dall'aeroporto Firenze-Peretola), giustificati come turismo o lavoro, con importi al seguito eccedenti i limiti di legge. Come riferito dal comandante provinciale della Guardia di finanza di Firenze nel corso della citata audizione, in 3 anni, dal 2009 al 2011, presso lo scalo fiorentino sono state verbalizzate 359 persone (di cui 141 cinesi, pari al 39 per cento del totale) che tentavano di sottrarsi agli obblighi dichiarativi previsti dalle norme in materia di monitoraggio fiscale delle operazioni transfrontaliere, per un importo complessivo pari a 12,5 milioni di euro (di cui circa 6,5 milioni di euro riferiti a cinesi). In un caso, un 24enne cinese, residente a Firenze e diretto a Shanghai, ha occultato 27 delle 46 banconote da 500 euro trasportate, addirittura all'interno di una spazzola per capelli. Nel settembre 2009, un vero e proprio "tesoro" è stato scoperto dai finanzieri del 1° nucleo operativo del gruppo della Guardia di finanza di Firenze che, in collaborazione con i funzionari della dogana dell'aeroporto di Peretola, hanno rinvenuto nel bagaglio di un cittadino cinese in partenza per Shanghai, 400.000 mila euro in contanti. Il passeggero aveva nascosto abilmente il denaro all'interno di alcuni pacchetti di sigarette e di caffè solubile apparentemente sigillati ed intatti. La maggior parte della valuta, costituita da banconote da cinquecento euro, era contenuta in un doppio fondo della borsa confezionato con carta carbone e plastica.

2.1) Il caso Prato

Secondo quanto asserito dal questore di Prato nel corso dell'audizione svolta innanzi alla Commissione l'8 febbraio 2012, l'area pratese è ormai divenuta un vero e proprio mercato allargato per compratori provenienti da tutto il territorio nazionale. Per questa ragione, tale area merita un'attenzione particolare. Prato registra 188.810 abitanti, di cui circa 29.992 stranieri, costituendo la seconda città della Toscana dopo Firenze e la terza del centro Italia (dal Molise alla Romagna) dopo Roma e Firenze. La provinciale conta 250.132 abitanti (dati al 28/2/2011). Sotto il profilo della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, la realtà pratese si caratterizza non solo per le fisiologiche problematiche poste da una città di oltre 188.000 abitanti, con un'incidenza della popolazione straniera su quella autoctona superiore al 15,65 per cento, ma anche per la radicata presenza di una delle più consistenti comunità di cittadini cinesi in ambito europeo. Le comunità

maggiormente presenti nel comune capoluogo, infatti, sono quella cinese (12.940 abitanti), quella albanese (4.770 abitanti), quella rumena (3.029 abitanti), quella pakistana (1.965 abitanti), quella marocchina (1.593 abitanti) e, a seguire, tutte le altre.⁵⁴ Conseguentemente, anche le problematiche di ordine e sicurezza pubblica che interessano il capoluogo continuano a connettersi, inevitabilmente, con il suo attuale tessuto sociale, economico e produttivo.⁵⁵

In particolare, è stato evidenziato alla Commissione come l'economia dell'area pratese risulti strettamente legata all'andamento del settore tessile/abbigliamento. Le aziende di questo settore, infatti, costituiscono circa l'80 per cento delle aziende manifatturiere presenti. Ad oggi, oltre il 10 per cento delle imprese regolarmente iscritte alla Camera di commercio è riconducibile all'iniziativa di cittadini nati all'estero (per lo più cinesi) e i dati di flusso riscontrati durante l'ultimo biennio rafforzano l'ipotesi che tale incidenza sia destinata ad aumentare nel prossimo futuro.

Negli ultimi anni, peraltro, si registra un processo di diversificazione delle attività imprenditoriali gestite da cittadini di origine cinese, dal settore tessile (primariamente laboratori di sub-fornitura specializzati in fasi di lavorazione a maggior intensità di lavoro) verso il comparto del commercio e della ristorazione. Nello scenario commerciale delineato, così come hanno dimostrato le risultanze di alcuni servizi di controllo interforze compiuti presso ditte cinesi, è realisticamente possibile pensare all'inserimento di note *griffes* della moda, nazionali e internazionali, all'interno della filiera produttiva del tessile e dell'abbigliamento per il tramite di mediatori commerciali, i quali assicurano commesse e forniture a basso costo di capi d'abbigliamento presso le predette ditte cinesi.⁵⁶

Inoltre, anche a seguito di tale situazione, è emerso un problema riguardante il tema dell'integrazione sociale ed economica di comunità che ormai, così come sottolineato dal questore di Prato nel corso della citata audizione, sono stabilmente insediate sul territorio e condizionano ogni prospettiva tesa ad uno sviluppo equilibrato e trasparente del tessuto produttivo presente nell'area. In tal senso, è stato altresì ricordato che la Camera di commercio ha definito un programma di monitoraggio costante delle dinamiche relative all'imprenditoria "straniera" presente nella provincia mediante la progettazione e lo sviluppo di una banca dati mirata, i cui risultati statistici dovrebbero offrire sia una panoramica generale e sintetica delle consistenze numeriche

⁵⁴ Fonte: Ufficio statistiche del Comune di Prato – Dati aggiornati al 30 settembre 2011.

⁵⁵ Fonte: Audizione del questore di Prato, dottor Filippo Cerulo, resoconto stenografico della seduta di mercoledì 8 febbraio 2012 (Prato).

⁵⁶ Fonte: Audizione del questore di Prato, dottor Filippo Cerulo, resoconto stenografico della seduta di mercoledì 8 febbraio 2012 (Prato).

delle aziende suddivise per macro-settore, forma giuridica e nazionalità di origine dell'imprenditore, sia una serie di elaborazioni più dettagliate dal punto di vista dei flussi di iscrizione e cessazione annuali riferiti al fenomeno nel suo complesso, così come ai principali gruppi etnici attivi sul territorio.

Le mutate condizioni socio-demografiche dell'area, pertanto, hanno inevitabilmente proiettato effetti di rilievo sul piano dell'ordine e della sicurezza pubblica, con specifico riguardo alla presenza di altri extracomunitari irregolari, alle espulsioni con accompagnamenti alla frontiera, al commercio illegale di sostanze stupefacenti, all'esercizio, sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione, alle tensioni tra gruppi di diversa provenienza, al fermento estremistico di carattere politico e al disagio giovanile.

Il dinamismo e la particolare propensione all'imprenditoria della comunità cinese hanno progressivamente favorito il proliferare di piccole e medie aziende che hanno monopolizzato la produzione di bassa fascia sulle confezioni riferibili al cosiddetto "pronto moda".

Il copioso e programmato impiego di manodopera clandestina proveniente dalla Cina, congiunto alle modalità di conduzione delle aziende, che prescindono totalmente dal rispetto delle normative in tema di sicurezza ed igiene sui luoghi di lavoro, dalle norme urbanistiche, dai vincoli fiscali, dai precetti assicurativi e di tutela nei confronti dei lavoratori, ha reso estremamente remunerativa tale attività economica. Questa situazione, che senza meno ha accresciuto il senso di disagio da parte dell'economia locale, ha altresì determinato una pressante richiesta d'intervento da parte dei cittadini alle forze dell'ordine al fine di ripristinare quelle condizioni di legalità necessarie per raggiungere l'obiettivo di una comune e pacifica convivenza (spesso turbata anche per il disturbo alla quiete pubblica che dette attività produttive causano al vicinato).

3) Il sistema di controllo

Nella regione Toscana sono storicamente presenti alcuni distretti industriali dove le grandi aziende, operanti nel settore della moda e del lusso, hanno concentrato le proprie risorse produttive. Secondo quanto riportato dal comandante provinciale della Guardia di finanza di Firenze nel corso della citata audizione, fino alla metà degli anni '90, la contraffazione a Firenze è stata caratterizzata da un profilo, per così dire, "domestico". Gli interventi repressivi hanno infatti riguardato imprenditori e artigiani italiani che, spesso, sono diventati promotori di vere e proprie associazioni a

delinquere, con estese ramificazioni internazionali. Il contraffatto così prodotto trovava il suo maggiore sbocco soprattutto sui mercati esteri, per esempio in Giappone e negli USA. Oggi, lo scenario nel quale si inserisce il fenomeno della contraffazione appare profondamente mutato, presentando dinamiche proprie. Si è infatti passati da una contraffazione di medio-alto livello, realizzata da mano d'opera italiana altamente qualificata e destinata all'esportazione verso i mercati nord-americani e dell'Estremo Oriente (principalmente USA e Giappone), ad una contraffazione di massa, realizzata con manodopera cinese non specializzata. I prodotti contraffatti, in questi casi, vengono prevalentemente importati dalla Cina e sono destinati al mercato nazionale ed europeo.

Nel corso della citata audizione svolta, il questore di Prato ha stato altresì evidenziato come dal sequestro di decine di migliaia di pezzi si sia giunti al sequestro di centinaia di migliaia, se non milioni, di pezzi. Lo scenario, dunque, è mutato al punto tale che si è passati da filiere caratterizzate da laboratori artigianali, presenti nel tessuto urbano e gestiti o coordinati da italiani, a concentrazioni di decine di micro imprese cinesi, concentrate in grandi capannoni ubicati in aree industriali sub-urbane. Le materie prime, originariamente acquistate sul mercato nazionale, con le imprese cinesi sono oggi acquistate da fornitori in Estremo Oriente, con i quali vengono mantenuti rapporti diretti. Infine, da una gestione dei flussi finanziari realizzata attraverso fiduciari esteri e con il regolamento delle partite commerciali tramite pagamenti estero su estero, si è passati ad un sistema basato prevalentemente su pagamenti in contanti (anche per grossi importi) e sul trasferimento all'estero delle liquidità, senza utilizzo dei canali bancari ufficiali (*money transfer*). Alla luce di tali cambiamenti, quindi, le imprese italiane dedite alla contraffazione che sono “sopravvissute”, subendo la paradossale “concorrenza sleale” delle omologhe imprese cinesi, si sono riposizionate su una contraffazione di altissima qualità.

Secondo le risultanze delle indagini svolte negli ultimi anni, è stata segnalata alla Commissione l'accentuata presenza cinese anche in fasce cosiddette alte del mercato illegale della contraffazione. In alcune operazioni di servizio, infatti, è stato riscontrato il tentativo di allestire produzioni di elevato livello qualitativo grazie a laboratori specializzati nella produzione di capi di alta moda. Solo il settore della minuteria metallica e dell'accessoristica, indotto essenziale per il completamento del prodotto contraffatto, sembra – come già ricordato in precedenza – essere rimasto sotto controllo delle imprese italiane, in quanto tali lavorazioni richiedono competenze, *know-how* e investimenti che solo imprese con peculiari professionalità e grandi tradizioni artigianali possono disporre. Tuttavia, recenti operazioni di servizio svolte nei confronti di

laboratori cinesi operanti nella minuteria metallica hanno rilevato il tentativo in atto, da parte di imprenditori cinesi, di inserirsi anche in questo specifico segmento.

In considerazione degli sviluppi riscontrati, la risposta delle forze di polizia, in particolare della Guardia di finanza nella sua veste di polizia economico-finanziaria, si è sviluppata principalmente su alcuni fronti, considerati cruciali: dapprima, il monitoraggio delle importazioni di materie prime e di prodotti destinati ai distretti della pelletteria e del pronto-moda, mediante analisi di rischio, controlli *in itinere* e tracciamento dei carichi *containers* sospettati di contrabbando e/o contraffazione (un'attività che viene svolta di continuo dagli operatori dell'Agenzia delle dogane); in secondo luogo, il controllo "economico" del territorio, mediante mappatura e verifica dei capannoni delle aree industriali di Firenze (zona Osmannoro) e Prato (Macrolotto 1 e 2, quadrilatero, via Pistoiese e via Filzi), dei centri commerciali e dei depositi disseminati nell'*hinterland*, operando sempre in coordinamento e, quando necessario, in collaborazione con gli organi di vigilanza sul lavoro (Asl e forze di polizia locali) nello spirito dei "patti per la sicurezza", stipulati dal Ministero dell'interno con gli enti locali, di cui si dirà in seguito; in terzo luogo, lo sviluppo delle segnalazioni di operazioni sospette e delle ispezioni antiriciclaggio nei confronti del sistema *money transfer*, nonché delle indagini di polizia giudiziaria sui reinvestimenti di proventi illeciti nel mercato immobiliare e nel sistema economico locale; in quarto luogo, i controlli valutari nei porti e negli aeroporti ai fini dell'intercettazione di trasferimenti di denaro, da e per l'estero, occultati al seguito dei passeggeri e non dichiarati; infine, le verifiche nei confronti di operatori cinesi selezionati in base ai più alti indici di pericolosità fiscale.

Tuttavia, malgrado tali iniziative, secondo le risultanze di alcune recenti investigazioni condotte, emergono ulteriori elementi di forte preoccupazione che hanno portato a riconsiderare il carattere e la struttura del tessuto criminale operante in Toscana. Al contrario dell'area napoletana, infatti, in Toscana si credeva che la criminalità organizzata presente non fosse coinvolta in maniera sistematica con il mercato della contraffazione e con le organizzazioni cinesi operanti sul territorio. In realtà, a seguito di una serie di investigazioni portate a termine in questi ultimi anni, sono emersi collegamenti di un gruppo di contraffattori locali con famiglie della *'ndrangheta* calabrese. I capi dell'associazione erano due soggetti legati alla *'ndrina* Mancuso, di Vibo Valentia, che all'occorrenza non esitavano ad usare metodi mafiosi violenti, minacce ed intimidazioni per regolare contrasti di affari con i clienti o per punire i presunti traditori. Si è quindi avuta la conferma dell'esistenza di forti interessi da parte della criminalità organizzata nel mondo della contraffazione;

pertanto, considerando l'indice di "pericolosità sociale" di questi trafficanti, sicuramente superiore a quello delle consorterie cinesi, occorrerà, in futuro, adeguare le relative misure investigative.⁵⁷

Analoga situazione è stata riscontrata a Prato nell'ambito della verifica antimafia (*ex art. 25 legge 646/82 e art.2-bis, legge 575/65*) nei confronti di un soggetto legato agli ambienti della criminalità organizzata partenopea. In tale contesto veniva acclarata la strategia operativa di un *clan* camorristico che commercializzava, anche in ambito comunitario, capi di abbigliamento recanti marchi contraffatti di note *griffes*, la cui produzione veniva commissionata ad aziende turche e bulgare. I pagamenti afferenti alla produzione venivano inviati in Turchia e Bulgaria tramite un'agenzia di *money transfer* a Prato, utilizzando per le operazioni di trasferimento identità false. Una volta giunta in Italia la merce contraffatta veniva stoccata in due magazzini anonimi, intestati a prestanome ma, di fatto, riconducibili al sodalizio; una volta confezionata, la merce veniva venduta ad aziende italiane, ovvero in Francia, tramite l'utilizzo di fatture materialmente false, intestate ad una società spagnola inesistente. Tale sistema illecito, posto in essere nel quadriennio 2005/2008, è risultato essere stato fonte di guadagni quantificabili in 12.592.566,56 euro, di cui €. 10.375.334,54 in nero.⁵⁸

4) Principali operazioni di polizia giudiziaria in territorio toscano

Sulla base delle esperienze maturate dalle forze dell'ordine e dagli altri organismi di controllo preposti, è stato rilevato come la strategia adottata in Toscana per contrastare il fenomeno criminale in oggetto sia caratterizzata da un'estrema duttilità, trasversalità e sistematicità sviluppate nel corso degli anni. L'audizione svolta con i rappresentanti della Guardia di finanza ha infatti evidenziato come siano stati posti al centro dell'attenzione i fenomeni illeciti più gravi, cioè quelli tali da danneggiare la concorrenza e lo sviluppo del sistema economico locale, provocando, altresì, un accentuato disagio sociale; tali fenomeni sono stati aggrediti attraverso un'azione, su più fronti, sistematica, pianificata e trasversale, al fine di neutralizzare o prevenire il ripetersi di reati economici e finanziari nell'area oggetto dell'intervento. In particolare, si segnalano di seguito alcune operazioni, illustrate alla Commissione dal comandante regionale Toscana della Guardia di finanza, che per rilevanza assumono un'importanza particolare.

⁵⁷ Fonte: Audizione del comandante regionale della Guardia di finanza, generale di divisione, Giuseppe Vicanolo, e del comandante provinciale della Guardia di finanza, generale di brigata, Gaetano Mastropiero, resoconto stenografico della seduta di martedì 7 febbraio 2012 (Firenze).

⁵⁸ Fonte: Documentazione consegnata alla Commissione da rappresentanti della Guardia di finanza nel corso della audizione svolta martedì 7 febbraio 2012 ed acquisita agli atti – *doc.* 100/1..

Contraffazione, riciclaggio e frode fiscale

Operazioni *CIAN LIU'* e *CIAN BA* ad opera del nucleo di polizia tributaria di Firenze (febbraio 2009 - giugno 2011): arrestate 24 persone e denunciati 366 soggetti per riciclaggio, associazione per delinquere, trasferimento fraudolento di valori, occultamento dei titolari effettivi di operazioni finanziarie, appropriazione indebita, frode fiscale ed altri reati scoperti mediante la ricostruzione dei flussi di denaro d'illecita provenienza, accumulati ed inviati in Cina da 318 imprese cinesi di Firenze e Prato, tra cui 135 sottoposte a sequestro per ordine dell'autorità giudiziaria, insieme a 13 agenzie di *money transfer* della rete "Money 2 Money", controllata dal gruppo criminale di stampo mafioso CAI Jianhan, nonché insieme a 257 terreni ed appartamenti, 368 automezzi, 780 conti correnti e 36,8 milioni di euro in contanti;

Operazione *RAVANELLI – ZHAO*, ad opera del nucleo di polizia tributaria di Prato (febbraio 2008 - maggio 2009): individuazione di un'associazione a delinquere finalizzata ad ottenere, mediante artifici e raggiri, mutui fondiari erogati da una filiale di una nota Banca a favore di cittadini cinesi privi di redditi dichiarati o con redditi del tutto irrisori, per un importo superiore a 50.000.000 di euro. La tecnica adoperata, i cosiddetti "prestiti a sé stessi", consisteva nell'erogazione di centinaia di mutui ipotecari concessi da istituti di credito a favore di più di 200 cittadini cinesi con redditi molto bassi o inesistenti, di norma prestanomi di connazionali, che reinvestivano, così, i proventi dell'industria del falso in acquisti di abitazioni apparentemente regolari. In sostanza, dei semplici operai d'imprese cinesi presentavano richieste di mutui per importi superiori alle loro capacità di rimborso, allegando delle buste paga o copie di dichiarazioni dei redditi falsificate e gonfiate rispetto a quelle reali, nonché delle fidejussioni rilasciate dai loro datori di lavoro, che erano a loro volta prestanomi degli effettivi titolari delle attività. Le banche, considerando validi siffatti documenti - predisposti, peraltro, da un'agenzia immobiliare - accordavano i mutui, che venivano rimborsati puntualmente dai beneficiari con denaro in contanti frutto dell'attività di contraffazione posta in essere dai soggetti nascosti dietro i prestanomi. In tal modo, si reimmettevano nell'economia legale i proventi illeciti derivanti dal reato di contraffazione e reati connessi.

Contraffazione e criminalità organizzata

Operazione *RUBAMAZZO*, ad opera del nucleo di polizia tributaria di Arezzo (novembre 2010 – novembre 2011): arresto di 6 soggetti per associazione a delinquere e altri reati connessi, sequestro di 30.000 capi di abbigliamento e scarpe contraffatte importate dalla Turchia da un'organizzazione criminale transnazionale, collegata alla *'ndrangheta* calabrese, specializzata nell'importazione, commercializzazione, ricettazione ed immissione sul mercato di capi di abbigliamento e calzature illecitamente fabbricati con marchi contraffatti di note società del *made in Italy*, da destinare ad oltre 50 negozi di rivenditori all'ingrosso ed al dettaglio, creando una rete commerciale del falso con enormi volumi d'affari in evasione fiscale;

Operazione *SHANGAI EXPRESS*, ad opera della compagnia della Guardia di finanza di Prato (dicembre 2006 – gennaio 2009): associazione a delinquere di matrice cinese e senegalese dedita alla ricettazione, importazione e distribuzione di merce con marchi contraffatti; emissione di 11 ordinanze di custodia cautelare in carcere, sequestro di 3 automezzi e di 600.000 merci contraffatte, per un valore di 30 milioni di euro;

Operazione *WANG GUANGQING*, ad opera del gruppo della Guardia di finanza di Firenze (febbraio 2007 - dicembre 2008): smantellata un'associazione per delinquere finalizzata alla contraffazione e ricettazione di capi d'abbigliamento riportanti i segni distintivi di note case di moda, con il sequestro di 362.507 prodotti contraffatti, 4 capannoni, 2 automezzi, 33 apparati cellulari, 6 *personal computer*, 2.925 euro in contanti e 12 libretti di risparmio, nonché con la denuncia all'autorità giudiziaria di 11 persone, di cui 9 tratte in arresto in esecuzione di ordinanza di custodia cautelare in carcere;

Contrabbando e Contraffazione

Operazione *YELLOW MACRO TEX*, ad opera del nucleo di polizia tributaria di Firenze (ottobre 2008 -giugno 2010): associazione per delinquere dedita al contrabbando aggravato di

tessuti dalla Cina, con il sequestro preventivo di beni per 10 milioni di euro, il coinvolgimento di 111 società implicate nel sistema di frode, di cui 73 società "cartiere", nonché la denuncia all'autorità giudiziaria di 127 responsabili, di cui 12 destinatari di misure restrittive della libertà personale. La merce contrabbandata, a mezzo di 2913 *containers* (di cui 5 sequestrati nel porto di La Spezia), aveva un valore pari ad 100.543.527 euro;

Operazione *PAN JINTAO*, ad opera della compagnia della Guardia di finanza di Livorno (febbraio – luglio 2009): un controllo in ambito portuale si concludeva con il sequestro di 20.340 kg di sigarette e di 50.000 paia di calzature contraffatte di origine cinese, nonché con la denuncia all'autorità giudiziaria di 11 soggetti, di cui 7 tratti in arresto in flagranza di reato;

Operazione *DONG ENGUANG*, ad opera del gruppo della Guardia di finanza di Livorno (febbraio 2010 – aprile 2011): sequestro di 16.000 rotoli di tessuto, per un valore di 4 milioni di euro, nonché disponibilità finanziarie pari a 200.000 euro, con l'accertamento di diritti doganali evasi per 1.500.000 euro e la denuncia all'autorità giudiziaria di 3 soggetti. La successiva ricostruzione a ritroso delle importazioni, operata con la collaborazione delle autorità doganali cinesi, ha consentito di stabilire che in 112 operazioni la merce veniva presentata alla dogana italiana con un valore medio al kg. tra 1 e 2,4 euro, in luogo del reale valore di 4 euro al kg, realizzando, così, una sottofatturazione che ha consentito di evadere diritti doganali per 1.500.000 euro, per un imponibile sottratto a tassazione di oltre 5.000.000 euro;

Operazione *ZHENG MING XIN*, ad opera del nucleo di polizia tributaria di Firenze (settembre 2009 – gennaio 2010): sequestro di 535.795 accessori di pelletteria riportanti false *griffes*, per un valore complessivo di euro 8.000.000, con 4.690 accessori di pelletteria importati di contrabbando, 2 capannoni industriali per un valore complessivo di euro 2.100.000, 3 *containers* e un'autovettura di lusso, con la denuncia all'autorità giudiziaria di due responsabili di etnia cinese;

Operazione *CHEN JIANYONG*, ad opera della compagnia della Guardia di finanza di Prato (febbraio – luglio 2009): indagine in materia di contraffazione e contrabbando conclusa con il sequestro di 200.000 pezzi, tra orologi e capi d'abbigliamento contraffatti, 2 immobili, un autoarticolato ed ulteriori beni per un valore complessivo di 10 milioni di euro, nonché con l'arresto di due soggetti e la denuncia a piede libero di altri 11;

Operazione *MATRIOSKA*, ad opera del gruppo della Guardia di finanza di Livorno (gennaio 2010 - gennaio 2011): denuncia all'autorità giudiziaria di 5 soggetti di etnia cinese per contrabbando, falso e truffa; sequestro di 76.378 valigie (tipo *trolley*) e di 3.900 carrelli per *trolley*, per un valore complessivo pari a 1.650.000 euro; constatazione di diritti evasi per circa 1.200.000 euro, a fronte delle illecite importazioni effettuate da 3 aziende, di cui una interposta fittiziamente, per circa un valore di circa 6.000.000 di euro. Il sistema criminale si avvaleva di una società interposta appositamente creata al fine di ricevere la merce dalla Cina senza dover assolvere ai conseguenti obblighi doganali ed erariali.

Contraffazione e traffici di merci nocive per la salute dei consumatori.

Operazione *TOXIC SHOES*, ad opera del nucleo di polizia tributaria di Firenze (maggio 2008 – maggio 2009): sequestro di 1.640.759 prodotti di pelletteria recanti i marchi contraffatti "vera pelle" e "vero cuoio", contenenti sostanze nocive per la salute, con la denuncia all'autorità giudiziaria di 28 persone, di cui 21 di nazionalità cinese e 7 di nazionalità italiana;

Operazione *HU LI PIAO*, ad opera del nucleo di polizia tributaria di Pisa (settembre - novembre 2010): indagine nei confronti di una filiera di nove imprese dedite all'importazione, stoccaggio e distribuzione di capi di abbigliamento, articoli di ferramenta e giocattoli contraddistinti da marchi contraffatti o fabbricati al di fuori degli *standards* di sicurezza dell'Unione europea ed importati dalla Cina; sequestrati 9.431.000 articoli merceologici, con la denuncia di 10 persone a capo di un mercato illegale nell'Italia centro-settentrionale del valore di oltre 50 milioni di euro;

Operazioni *REN YONGLIANG*, ad opera della compagnia della Guardia di finanza di Prato (settembre – novembre 2009): attività di contrasto al lavoro "nero", contraffazione e sicurezza prodotti, conclusasi con l'arresto di un imprenditore e la denuncia a piede libero di 24 soggetti, nonché con il sequestro di 2.570.000 mq di tessuto privo dei requisiti per la commercializzazione, 542.935 capi di abbigliamento ed accessori e 20.000 mq di tessuto contraffatti, 3 aziende, 3 immobili, 2 autovetture ed ulteriori beni per un valore complessivo di 20 milioni di euro;

Operazione *RAYON*, ad opera della compagnia della Guardia di finanza di Prato (gennaio - settembre 2011): indagine in materia di sicurezza prodotti e tutela dei consumatori che ha portato alla scoperta di illecite importazioni di tessuti, provenienti dalla Cina, privi delle etichette con l'indicazione obbligatoria della composizione merceologica fibrosa e dell'origine; sequestro di 162.795 rotoli di tessuto, pari a mq 18.436.190, per un peso complessivo di 4.752 tonnellate ed un valore commerciale di 11 milioni di euro, con la denuncia all'autorità giudiziaria di 6 cittadini cinesi per sfruttamento di lavoratori stranieri privi dei permessi di soggiorno.

Da ultimo, così come evidenziato dal comandante provinciale della Guardia di finanza di Firenze nel corso della sua audizione innanzi alla Commissione, è stato rilevato che la contraffazione cosiddetta di alto livello è ancora una prerogativa di soggetti criminali italiani. In particolare, nell'operazione *BIRKIN*, svolta ad opera del gruppo della Guardia di finanza nel luglio 2011, è stata sgominata un'associazione a delinquere finalizzata alla produzione, commercializzazione e ricettazione di prodotti contraffatti di una nota *griffe* internazionale. L'organizzazione, composta da 14 persone, di cui 6 oggetto di misure cautelari (carcere e domiciliari), è stata promossa e diretta da un imprenditore toscano, titolare di una società operante nel settore della pelletteria e ubicata a Campi Bisenzio. La particolarità di questa operazione risiede nell'elevata qualità della contraffazione messa in atto. Le borse, infatti, erano vendute come vere, presso *boutiques* straniere (Europa ed Estremo Oriente), ovvero a facoltosi clienti italiani, disposti a pagare somme anche superiori a 16.000 euro per ciascun pezzo. La lavorazione, anche di pochi capi, in questi casi ha consentito elevatissimi ritorni economici.

Si pensi, al riguardo, che una delle borse di coccodrillo del marchio oggetto di contraffazione, del costo di circa 25.000 euro in *boutique*, con tempi di attesa di 12/14 mesi, veniva venduta nella versione contraffatta a circa 16.000 euro, con tempi di consegna di due mesi. Analogamente, una borsa in pelle della stessa *griffe* contraffatta, che originale poteva arrivare a costare in un negozio tra i 4.000 e i 5000 euro, con tempi di attesa di 6 mesi, veniva venduta nella sua riproduzione illecita tra 2.500 e 3.500 euro, con tempi di consegna di un mese.

Le borse sequestrate sono risultate così perfette che gli stessi periti hanno avuto difficoltà a riconoscerle come false. L'unico elemento che ha consentito a costoro di attestare la falsità delle borse sequestrate stava nel fatto che l'azienda internazionale titolare marchio non disponeva di unità produttive in Italia. Nel caso di specie, unitamente alle misure cautelari personali, si è proceduto al

sequestro per equivalente di beni vari (immobili, autovetture, quote societarie, conti correnti, denaro contante, macchinari), per un valore complessivo pari a oltre 20 milioni di euro.

Infine, è stata segnalata alla Commissione l'attività investigativa più significativa compiuta in merito alla minuteria ed accessoristica metallica. L'operazione *ZAMA*, (dal nome tratto della lega di zama utilizzata in sostituzione del più pregiato ottone), condotta nell'aprile del 2009 dal nucleo di polizia tributaria di Firenze, ha permesso di individuare un'organizzazione composta da soggetti italiani impegnati nella produzione di alto livello di accessori metallici delle principali *griffes* internazionali della moda. La linea per la produzione di minuteria metallica contraffatta si sovrapponeva a quelle delle regolari lavorazioni per conto di note *griffes* della moda. Altissimi i ritorni economici che le aziende avrebbero conseguito con tali produzioni: a fronte di un costo di soli 100.000 euro, è stato stimato un ricavo approssimativo di 2 milioni di euro. Uno dei periti delle *griffes* contraffatte, interessati per le verifiche di rito, ha addirittura sottolineato come gli oggetti sequestrati siano un "caso paradigmatico di contraffazione per la perfezione dei dettagli". L'unico dettaglio era che la minuteria metallica, però, oltre a piccolissime imperfezioni, non era d'ottone, come di solito avviene, bensì di zama, lega metallica di minore pregio e valore. I pezzi sequestrati sono stati oltre 210.000, tra cui 27 preziosi punzoni per la stampa dei loghi.

5) L'esperienza dei "Patti per la sicurezza"

La necessità di adottare politiche di intervento efficaci sul piano dell'immigrazione irregolare, dell'abusivismo commerciale e del lavoro nero hanno portato le autorità di Governo di Prato e Firenze ad avviare un approfondimento congiunto con tutti gli enti e/o uffici coinvolti nella prevenzione e repressione di tali condotte illegali, al fine di mettere a confronto conoscenze e valutazioni sull'argomento, focalizzando l'attenzione su quelle misure in grado di contrastare più efficacemente tali fenomeni, spesso collegati alla produzione di prodotti contraffatti.

Dall'analisi dei risultati delle ispezioni congiunte, condotte sul territorio su *input* delle autorità prefettizie, attraverso un costruttivo ed efficace apporto collaborativo di tutti gli enti interessati nei confronti delle aziende gestite da cittadini extracomunitari, in particolare di origine cinese, è emerso che il fenomeno sopra descritto, oltre ad essere attuale, rimane assai diffuso, spesso connaturato alle caratteristiche del distretto industriale pratese e fiorentino, da sempre caratterizzato da un numero elevatissimo di imprese di piccole e medie dimensioni, a fronte di un

sistema dei controlli che deve quotidianamente fare i conti con i limiti derivanti dagli organici degli uffici ispettivi (Direzione territoriale del lavoro, INPS, INAIL, Agenzia delle entrate) e delle forze di polizia. Questa considerazione ha spinto le autorità di Governo a ricercare più efficaci strumenti di contrasto, che mirino a colpire lo sfruttamento della manodopera irregolare ed il sistema produttivo messo in piedi piuttosto che il singolo lavoratore clandestino, anello debole di un mercato del lavoro ormai globalizzato.

Come segnalato dal prefetto di Prato, nel corso della sua audizione innanzi alla Commissione, per far fronte a tali forme di illegalità, già nel 2007, è stato sottoscritto a Prato, tra la prefettura e gli enti locali, un "Patto per la sicurezza", cioè uno strumento finalizzato a consolidare, con misure concrete e calibrate sulla realtà locale, la cooperazione tra Governo e autonomie locali nell'azione di contrasto alle varie forme di criminalità.⁵⁹

Il Patto è stato periodicamente rinnovato (da ultimo, nel mese di gennaio 2010 alla presenza del Ministro dell'interno), nonché dotato di progettualità operative mirate ai settori della polizia urbana e amministrativa, al controllo del territorio, alla prevenzione e repressione dei reati di natura economico-finanziaria. Sulla scorta di uno studio approfondito della normativa vigente, relativa alle diverse tipologie di controlli, sono stati programmati e coordinati gli interventi ispettivi, utilizzando in maniera sinergica tutte le componenti istituzionali preposte.

Al fine di garantire maggiore efficacia agli accertamenti è stato deciso di preordinare, attraverso un'analisi preventiva di natura tecnico-amministrativa, gli obiettivi da sottoporre a controllo. Più specificatamente, in presenza di abusi edilizi che modificano la destinazione d'uso dell'immobile, di violazioni igienico sanitarie o relative alla sicurezza dei luoghi di lavoro, si perviene all'adozione di un provvedimento da parte del sindaco, il quale dispone la revoca dell'agibilità dei locali o, comunque, una dichiarazione di inagibilità degli stessi. Il provvedimento del sindaco viene adottato in applicazione della normativa contenuta nell'articolo 50 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (T.U. enti locali) e del successivo articolo 54, così come modificato dalla legge 24 luglio 2008, n. 125, di conversione del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, recante misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e dalla nuova dizione di sicurezza urbana, di cui al decreto del Ministro dell'interno del 5 agosto 2008.

⁵⁹ Fonte: Audizione della dottoressa Maria Guia Federico, prefetto di Prato, resoconto stenografico della seduta di mercoledì 8 febbraio 2012 (Prato).

Nella rivisitazione del Patto, nel 2010 si è deciso di costituire, presso la prefettura, un tavolo permanente sull'immigrazione, con il compito di analizzare ed approfondire i diversi aspetti del fenomeno migratorio a Prato, così da giungere, attraverso la condivisione delle problematiche e lo studio congiunto delle soluzioni, ad aumentare l'efficacia degli interventi posti in essere a diverso titolo da tutti i soggetti competenti e ad accrescere il livello di coesione sociale sul territorio.

Nel settembre 2010, è stato quindi creato il tavolo nazionale per Prato, istituito presso il Viminale, con l'obiettivo di fungere da interfaccia al tavolo permanente sull'immigrazione, al fine di approfondire con i diversi interlocutori del livello centrale, le proposte emergenti dall'esperienza locale. Tra queste, merita una menzione la modifica dell'articolo 20 della legge 1981, n. 689, (depenalizzazione) in materia di confisca amministrativa, nata da una proposta avanzata dal tavolo per Prato e trasfusa nell'articolo 9 del decreto-legge 12 novembre 2010, n. 187 (Pacchetto sicurezza).⁶⁰

Analoga esperienza è stata posta in essere a Firenze con la sottoscrizione, nel 2007, del “Patto per Firenze sicura”, che ha poi trovato prosecuzione nelle riunioni periodiche del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, presieduto dal prefetto del capoluogo toscano. Anche in questo caso, come già ribadito dal comandante provinciale della Guardia di finanza di Firenze nel corso della citata audizione, le particolari caratteristiche dell'imprenditorialità cinese hanno reso indispensabile individuare nuovi ed più incisivi moduli operativi per contrastare il fenomeno della contraffazione e delle illegalità connesse.

In questo senso, particolarmente efficace è risultata la collaborazione, sperimentata fin dal 2009, tra i vari enti pubblici impegnati nei controlli dei capannoni ubicati nell'area industriale dell'Osmannoro di Firenze. In questi capannoni, analogamente all'esperienza pratese, le micro aziende cinesi ivi domiciliate dispongono di pochi metri quadrati di spazio per svolgere le loro attività produttive (i confini sono rappresentati da tramezzi di legno). Vita familiare e ciclo produttivo si svolgono in un contesto ove non vengono osservate le più elementari norme di sicurezza e di igiene. Molteplici e diffusi sono gli abusi edilizi per via delle strutture alloggiative abusive, così come numerosi risultano gli immigrati clandestini e i lavoratori in nero presenti in tali strutture.

⁶⁰ Per effetto di tale novella, dopo il terzo comma della citata norma, è stata inserita la seguente dicitura: “*In presenza di violazioni gravi o reiterate, in materia di tutela del lavoro, di igiene sui luoghi di lavoro e di prevenzione degli infortuni sul lavoro, è sempre disposta la confisca amministrativa delle cose che servirono o furono destinate a commettere la violazione e delle cose che ne sono il prodotto, anche se non venga emessa l'ordinanza di ingiunzione di pagamento*”.

Per contrastare questo stato di diffusa illegalità sono stati programmati piani di intervento atti ad affrontare, in modo contestuale e trasversale, tutte le tipologie di irregolarità e di reato emergenti negli specifici contesti. A tali interventi hanno partecipato, in stretto coordinamento, i vigili del fuoco, l'INPS, l'ASL, la polizia municipale di Sesto Fiorentino e Firenze, la Polizia di Stato, i Carabinieri, l'INAIL e l'Ispettorato del lavoro. Puntualmente, sono stati deferiti alle competenti autorità giudiziarie i soggetti resisi responsabili dei vari reati. Parimenti, sono state effettuate le segnalazioni per relativi illeciti amministrativi alla prefettura di Firenze, con l'ulteriore interessamento di altri enti locali, con particolare riferimento ai comuni di Firenze e Sesto Fiorentino. I sindaci di Sesto Fiorentino e di Firenze sono quindi prontamente intervenuti con apposite ordinanze urgenti per la sospensione delle attività lavorative fino al ripristino delle condizioni di sicurezza e igiene.

Infine, i controlli svolti presso i cosiddetti capannoni alveari nell'area dell'Osmannoro hanno consentito di ottenere significativi risultati tra cui la sospensione, per effetto di ordinanze sindacali, dell'attività di ben 463 imprese cinesi ubicate in 23 capannoni. Accanto alla soluzione più prettamente repressiva si è ritenuto, altresì, di attivare a livello istituzionale un più elevato livello di cooperazione al fine di coinvolgere organismi e associazioni di categoria in più efficaci forme di collaborazione e scambio di informazioni. In questo senso, unitamente a Confindustria, Università e Camera di commercio di Firenze, si stanno sviluppando intese per definire nuove modalità operative, tese ad assicurare supporto tecnico alle attività di prevenzione e repressione della contraffazione e degli illeciti concernenti la sicurezza dei prodotti.

Campania (27-28 marzo 2012)

1) Il sistema economico del territorio napoletano

Secondo i dati forniti alla Commissione dal comandante provinciale della Guardia di finanza ascoltato in sede di audizione il 27 marzo 2012, in occasione della missione effettuata in Campania (27-28 marzo), il Pil della regione, dopo l'intenso calo rilevato dall'ISTAT nel 2009 (- 5,2 per cento a prezzi costanti, secondo stime prodotte dalla società Svimez), sarebbe ulteriormente diminuito nel 2010 dello 0,6 per cento, a fronte di una debole crescita rilevata a livello nazionale (1,3 per cento).

Nello stesso anno, lo squilibrio tra domanda e offerta nel mercato del lavoro si sarebbe ulteriormente aggravato. Il numero di occupati sarebbe diminuito per il quarto anno consecutivo, con il tasso di occupazione delle persone in età da lavoro ridotto, per la prima volta, al di sotto del 40 per cento. In Campania, le persone tra 15 e 34 anni prive di lavoro e non impegnate in periodi di studio o formazione erano, alla fine del 2010, oltre 615 mila. Qui, il deterioramento della situazione occupazionale si è esteso ad interi nuclei familiari in misura maggiore rispetto alla restante parte del Paese: la quota di famiglie campane senza alcun componente occupato ha superato il 27 per cento (oltre 3 punti percentuali in più rispetto al 2008). Nella prima metà del 2011 il numero di occupati in Campania è diminuito di quasi 12.000 unità rispetto al corrispondente periodo del 2010 (-0,8 per cento).

Tale flessione è stata più marcata nei comparti dell'industria e delle costruzioni. Il clima di fiducia delle imprese industriali è apparso migliorato nel corso del 2010, anche se in misura inferiore se confrontato con la media del Paese, per poi tornare a peggiorare nel primo trimestre del 2011. L'incremento del fatturato industriale, rilevato dall'indagine della Banca d'Italia su un campione di aziende campane, è stato di lieve entità (gli investimenti sono sensibilmente scesi per il terzo anno consecutivo).

L'attuale debolezza dell'industria campana è riconducibile anche ad una minore capacità di reazione delle imprese alle difficoltà di mercato. Infatti, l'adozione di nuove strategie e, soprattutto, la propensione all'innovazione nei prodotti, nei processi o nell'organizzazione dei fattori produttivi sono meno diffusi rispetto alle altre regioni. Nel 2010 il valore a prezzi correnti dei prodotti manifatturieri esportati, dopo il calo del 16,1 per cento rilevato nel 2009, è aumentato del 12,8 per cento, tuttavia risultando pur sempre inferiore alla media italiana.

Il commercio ha risentito della debole dinamica dei consumi e delle presenze turistiche. Sui consumi delle famiglie ha inciso il contenimento del reddito disponibile, determinato principalmente dall'aggravarsi della situazione occupazionale. Anche il tasso di inflazione (da oltre un quinquennio superiore alla media italiana) ed il progressivo incremento di talune aliquote d'imposta connesse a tributi decentrati hanno contribuito alla riduzione della capacità di spesa.

Nei primi nove mesi del 2011 la dinamica produttiva in Campania si è confermata debole, mostrando andamenti differenziati tra settori e categorie di imprese. Nell'*export* e nei settori dei servizi collegati alla domanda turistica si rileva una crescita del fatturato. Nel commercio, nell'edilizia e nel settore immobiliare, comparti maggiormente dipendenti dalla domanda interna, hanno invece prevalso le tendenze recessive. Il peggioramento del quadro congiunturale,

manifestatosi nel corso dell'estate, ha determinato un'ulteriore revisione al ribasso dei piani di investimento. Il numero di occupati ha continuato a diminuire, sebbene a ritmi rallentati rispetto al recente passato.⁶¹

A completamento del quadro macroeconomico della regione, sempre nell'ambito dell'audizione citata, si è altresì fatto cenno al peso dell'economia sommersa in Campania nei confronti del sistema produttivo legale. Tale fattore, che emerge anche dalle analisi pubblicate dall'ISTAT, ha un impatto assai rilevante: nell'anno 2009 (ultimo dato disponibile), il tasso d'irregolarità delle unità di lavoro impiegate senza il rispetto della normativa vigente in materia fiscale e contributiva è stato pari al 16 per cento circa degli occupati, ossia quasi 4 punti al di sopra della media nazionale (12 per cento circa). Va ricordato, peraltro, che la Campania è una delle regioni che può vantare una tradizione manifatturiera tessile tra le più antiche d'Italia. Tale regione, come ricordato dal responsabile *made in Italy* dell'Unione degli industriali di Napoli, nel corso dell'audizione svolta il 28 marzo 2012, contava circa centomila addetti ma, negli ultimi anni, ha subito una perdita consistente di posti di lavoro.

2) Criminalità organizzata e mercato del falso

Secondo quanto riferito alla Commissione dal prefetto di Napoli in occasione dell'audizione svolta il 27 marzo 2012, genesi, evoluzione, struttura ed attori della filiera della contraffazione nell'area napoletana risultano completamente diversi rispetto a quelli riscontrabili nell'area toscana. Conseguentemente, diverse risultano anche le dinamiche criminali riscontrate nell'esperienza investigativa. Come evidenziato dal prefetto di Napoli nel corso della citata audizione, nel napoletano la contraffazione presenta aspetti peculiari. Non si tratta, infatti, di un fenomeno nato, come in altre regioni, con il sopraggiungere dell'immigrazione clandestina: esso è preesistente. Tra i fattori che hanno favorito nel tempo lo sviluppo del fenomeno nella provincia di Napoli sono da annoverarsi, innanzitutto, l'alto tasso di disoccupazione, che consente ai produttori di merce falsa di reclutare manodopera in nero a basso costo; in secondo luogo, la particolare difficoltà, aggravata dalla forte crisi economica, delle piccole aziende locali a mantenersi attive sul mercato legale, anche a causa dell'endemica carenza di infrastrutture, a fronte del vantaggio

⁶¹ Fonte: Audizione del comandante provinciale della Guardia di finanza di Napoli, generale Giuseppe Grassi, resoconto stenografico della seduta di martedì 27 marzo 2012 (Napoli).

competitivo offerto a chi opera nella contraffazione. Tuttavia, il principale fattore che ha consentito l'espansione del fenomeno contraffattivo nella provincia partenopea e che tutt'ora ne regola le dinamiche è, senz'altro, la presenza della criminalità organizzata.

L'industria del falso, infatti, rappresenta uno settore strategico negli affari della criminalità organizzata, che ha intrecciato rapporti sempre più penetranti con il sistema economico e produttivo locale. Negli ultimi anni, alcuni *clan* napoletani (Mazzarella-Contini, Misso, Aprea ed altri) hanno acquisito, attraverso il riciclaggio dei proventi derivanti dai traffici illeciti, il controllo monopolistico di interi settori imprenditoriali dell'industria manifatturiera, dell'*import-export* di merci contraffatte e di una capillare rete di punti di vendita, disseminati in Italia e all'estero, anche mediante l'utilizzo di prestanomi in attività lecite. La contraffazione ha finito per essere, nel tempo, un vero e proprio ramo di affari, spesso finanziato e gestito direttamente dai vertici dei *clan*, dagli stessi direttamente controllato attraverso una fitta rete di strutture periferiche, operanti anche sui mercati esteri. Avvalendosi di strutture commerciali organiche all'associazione ed impegnate prevalentemente nella produzione di capi di abbigliamento contraffatti o nella loro importazione dai paesi asiatici, i *managers* criminali sovrintendono alla produzione, inviano le merci all'estero, coordinano le varie sedi distaccate e procedono alla contabilizzazione dei proventi illeciti gestendo le operazioni di reimpiego della ricchezza prodotta.⁶²

Dalle indagini condotte, quindi, è emersa la diretta partecipazione dei *clan* nel controllo di tutte queste attività in modo sempre più diffuso e capillare, attraverso una totale compenetrazione all'interno della struttura economica del territorio. In altre parole, le ditte produttrici si rivelano strutture commerciali al servizio dei *clan*, mettendo a disposizione risorse materiali e produttive per l'impresa mafiosa. Tali imprese agiscono su scala internazionale attaccando interi settori dell'economia, specie quelli con il più alto indice di redditività, sfruttando la forza di intimidazione del vincolo associativo per inquinare, condizionare ed infine controllare il funzionamento dei mercati, in spregio alle regole della concorrenza e della libertà d'impresa.

In questo contesto, anche l'invasione del mercato da parte di prodotti con *griffes* e marchi falsi provenienti dalla Cina e l'arrivo di manodopera cinese sul territorio, subito impiegata nella produzione di merce contraffatta, sono fattori gestiti e controllati dalla criminalità organizzata.

In Campania, i cinesi non si sono dapprima insediati nel tessuto produttivo regolare, salvo poi estendere progressivamente la propria attività alla contraffazione, magari mediante accordi

⁶² Fonte: Documentazione consegnata alla Commissione dal prefetto di Napoli, dottor Andrea De Martino, nel corso dell'audizione svolta martedì 27 marzo 2012 (Napoli) ed acquisita agli atti - *doc.* 134/2.

intercorsi con i gruppi criminali organizzata. In realtà, l'imponente controllo del territorio da parte della criminalità organizzata non permette che tutto ciò accada secondo dinamiche di crescita autonome. Per questa ragione, è stato segnalato alla Commissione come in Campania l'incidenza della criminalità, nelle sue varie forme, sul tessuto produttivo locale sia ancora più forte e dirompente rispetto al resto del Paese.⁶³

Secondo un'indagine condotta da Confcommercio-Napoli, consegnata alla Commissione in occasione della citata missione effettuata in Campania ed acquisita agli atti, in tale regione l'abusivismo peserebbe sulla competitività delle Pmi per il 31,4 per cento di esse (+6,6 per cento rispetto al dato nazionale), mentre la contraffazione commerciale sfiorerebbe il 28 per cento (+ 5,8 per cento).⁶⁴

Secondo l'opinione espressa dal rappresentante delle piccole e medie imprese in Campania, in occasione della audizione svolta innanzi alla Commissione, gli effetti più gravi della contraffazione consisterebbero nello sfruttamento del lavoro nero (per una quota pari al 47,6 per cento), nell'incremento del giro d'affari della criminalità organizzata (per una quota pari al 25,5 per cento), nell'alterazione delle regole della concorrenza (per una quota pari al 25,6 per cento), nei rischi per la sicurezza dei consumatori (per una quota pari al 23,7 per cento), nei mancati incassi per lo Stato per via dell'evasione fiscale (per una quota pari al 15,7%) e nel proliferare dell'economia sommersa (per una quota pari al 11,4%).⁶⁵

In particolare, a causa dell'endemica carenza di infrastrutture sul territorio campano e a fronte del sensibile vantaggio competitivo offerto a chi opera nella contraffazione, il destino di molte piccole e medie imprese è stato, anche in questo caso, come in Toscana, quello di essere "rilevate", ciò andando a favorire il reperimento di macchinari e materie prime da parte della criminalità organizzata reperire⁶⁶

In realtà, è stato osservato come non tutte le ditte produttrici siano da ritenersi costrette ad una tale convivenza. Spesso, infatti, così come evidenziato nel rapporto di "SOS Impresa",

⁶³ Fonte: Audizione del prefetto di Napoli, dottor Andrea De Martino, resoconto stenografico della seduta di martedì 27 marzo 2012 (Napoli).

⁶⁴ Fonte: Documentazione consegnata alla Commissione da rappresentanti di Confcommercio Napoli nel corso dell'audizione svolta mercoledì 28 marzo 2012 (Napoli) ed acquisita agli atti - doc. 134/12.

⁶⁵ Fonte: Audizione del dottor Luigi Giamondo, responsabile *made in Italy* dell'Unione industriale di Napoli, del dottor Vincenzo Schiavo, presidente di Confesercenti Napoli, della dottoressa Maria Rosaria Formisano, componente del direttivo di Confcommercio Napoli, del dottor Giuseppe Giancristofaro, rappresentante di Confcommercio Napoli, del dottor Carlo Palmieri, presidente della sezione sistema moda dell'Unione industriale di Napoli; resoconto stenografico della seduta di mercoledì 28 marzo 2012 (Napoli).

⁶⁶ Fonte: Documentazione consegnata alla Commissione da rappresentanti della Guardia di finanza nel corso dell'audizione svolta martedì 27 marzo 2012 (Napoli) ed acquisita agli atti - doc. 134/4.

consegnato alla Commissione dal rappresentante di Confesercenti in occasione dell'audizione svolta il 28 marzo, a Napoli, si arriva anche a legami di compiacenza e di affari con i *clan*; la commistione arriva al punto che tali aziende possono a volte essere confuse con le altre strutture commerciali e produttive dell'impresa mafiosa.⁶⁷

3) Logistica della filiera illegale: il controllo cinese sui porti

Secondo quanto riferito alla Commissione dal comandante provinciale della Guardia di finanza di Napoli nel corso della citata audizione, anche l'industria della contraffazione napoletana ha subito, più di recente, la concorrenza sleale della Cina, al punto che oggi una buona parte dei prodotti recanti *griffes* e marchi falsi provengono dall'Estremo Oriente. Si tratta, per lo più, di prodotti di abbigliamento e dell'alta moda (tessile, pelletteria, calzature e borse), orologeria, parti elettriche, audiovisivi, accenditori, giocattoli, carte da gioco, ceramiche e beni di consumo, che giungono sul nostro territorio attraverso il porto di Napoli. In principio, il porto di Napoli ha rappresentato lo scalo privilegiato dalle compagnie di navigazione per i traffici commerciali operati nel bacino del Mediterraneo, in particolare per lo sbarco ed il transito delle merci prodotte nei paesi del Sol Levante. Ciò ha favorito la crescita, nel tempo, di un vero e proprio fenomeno cinese. Per rendere meglio l'idea, basti pensare che il principale *terminal container* operante nel porto è la Co.Na.Te.Co S.p.A., società controllata dal colosso mondiale COSCO, anch'esso di proprietà cinese.

Successivamente, le compagnie di navigazione cinese, pur continuando ad assicurare i collegamenti settimanali sulla tratta Cina - Napoli, hanno individuato nello scalo del Pireo, in Grecia, il *terminal* principale per lo sbarco e l'imbarco dei *containers*. Infatti, la società cinese COSCO Pacific Ltd., quinto terminalista mondiale per movimentazione di *containers* (35 milioni di teu), ha concluso un accordo per operare, in via esclusiva, in due moli del Pireo per 35 anni, a fronte di un corrispettivo di 4,3 miliardi di dollari. Si assiste, insomma, ad un'avanzata di Pechino sul fronte dei porti, in particolare europei e nordafricani. La Cina sta penetrando nei principali moli europei per lo sbarco ed imbarco di *containers* attraverso alleanze e *joint-ventures*, o acquistando quote nei vari *terminal*. Con una media di due navi al giorno, in partenza o in arrivo, per

⁶⁷ Documentazione consegnata alla Commissione dal rappresentante di Confesercenti Napoli nel corso dell'audizione svolta mercoledì 28 marzo 2012 (Napoli) ed acquisita agli atti - doc. 134/13.

movimentare il 17 per cento del traffico mondiale su *container*, i cinesi cercano nuovi porti, anche al fine di issare la loro bandiera nelle principali destinazioni d'oltremare delle loro merci: Nord America, Nord Europa, Mediterraneo.⁶⁸

Alla luce di tale evoluzione, la Guardia di finanza ha messo in campo una più stringente azione di contrasto al fenomeno, a cominciare dal controllo nei porti, costringendo le organizzazioni cinesi a preferire un sistema illegale, a posteriori, attuato attraverso l'importazione nel territorio italiano dai paesi asiatici (Cina *in primis*) di ingenti quantitativi di beni cosiddetti neutri, cioè privi di qualsiasi indicazione e/o foggia, a basso costo e destinati, poi, ad essere rifiniti, *a posteriori*, con l'applicazione di *griffes* contraffatte e/o con l'apposizione della dicitura *made in Italy*; in secondo luogo, le organizzazioni cinesi si sono viste costrette a fare transitare i propri *containers* attraverso paesi comunitari più “sicuri”, cioè laddove il livello dei controlli è risultato meno stringente (ad esempio, Malta, Cipro e altri).

In aggiunta a ciò, secondo quanto riferito nel corso delle numerose audizioni svolte con i rappresentanti delle varie procure dislocate sul territorio, è stato osservato che nell'ambito delle realtà portuali permane una grande difficoltà ad individuare i responsabili di tali traffici illegali.⁶⁹ I sequestri a carico di ignoti, infatti, rappresentano una percentuale assai rilevante rispetto al totale (circa il 40 per cento) per due ordini di motivi: da un lato, l'inasprimento della risposta sanzionatoria al fenomeno della contraffazione ha spinto gli autori degli illeciti ad affinare sempre di più le tecniche di distribuzione e di commercializzazione (basti pensare a ciò che avviene sui siti *web*); dall'altro, le modalità attuali del trasporto pubblico di persone non consentono l'individuazione certa dei responsabili dei traffici illeciti a causa dell'assenza di collegamento tra i titoli di viaggio riferibili ai passeggeri e i bagagli trasportati dagli stessi.⁷⁰

⁶⁸ Fonte: Audizione del comandante provinciale della Guardia di finanza di Napoli, generale Giuseppe Grassi, resoconto stenografico della seduta di martedì 27 marzo 2012 (Napoli).

⁶⁹ Fonte: Audizione del dottor Antonio Bonaiuto, presidente della Corte d'appello di Napoli, del dottor Luigi Mastrominico, avvocato generale della Repubblica presso la Corte d'appello di Napoli, del dottor Fausto Zuccarelli, procuratore aggiunto presso la procura della Repubblica di Napoli, del dottor Vittorio Martusciello, procuratore generale presso la Corte d'appello di Napoli, del dottor Luciano D'Emmanuele, procuratore della Repubblica di Ariano Irpino, del dottor Giovanni Tartaglia Polcini, sostituto procuratore della Repubblica di Benevento, della dottoressa Maria Antonietta Troncone, procuratore aggiunto di Nola, della dottoressa Raffaella Capasso, procuratore aggiunto della Repubblica di Santa Maria Capua Vetere, della dottoressa Andreana Ambrosino, sostituto procuratore della Repubblica di Santa Maria Capua Vetere, del dottor Raffaele Marino, procuratore aggiunto di Torre Annunziata, del dottor Marco Del Gaudio, sostituto procuratore della Repubblica di Napoli e del dottor Ettore La Ragione, sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni di Napoli; resoconto stenografico della seduta di mercoledì 28 marzo 2012 (Napoli).

⁷⁰ Fonte: Documentazione consegnata alla Commissione dal rappresentante della procura della Repubblica di Ariano Irpino nel corso della audizione svolta mercoledì 28 marzo 2012 (Napoli) ed acquisita agli atti - *doc.* 134/8.

Per quanto riguarda, infine, la fase della produzione o della rifinitura sul territorio italiano dei beni oggetti dei traffici, anche in questo caso risulta particolarmente significativo l'apporto dato dalle comunità cinesi sul territorio, le quali sono prevalentemente dedite al commercio al dettaglio e al confezionamento di capi ed accessori di abbigliamento, talvolta in maniera totalmente abusiva.⁷¹

La manodopera cinese viene impegnata massicciamente nella produzione di merce contraffatta, soprattutto per la produzione di beni che richiedono il ricorso a delicati procedimenti chimici, senza alcuna cautela a garanzia dei lavoratori o di un corretto smaltimento dei residui tossici della lavorazione.⁷²

Infine, secondo quanto riferito dal prefetto di Napoli nel corso della citata audizione, con riferimento specifico alle aree interessate dalla contraffazione di matrice cinese per i prodotti di abbigliamento, l'orologeria, l'elettronica, i giocattoli e le ceramiche, nella città di Napoli, tali zone risultano essere: Gianturco, San Giovanni a Teduccio, Poggioreale e la zona industriale (periferia est della città), mentre per i comuni del vesuviano, il quadrilatero di Terzigno, San Giuseppe Vesuviano, Ottaviano e San Gennaro Vesuviano.

4) La filiera del falso

Il controllo che la criminalità organizzata esercita sull'intera filiera, dall'importazione o approvvigionamento delle materie prime, fino alla distribuzione al dettaglio risulta pressoché totale.⁷³ I luoghi di produzione privilegiati sono, di solito, capannoni a diversa destinazione urbanistica, ove coesistono, in condizioni di degrado, zone abitative e unità produttive, corrispondenti alle diverse ditte. Come nel caso della Toscana, la vita media di queste aziende è deliberatamente programmata in non più di uno o due anni e comunque in un arco di tempo

⁷¹ Fonte: Documentazione consegnata alla Commissione dal rappresentante della Guardia di finanzia nel corso della audizione svolta martedì 27 marzo 2012 (Napoli) ed acquisita agli atti - *doc.* 134/2 e *doc.* 134/3.

⁷² Fonte: Audizione del dottor Luigi Giamondo, responsabile *made in Italy* dell'Unione industriale di Napoli, del dottor Vincenzo Schiavo, presidente di Confesercenti Napoli, della dottoressa Maria Rosaria Formisano, componente del direttivo di Confcommercio Napoli, del dottor Giuseppe Giancristofaro, rappresentante di Confcommercio Napoli, del dottor Carlo Palmieri, presidente della sezione sistema moda dell'Unione industriale di Napoli, resoconto stenografico della seduta di mercoledì 28 marzo 2012 (Napoli); documentazione consegnata alla Commissione dal responsabile *made in Italy* dell'Unione industriale di Napoli nel corso dell'audizione svolta mercoledì 28 marzo 2012 (Napoli) ed acquisita agli atti - *doc.* 134/11.

⁷³ Fonte: Documentazione consegnata alla Commissione dal rappresentante della procura della Repubblica di Santa Maria Capua Vetere nel corso dell'audizione svolta mercoledì 28 marzo 2012 (Napoli) ed acquisita agli atti - *doc.* 134/9.

inferiore a quello necessario al nostro sistema fiscale per individuare tali fattispecie e sottoporle a verifiche o accertamenti tributari.

In particolare, secondo quanto riferito alla Commissione da rappresentanti dell'Arma dei carabinieri, in occasione dell'audizione svolta il 28 marzo a Napoli, in questa città le aree maggiormente interessate dalla produzione di merci contraffatte sarebbero concentrate, oltre che in alcuni quartieri della medesima (Sanità, Pendino-San Lorenzo, Gianturco e zona Porto), anche in alcune aree della provincia, specialmente a Terzigno, San Giuseppe Vesuviano, Ottaviano, Palma Campania, Casoria, Arzano, Melito, Mugnano, Afragola.⁷⁴

Per quanto riguarda, invece, la fase della distribuzione e della commercializzazione delle produzioni contraffatte, secondo le risultanze illustrate dai soggetti auditi, esistono fondamentalmente due canali attraverso i quali avviene l'immissione di tali prodotti sul mercato: il primo è costituito da operatori commerciali che, attratti dal basso costo della merce in questione, si prestano a venderla nel proprio esercizio *a latere* di quella originale. Sempre più spesso si registrano casi di merce contraffatta venduta presso attività commerciali lecite, il più delle volte ad insaputa del commerciante (spesso, la titolari degli esercizi commerciali risultano essere cittadini di origine extracomunitaria, prevalentemente cinesi); il secondo, è collegato, invece, all'impiego di cittadini extracomunitari, nordafricani, in particolare, presenti in maniera massiccia su tutto il territorio nazionale, i quali determinano il successo di questa forma commercio parallelo.

Infatti, essendo più spesso guardati con indulgenza dall'opinione pubblica, costoro diventano strumenti nelle mani delle organizzazioni criminali. Essi costituiscono, in pratica, la struttura operativa di un'invidiabile rete di vendita radicata su quasi tutto il territorio, secondo una rigorosa suddivisione per zone e generi di merci.

Con particolare riguardo alla filiera del falso nella città di Napoli e nella sua provincia, è stato evidenziato che essa avviene attraverso alcune fasi ben precise: importazione nel territorio italiano dai paesi asiatici, attraverso il Porto di Napoli, di ingenti quantitativi di beni a basso costo, privi di qualsiasi indicazione o logo; invio degli stessi presso gli opifici (quasi sempre clandestini e/o con attività di copertura), soprattutto nella zona di San Giuseppe V, per la successiva rifinitura,

⁷⁴ Fonte: Audizione del comandante della legione Carabinieri Campania, generale Carmine Adinolfi, e del comandante provinciale dei Carabinieri di Napoli, Colonnello Marco Minicucci, resoconto stenografico della seduta di mercoledì 28 marzo 2012 (Napoli).

con l'applicazione delle *griffes* contraffatte e/o con l'apposizione della dicitura *made in Italy*; immissione nei mercati di vendita cittadini, ovvero nazionali, attraverso i sopra citati canali.⁷⁵

Infine, le indagini e i servizi svolti hanno evidenziato, innanzitutto, un *trend* in linea con quanto già emerso da altre indagini condotte sul territorio nazionale in relazione alla regolamentazione finanziaria delle partite di merci contraffatte. I pagamenti vengono per lo più effettuati mediante rimesse di denaro in Cina a mezzo *money transfer*, sistema che assicura, di fatto, l'anonimato, aggirando le forme di controllo più stringenti; in secondo luogo, gli stretti legami della comunità cinese partenopea con quella presente sul territorio della provincia di Roma, soprattutto per ciò che riguarda la commercializzazione dei prodotti contraffatti, come dimostrano gli ingenti quantitativi di prodotti sequestrati.

Da ultimo, è stato segnalato alla Commissione dal comandante provinciale della Guardia di finanza di Napoli, che l'entità dei profitti derivanti dalla contraffazione può essere addirittura maggiore di quella derivante dal traffico di stupefacenti, a fronte di un il livello di rischio notevolmente inferiore, grazie alla previsione di pene meno dure e alla destinazione di minori risorse per il contrasto di tali attività rispetto ad altre. Tuttavia, la contraffazione, grazie agli ingenti profitti generati, rappresenta per la camorra un'attività vantaggiosa su più fronti: innanzitutto, è fonte di finanziamento per una serie di ulteriori attività illecite (solitamente attraverso il reimpiego dei proventi che consentono l'acquisizione ed il controllo di imprese commerciali, sottratte al mondo dell'economia legale ed utilizzate, a loro volta, come canale di vendita dei prodotti contraffatti); in secondo luogo, costituisce un facile e redditizio strumento per riciclare proventi derivanti da altri reati; rappresenta uno strumento di capillare controllo del territorio; infine, attraverso la gestione delle imprese illegali, la camorra esercita una funzione alla stregua di "ammortizzatore sociale", attraverso l'impiego nelle aziende illegali di soggetti e relativi familiari contigui agli ambienti malavitosi.⁷⁶

Come in Toscana, anche in Campania si assiste al proliferare sul territorio di agenzie di *money transfer*, che consentono, a costi ridotti, enormi rimesse di denaro verso la madrepatria, talvolta, senza preventiva identificazione del traente; si presume che le funzioni siano identiche a

⁷⁵ Fonte: Documentazione consegnata alla Commissione da rappresentanti dell'Arma dei carabinieri nel corso dell'audizione svolta mercoledì 28 marzo 2012 (Napoli) ed acquisita agli atti - doc. 134/10.

⁷⁶ Fonte: Audizione del comandante della legione Carabinieri Campania, generale Carmine Adinolfi, e del comandante provinciale dei Carabinieri di Napoli, Colonnello Marco Minicucci, resoconto stenografico della seduta di mercoledì 28 marzo 2012 (Napoli).

quelle riscontrate altrove, inclusa quella fondamentale di pagare la materie prime acquisite oltreoceano.

5) Principali operazioni di polizia giudiziaria in territorio campano

Le dimensioni del fenomeno sul territorio campano impongono una strategia di contrasto basata sulla cooperazione tra tutti i soggetti, istituzionali e privati, che a vario titolo risultano interessati a combattere il mercato del falso. L'esperienza operativa maturata nel tempo dall'Agenzia delle dogane e dalle forze dell'ordine, *in primis* dalla Guardia di finanza, evidenzia la necessità di un approccio d'insieme al fenomeno, per sfruttare al meglio le prerogative e i poteri oggi riconosciuti alle diverse autorità competenti per la prevenzione e repressione delle condotte illecite in oggetto. Tuttavia, le indagini sul territorio ed il contrasto trasversale sono attività impegnative, che richiedono conoscenze specialistiche e capacità di analisi. Il fattore umano e la piena valorizzazione degli strumenti giuridici apprestati dall'ordinamento, nelle parole del comandante provinciale della Guardia di finanza, ascoltato in audizione in occasione della missione effettuata sono presupposti indispensabili per il successo, quindi, per la tutela della legalità nel suo complesso, il benessere della collettività, la crescita, lo sviluppo della società, dell'economia e del Paese.

Un tessuto criminale così complesso, dunque, non può che essere contrastato con moduli ispettivi ed investigativi flessibili, adattati caso per caso agli obiettivi da raggiungere, attraverso una capillare azione di *intelligence* e di controllo socio-economico del territorio. Oggi, le autorità competenti, amministrative e di polizia, sono impegnate nel contrasto di questo fenomeno illecito operando sia negli spazi doganali, al fine di impedire l'introduzione nel territorio dello Stato e dell'Unione europea di prodotti contraffatti provenienti da paesi extracomunitari (in particolare Europa dell'Est e Sud-Est Asiatico), sia attraverso il controllo economico e sociale del territorio, mediante pattuglie su strada, sia attraverso attività investigative mirate, orientate ad individuare i canali d'importazione, i centri di produzione abusiva, le aree di deposito, nonché le reti di distribuzione delle merci contraffatte.

Da qualche anno, infine, il contrasto al fenomeno della contraffazione viene condotto con le più sofisticate e complesse attività investigative.

Di seguito vengono riportate alcune delle più importanti operazioni di contrasto al mercato del falso che hanno interessato il territorio campano negli ultimi anni:

Operazione FELLX (aprile 2006 - marzo 2010): l'indagine, condotta dal nucleo di polizia tributaria di Napoli della Guardia di finanza, è partita dalla scoperta e dal conseguente sequestro di un opificio clandestino ubicato nella provincia di Napoli e destinato esclusivamente alla fabbricazione di capi di abbigliamento recanti marchi contraffatti. Le investigazioni successive hanno consentito di disarticolare tre distinte associazioni per delinquere composte da soggetti di nazionalità italiana, cinese, tunisina e marocchina, le quali gestivano tutte le fasi della filiera del falso, dall'importazione di prodotti contraffatti fino alla loro minuta vendita.

In particolare, i sodalizi delinquenziali, agendo in stretto collegamento, hanno organizzato in maniera sistematica l'introduzione nell'Unione europea della merce contraffatta, che talvolta veniva fatta transitare dalla Spagna, dalla Grecia e dall'Est Europa; il trasporto verso l'Italia delle partite di prodotti per il successivo stoccaggio in depositi collocati nelle province di Milano e Roma, intestati a "teste di legno", per lo più di nazionalità cinese; la produzione di varie tipologie di prodotti contraffatti (abbigliamento, scarpe, lamette, accessori e simili) in opifici abusivi dell'*hinterland* partenopeo o casertano, avvalendosi in prevalenza di soggetti di nazionalità cinese; la grande distribuzione della merce contraffatta, servendosi soprattutto di soggetti di etnia nordafricana, che provvedevano al suo capillare smistamento su tutto il territorio nazionale; la minuta vendita, che avveniva per strada o presso la rete dei negozi regolari.

L'attività d'indagine ha permesso, oltre all'esecuzione di 65 ordinanze di custodia cautelare, di sottoporre a sequestro un ingente quantitativo di merce contraffatta (oltre 600 mila pezzi), nonché cinque opifici clandestini ed i relativi macchinari per la produzione. Di particolare rilievo è stato il sequestro preventivo, ai fini della confisca per sproporzione, di autovetture, motocicli, imbarcazioni da diporto, unità immobiliari e conti correnti bancari riconducibili ai componenti delle citate consorterie, per un valore complessivo di circa 9,5 milioni di euro.

Operazione GOMORRAH (settembre 2009 - marzo 2010): l'indagine, condotta anch'essa dal nucleo di polizia tributaria di Napoli, in collaborazione con il servizio centrale investigazione criminalità organizzata (Scico) della Guardia di finanza, ha portato all'individuazione e alla successiva disarticolazione di un'associazione criminale dedita all'importazione e alla commercializzazione "porta a porta", in Italia ed in Europa, di utensili elettrici recanti marchi

contraffatti e privi delle certificazioni previste dalla normativa comunitaria in materia di sicurezza prodotti, provenienti dalla Repubblica Popolare Cinese. Le investigazioni, sviluppatasi in stretto coordinamento con EUROJUST, oltre che in Italia in altri 10 paesi dell'Unione europea, hanno permesso di ricostruire l'intero *modus operandi* attraverso il quale la compagine criminale poneva in essere il commercio di tali prodotti. La merce contraffatta veniva, infatti, acquistata telefonicamente e pagata con vaglia postali o con il metodo del *money transfer* ed inviata a mezzo corriere espresso con indicazione di falsi mittenti sui documenti di trasporto. All'interno di una delle confezioni venivano introdotte anche le etichette recanti i segni distintivi falsificati, apposte sui prodotti dopo che questi avevano oltrepassato i controlli doganali ed erano giunti a destinazione. L'indagine ha portato all'arresto di 9 soggetti, nonché al sequestro di 2 società, 19 immobili, diversi autoveicoli e conti correnti nella disponibilità degli indagati, per un valore di circa 16,5 milioni di euro.

Operazione "SPEEDY SHOES" (marzo 2009 - agosto 2010): l'azione di servizio, innescata da un'autonoma attività info-investigativa condotta da militari della compagnia di Afragola della Guardia di finanza, ha portato all'individuazione di un'organizzazione delinquenziale dedita alla produzione e alla commercializzazione di marchi contraffatti e ha consentito di effettuare sequestri di ingenti quantitativi di generi contraffatti, nonché di opifici e macchinari destinati all'illecita produzione, ricostruendo una complessa filiera del falso e configurando il profilo associativo di numerosi soggetti coinvolti. A conclusione del ciclo investigativo, venivano eseguiti decreti di perquisizione in tutto il territorio nazionale, che permettevano il sequestro di ulteriori accessori per abbigliamento contraffatti. Infine, a seguito del nulla osta concesso dall'autorità giudiziaria per l'utilizzo a fini fiscali dei dati e delle notizie acquisite nell'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria, venivano attivati i reparti del Corpo territorialmente competenti. L'indagine ha portato, nel complesso, alla denuncia di 77 soggetti, nonché al sequestro di 17 immobili, diversi macchinari, autoveicoli e disponibilità finanziarie, per un valore di 5 milioni di euro.

Operazione "BELT" (ottobre 2008 - aprile 2011): l'operazione di servizio ha tratto origine dall'efficace sviluppo di informazioni acquisite, nel corso di ordinari servizi d'istituto, da militari della compagnia di Portici della Guardia di finanza. In particolare, monitorando due soggetti sospettati di operare nel settore della contraffazione, si perveniva all'individuazione e al sequestro di un opificio clandestino destinato alla produzione di cinture contraffatte. L'immediato sviluppo degli elementi acquisiti durante tale intervento operativo consentiva di risalire alla tipografia incaricata

della stampa delle etichette utilizzate per il confezionamento della merce. Le successive indagini comprovavano l'esistenza di due compagini criminali, parallele ed indipendenti, che gestivano l'illecita filiera del falso, una delle quali dedicata anche al contrabbando di tabacchi lavorati esteri. L'azione di servizio ha portato, complessivamente, alla denuncia di 19 soggetti, di cui 14 tratti in arresto, responsabili, a vario titolo, dei reati di associazione per delinquere, contraffazione, commercio di prodotti contraffatti, ricettazione e contrabbando, nonché al sequestro di 2 opifici, di 1 deposito, di 9 macchinari utilizzati per l'illecita attività, di 256.730 tra articoli, semilavorati ed accessori contraffatti.

Operazione "KATANA" (dicembre 2006 - ottobre 2011): l'operazione trae origine da investigazioni condotte dal Gruppo pronto impiego di Napoli della Guardia di finanza, nei confronti di un'organizzazione criminale italo-cinese, dedicata al contrabbando e alla commercializzazione di tabacchi lavorati esteri e di capi di abbigliamento contraffatti. Le indagini si sono sviluppate non solo sul territorio nazionale ma anche, grazie al ricorso agli strumenti di cooperazione internazionale, in Spagna e nella Repubblica Popolare Cinese, consentendo di individuare i luoghi di produzione dei beni in Estremo Oriente, i canali marittimi attraverso i quali venivano movimentati i *containers*, i porti europei, soprattutto del sud Italia e spagnoli, da cui ne avveniva l'introduzione nell'Unione europea, oltre all'intera, sottostante rete distributiva. Nel corso delle investigazioni è emerso, altresì, che vari indagati, sia italiani che cinesi, avevano frequenti contatti con esponenti di diversi *clan* camorristici partenopei. Si è così pervenuti, complessivamente, alla denuncia di 56 soggetti, di cui 23 tratti in arresto, responsabili, a vario titolo, dei reati di associazione per delinquere, contraffazione, ricettazione e contrabbando, al sequestro di 111,1 tonnellate di tabacchi lavorati esteri, recanti la contraffazione sia del marchio industriale che del contrassegno dei Monopoli di Stato, e di 410.000 tra articoli, semilavorati ed accessori parimenti contraffatti, nonché di beni e disponibilità finanziarie per un controvalore di circa 10 milioni di euro.

Operazione "3G SHOES" (ottobre 2009 - settembre 2011): l'operazione di servizio, condotta dal nucleo polizia tributaria di Caserta, ha tratto spunto dall'analisi delle risultanze dei servizi di controllo economico del territorio condotti nell'agro aversano, ove il fenomeno della produzione di beni con marchi contraffatti è particolarmente diffuso, da cui scaturiva

l'individuazione ed il sequestro di una serie di opifici, macchinari, semilavorati (tomaie, cartellini identificativi) e calzature. La disamina degli elementi emersi nel corso di tali interventi repressivi costituiva la base per l'avvio di una più ampia azione investigativa, che consentiva di individuare i soggetti che avevano organizzato l'attività illecita in forma imprenditoriale, i canali di importazione delle materie prime e dei semilavorati, gli opifici e i laboratori abusivi di produzione, i depositi nonché le reti di commercializzazione dei prodotti contraffatti.

Sono stati, quindi, eseguiti accertamenti patrimoniali in capo a tutti gli appartenenti al sodalizio al fine di individuare le indebite ricchezze accumulate da ciascuno, costituenti il frutto e/o il reimpiego dell'attività illecita posta in essere. L'azione di servizio si è conclusa con la denuncia di 13 soggetti, tutti destinatari di provvedimenti cautelari, responsabili di associazione per delinquere, finalizzata alla contraffazione, nonché il sequestro di beni immobili, mobili e disponibilità finanziarie, per un valore complessivo di circa un milione di euro.

Operazione ATTACCABOTTONE (aprile 2008 - febbraio 2012): l'operazione trae origine da un'autonoma attività d'indagine avviata a seguito di un primo sequestro di materiale illecitamente riprodotto, eseguito nel marzo 2008 dal nucleo polizia tributaria di Napoli della Guardia di finanza. In particolare, le investigazioni hanno comprovato l'esistenza di quattro distinte compagini criminali, tra loro interconnesse, aventi base in Campania e con ramificazioni all'estero e su tutto il territorio nazionale, stabilmente dedite alla ricettazione e alla successiva commercializzazione di ingenti quantitativi di merce recante marchi contraffatti. L'incrocio di tali elementi ha consentito di smantellare i sodalizi criminali investigati e, con essi, l'intera filiera del falso dagli stessi gestita. A completamento dell'azione di servizio, sono stati, infine, interessati i reparti del Corpo territorialmente competenti per gli ulteriori sviluppi sotto il profilo fiscale. L'attività ha portato, complessivamente, alla denuncia di 60 soggetti, 46 dei quali attinti da misure cautelari, resisi responsabili dei reati di associazione per delinquere finalizzata alla produzione e al successivo commercio di prodotti recanti marchi di fabbrica contraffatti, al sequestro di 15 opifici, 2 depositi, 2 veicoli, 246 tra macchinari ed utensili, 26.600 tra capi di abbigliamento, scarpe e portafogli contraffatti, oltre 12.500.000 tra prodotti semilavorati e minuteria per il confezionamento di capi illecitamente riprodotti, nonché di beni e valori per complessivi 5 milioni di euro.

6) I sistemi integrati di controllo

A fronte ad un fenomeno così complesso e articolato, la prefettura di Napoli ha recentemente attivato a livello regionale, provinciale e nell'ambito del capoluogo, una serie di iniziative di vigilanza, prevenzione e contrasto, lungo tutta la filiera produttiva di merce contraffatta, intervenendo sia sul versante dell'offerta, sia su quello della domanda. Per aggredire la fase della vendita di prodotti falsi è stato predisposto, dal novembre 2010, un piano di controllo coordinato straordinario del territorio, mirato a contrastare il commercio ambulante abusivo nel capoluogo. Tale programma di attività è stato ulteriormente potenziato con l'impiego, per ciascun turno, di decine di pattuglie delle forze dell'ordine, della polizia municipale e della polizia provinciale di Napoli.

Tale straordinario impegno, come sottolineato dal prefetto di Napoli nel corso della citata audizione svolta innanzi alla Commissione, sembra avere dato risultati positivi: nel 2011, nella sola provincia di Napoli, i pezzi contraffatti sequestrati sono stati oltre 5 milioni, con operazioni delle forze dell'ordine e dell'Agenzia delle dogane che hanno interessato l'intera filiera del falso; nei primi mesi del 2012, si è superata la soglia dei 2 milioni.

Tenuto conto, inoltre, che il fenomeno è diffuso anche nei territori di altre province della Campania, nell'ambito della conferenza regionale delle autorità di pubblica sicurezza, si è ritenuto che la lotta alla contraffazione debba rientrare tra le priorità su cui fare convergere l'azione delle forze di polizia, nell'ambito di una programmazione di attività coordinate a livello regionale. Per conferire maggiore efficacia all'azione di contrasto del fenomeno è stato anche avviato un piano operativo nei comuni dell'area vesuviana, dove maggiore è la produzione di merce contraffatta, volto ad intervenire su laboratori, opifici e centri di distribuzione. L'iniziativa prevede un continuo scambio di informazioni tra Agenzia delle entrate, Camera di commercio e comuni interessati per fare emergere, attraverso l'incrocio dei dati relativi all'iscrizione nel registro delle imprese, alla posizione fiscale, ai redditi dichiarati e al livello dei consumi effettuati, casi sintomatici di anomalie tra l'attività dichiarata e quella effettivamente svolta, nei cui confronti attivare controlli ispettivi mirati.

Peraltro, la lotta alla contraffazione non può prescindere da iniziative volte a reprimere l'impiego di manodopera irregolare che, come da più parti già sottolineato nel corso della presente trattazione, rappresenta uno dei principali fattori per la produzione di beni a basso costo, costituendo, quindi, un illecito vantaggio competitivo rispetto all'economia legale.

A tal fine, a partire dal 2011 è stato concordato con i prefetti della Campania, le forze dell'ordine e i vertici delle direzioni regionali e provinciali del lavoro, dell'INPS e dell'INAIL, un piano di vigilanza straordinario per programmare, con il coordinamento delle prefetture, attività ispettive sull'intero territorio regionale, nei settori delle attività produttive maggiormente a rischio.

Qualche numero a livello regionale e provinciale: nel 2011, sono state effettuate in totale più di 18.500 ispezioni su altrettante aziende; degli oltre 50.000 lavoratori sottoposti a verifica, 6.136 sono risultati in nero e più di 700 di origine extracomunitaria; le sospensioni di attività sono state 792.

Da ultimo, nell'ambito della citata audizione del delegato dell'Unione industriali di Napoli, è stata segnalata alla Commissione l'interessante esperienza messa in atto da Confindustria Campania, la quale ha promosso una Commissione regionale "Sistema Moda" di cui fanno parte esponenti di tutte le associazioni territoriali della regione Campania: Avellino, Benevento, Caserta, Napoli e Salerno. Per contrastare il fenomeno dell'illegalità, la Commissione ha poi avviato, nel mese di aprile 2010, il tavolo di monitoraggio del settore moda, al quale hanno aderito Guardia di finanza, Carabinieri, prefettura, Agenzia delle dogane, Inps e direzione regionale del lavoro, che ha recentemente elaborato un documento sul tema "Concorrenza sleale nel settore moda - Le proposte del sistema imprenditoriale campano", contenente alcune proposte poste all'attenzione delle autorità di Governo attraverso il sistema confederale.

CONCLUSIONI

Secondo i risultati emersi all'esito del lavoro svolto in questi mesi dalla Commissione Parlamentare d'inchiesta sui fenomeni della contraffazione e della pirateria in campo commerciale, la presente relazione intende fornire un quadro d'insieme riguardante il fenomeno contraffattivo negli specifici settori del tessile e della moda, esaminando caratteristiche, dinamiche e struttura dei rispettivi comparti, nonché gli effetti che su di essi produce l'incalzare di tale fenomeno.

Le numerose audizioni svolte, i documenti acquisiti agli atti dell'inchiesta, le missioni operate a livello nazionale ed internazionale hanno permesso ai membri della Commissione di comprendere meglio sia i meccanismi, sia le difficoltà che il processo produttivo di filiera incontra in questi due specifici settori, entrambi rappresentativi di un'industria che sa creare ed innovare, entrambi fiore all'occhiello del *made in Italy* e del fashion italiano nel mondo.

Secondo alcune stime, infatti, il mercato del lusso, nel suo complesso, raggiungerà, nel 2012, i 200 miliardi di euro, grazie ad una domanda di *made in Italy* e di "nuovo lusso" generata da un *know how* manifatturiero di cui il nostro Paese detiene ancora la leadership incontrastata, sospinta soprattutto dal forte potere d'acquisto dei nuovi mercati, che rappresentano un bacino d'utenza imprescindibile per la fascia di mercato medio alta. Tale scenario fa risaltare il forte contrasto esistente rispetto ai cosiddetti mercati maturi, nei quali la spesa delle famiglie, alle prese con recessione, disoccupazione e incertezze sul futuro, rende la domanda asfittica e comunque prevalentemente rivolta a prodotti più economici.

Tuttavia, dietro una realtà che i numeri sembrano rappresentare, tutto sommato, in salute, secondo i flussi del commercio estero (valori dell'export e della produzione), si celano, in realtà, notevoli difficoltà che colpiscono più direttamente il tessuto produttivo composto dalle micro e piccole imprese. Tale realtà imprenditoriale, non solo soffre le difficoltà della fase recessiva attuale ma, soprattutto, sconta una situazione di grave concorrenza sleale, non sempre quantificabile e percettibile, prodotta, appunto, dall'esistenza di un vero e proprio mercato illegale parallelo del falso, il quale distorce il valore dei consumi effettuati nella filiera legale a favore di soggetti che operano nella totale assenza di regole e in spregio ad ogni principio di tutela del consumatore, nell'obiettivo di sottrarre alla produzione legale quote di mercato sempre più consistenti.

Dietro tali strategie si celano le grandi organizzazioni criminali, le quali, attraverso una capillare struttura a rete operante sul territorio, controllano in modo pressoché completo i flussi di merce contraffatta in entrata e in uscita dal Paese, traendo da ciò enormi benefici economici.

Nel corso delle missioni effettuate dalla Commissione in Toscana e in Campania, due territori particolarmente esposti al fenomeno in oggetto, sono emersi elementi utili ad ottenere piena cognizione circa le reali dimensioni del problema così come si presenta in loco e le possibili strategie da adottare al fine di migliorare l'azione di contrasto.

In particolare, sono stati segnalati alla Commissione alcuni degli effetti più eclatanti prodotti dalla contraffazione sul sistema economico territoriale, a cominciare dalle decine e decine di imprese costrette alla chiusura, piuttosto che essere rilevate dal migliore offerente, il quale, più spesso, coincide con un soggetto di nazionalità estera che dispone di un'enorme liquidità in denaro; oppure, dal ricambio forzato della forza lavoro, che vede il più delle volte il reclutamento di manodopera a basso prezzo (di norma, straniera) con la conseguenza di una crescita esponenziale della disoccupazione di filiera, che comprende numerose maestranze dell'artigianato locale, le quali posseggono capacità e tradizioni che, in tal modo, vanno perdute per sempre.

Tale situazione, protratta nel tempo, ha prodotto la nascita di vere e proprie *enclaves* etniche (il caso Prato), che sono cresciute a dismisura, con effetti destabilizzanti sul tessuto sociale locale, già fortemente provato dalla congiuntura economica sfavorevole. I numeri forniti dalle forze di polizia e dall'autorità giudiziaria sul fronte della repressione confermano la gravità e l'attualità del problema, che non sembra mostrare alcun segno di cedimento, quasi a significare l'esistenza di un livello ancora più alto nella filiera criminale, che non è stato ancora scalfito (si pensi all'impossibilità di neutralizzare efficacemente i collegamenti tra le organizzazioni operanti nel nostro Paese e le componenti omologhe presenti in altri Stati, dai quali non si riesce ad ottenere cooperazione).

È stato altresì evidenziato l'aspetto sociale del problema, attraverso una considerazione che, con riferimento al progressivo dilagare del fenomeno, richiama un profilo più prettamente culturale della questione. Vi è la necessità di un forte impegno da parte di tutti i soggetti coinvolti - filiera produttiva, forze dell'ordine, privati - affinché cessi o si riduca la crescente domanda di tali prodotti. Soprattutto nei settori del tessile e della moda, infatti, la percezione della gravità e degli effetti per il sistema economico nazionale derivanti dall'esistenza di un mercato del falso non sembrano ancora pienamente percepiti dal consumatore.

La normativa

Sul piano dell'assetto normativo, il quadro di riferimento italiano può essere considerato, come sottolineato da più parti nel corso delle audizioni svolte, tra quelli maggiormente evoluti a livello dei paesi industrializzati, a testimonianza dell'attenzione e sensibilità che il legislatore nazionale ha posto su questa specifica materia. A ciò si aggiunge il forte impegno e la grande professionalità e dedizione dimostrate dalla Guardia di finanza, dall'Agenzia delle dogane, dalle forze di polizia e dalla magistratura nella loro azione di prevenzione e contrasto quotidiano della contraffazione, in tutte le sue forme.

Oggi, il quadro d'insieme delle norme relative alla repressione del fenomeno, sia dal punto di vista civile, sia penale, consente di ottenere una soddisfacente protezione, fatta salva qualche riserva sul piano dell'effettività della tutela, minata, talvolta, da lungaggini procedurali in sede giudiziaria (sul punto sono state evidenziate, da parte delle associazioni di categoria, criticità sia in ordine alla fase peritale, spesso richiesta anche per sequestri di pochi pezzi, sia per l'eccessiva durata dei processi).

Al di là delle criticità segnalate, di cui la Commissione ha preso atto, resta aperto il dibattito sull'eventuale collocazione delle relative norme di tutela penale all'interno del Codice di proprietà industriale, così da renderle più aderenti ai termini giuridici e al quadro d'insieme dei diritti di privativa industriale. Secondo le informazioni raccolte, infatti, sembra possibile affermare che, proprio a partire da questi ultimi e dalla capacità delle imprese di dotarsi di adeguati strumenti di tutela (quali, appunto, i diritti di proprietà intellettuale), si giocherà, nel futuro, la sfida della competitività sui mercati, anche in presenza di pratiche commerciali scorrette o illegali.

Infine, di estrema attualità si rivela la problematica inerente alle vendite di prodotti contraffatti attraverso Internet, un canale che se rappresenta, come è stato più volte osservato nel corso delle numerose audizioni svolte, una potenziale opportunità per gli operatori del settore, risulta, altresì, il veicolo per eccellenza responsabile della sempre maggiore diffusione di questo fenomeno. Internet, infatti, rappresenta una formidabile occasione di sviluppo per le aziende, nonché un mezzo indispensabile per raggiungere il mercato mondiale dei consumatori a costi accessibili. Tuttavia, l'anonimia dell'offerta (ma anche la facilità di simulare l'autenticità), la possibilità di scegliere tra un'ampissima tipologia di punti vendita virtuali, la disponibilità di sistemi di pagamento on line, ovvero di una capacità logistico-distributiva efficace e rapida, che

sfugge ai controlli, costituiscono elementi che favoriscono un uso illecito della rete, aumentando le possibilità smerciare beni contraffatti via web.

Anche alla luce di tali considerazioni, da più parti, viene richiesto un intervento mediante una regolazione più stringente sulle disposizioni riguardanti il commercio on line, in particolare prevedendo una responsabilità da parte dei *providers* nelle diverse fattispecie, in modo da contemperare la tutela della proprietà intellettuale con le esigenze di garanzia della privacy e della libertà degli scambi. Contestualmente, sul piano più squisitamente tecnologico, si ritengono necessari più penetranti strumenti di prevenzione e repressione relativamente a specifiche dinamiche illecite, al fine di corrispondere in tempi certi alle richieste di intervento e alle segnalazioni di casi limite.

L'informazione del consumatore

Così come emerso dalla documentazione consegnata alla Commissione dai vari soggetti auditi ed acquisita agli atti, la contraffazione si manifesta sempre più come un fenomeno complesso e multiforme, con ricadute sul sistema paese principalmente sotto l'aspetto economico (calo del fatturato, tagli agli investimenti, disoccupazione), fiscale (riduzione delle entrate erariali) e sociale (infiltrazioni della criminalità organizzata, sfruttamento dell'immigrazione clandestina, pericoli per la salute dei cittadini e via dicendo). Di recente, il Censis ha stimato in 7 miliardi di euro il valore del mercato del falso in Italia, con 1,7 miliardi sottratti al fisco e potenziali 110.000 posti di lavoro persi.

Per contro, numerosi studi rivelano che, sull'argomento, la maggior parte dei cittadini/consumatori è portata a disconoscere tali conseguenze, considerando la contraffazione un problema minore, i cui effetti sarebbero quantificabili solo in termini di mancato profitto per le aziende coinvolte, per lo più multinazionali titolari dei diritti di privativa. Nella maggior parte dei casi, quindi, nella percezione che i consumatori hanno del fenomeno, le ricadute dello stesso sul commercio legale sarebbero limitate, mentre non verrebbero affatto chiamati in causa i riflessi, per esempio, in termini occupazionali (mancate aperture o chiusure di attività), oppure sull'indotto, fatto per lo più di piccole e medie imprese, le quali si trovano a dovere fronteggiare una concorrenza assolutamente sleale.

Peraltro, le dinamiche che sostengono la rapida diffusione del fenomeno trovano un'ulteriore spinta nella assoluta duttilità del mercato illegale, capace di coprire pressoché tutti i settori merceologici, secondo le regole proprie del binomio domanda offerta.

Ancora meno sentita dal consumatore sembra essere la sua preoccupazione riguardo alla potenziale nocività o tossicità che i prodotti acquistati al di fuori dei canali del commercio legale potrebbero avere, mostrando una spiccata mancanza di cautela circa la valutazione dei rischi che possono celarsi dietro tali acquisti.

In particolare, nel corso di alcune audizioni, è stata segnalata una situazione allarmante per quanto riguarda l'utilizzo in molti capi del tessile e della moda di prodotti nocivi per la salute. Secondo una serie di controlli promossi dalle Associazioni di categoria ed effettuati a campione su calze, maglioni ed altri capi provenienti quasi interamente dall'estero e non soggetti, secondo le norme attuali, ad alcun tipo di controllo obbligatorio eco-tossicologico, sono stati riscontrati prodotti altamente nocivi per la salute (formaldeide, metalli pesanti), senza contare la presenza di materie prime diverse rispetto a quelle indicate in etichetta (per esempio, acrilico piuttosto che lana). Tale situazione, secondo i dermatologi italiani, produce circa l'8 per cento delle patologie dermatologiche a livello nazionale (i prodotti tessili d'abbigliamento, infatti, soprattutto calze e intimo, sono quelli più a contatto con la pelle).

Alla luce di questi risultati, pur confermando la necessità di continuare sulla via tracciata, attraverso un rafforzamento delle strutture e delle risorse esistenti per il contrasto del fenomeno, sembra opportuno prestare una particolare attenzione anche al versante della prevenzione, attraverso una maggiore informazione e sensibilizzazione del cittadino/consumatore, il quale, alla fine, risulta colui che alimenta la domanda di tali prodotti. La contraffazione esiste, come sottolineato da alcuni soggetti auditi, perché c'è qualcuno che è disposto a comprare un prodotto falso, spesso in maniera consapevole.

Vista la complessità del fenomeno, questo non può essere affrontato solo sul piano della repressione, la quale deve necessariamente accompagnarsi ad una capillare campagna di informazione e sensibilizzazione, a partire dalle scuole e dalle famiglie. In tale ottica, anche le imprese devono fare la loro parte attraverso forme di autoregolamentazione, per esempio i codici etici di settore, ovvero l'adozione di sistemi volontari che rendano maggiormente trasparente la filiera, che non lascino spazi a zone grigie. Durante l'indagine svolta dalla Commissione è emersa, per esempio, la problematica inerente all'opportunità o meno di rendere pubbliche talune indagini, giornalistiche o giudiziarie, riguardanti la condotta di importanti *griffes* dell'alta moda che avevano

appaltato a contoterzisti senza scrupoli, la produzione, per pochi euro, di prodotti di altissimo livello e dall'elevato prezzo di mercato, in spregio alle norme fiscali, previdenziali, sul lavoro, sulla sicurezza e la salute vigenti.

Infine, un'azione mirata, più specifica di informazione e promozione dovrebbe riguardare anche i nostri interlocutori sui mercati esteri al fine di educare i consumatori fuori dall'Italia a distinguere un vero prodotto italiano da un'imitazione. La fiducia, oggi incondizionata, dei consumatori stranieri circa la bontà e qualità dei nostri prodotti di alta gamma potrebbe, infatti, risultare gravemente minata dall'espansione di un mercato parallelo illegale degli stessi. In questo caso, il sistema paese deve presentarsi, a differenza del passato, unito nel sostenere la produzione legale di filiera, attraverso iniziative informative, di promozione e di supporto delle imprese italiane, in modo da tutelare la qualità e l'immagine dei nostri prodotti.

Il coordinamento a livello nazionale ed internazionale

All'esito dell'indagine compiuta, è opinione condivisa da tutti i soggetti auditi che una più incisiva lotta alla contraffazione non possa prescindere da un coinvolgimento forte ed unitario di tutti gli attori in campo (Istituzioni, imprese e consumatori). Tale esigenza diventa ancora più impellente se si considera il carattere transnazionale del fenomeno, con il crescente ricorso ad Internet anche per le transazioni commerciali. Tali fattori favoriscono l'espansione del mercato del falso.

Sul fronte interno nazionale, l'istituzione del Consiglio nazionale anticontraffazione (CNAC), presso il Ministero dello sviluppo economico ha fornito, in stretta sinergia con la Direzione generale per la lotta alla contraffazione, un supporto concreto al miglioramento delle iniziative promosse in materia dai soggetti, pubblici e privati, a vario titolo interessati dal fenomeno contraffattivo, in violazione della normativa a tutela della proprietà industriale.

Con specifico riferimento alle attività poste in essere dalla Guardia di finanza e dall'Agenzia delle dogane, particolarmente interessati dalle attività di prevenzione, controllo e contrasto dei fenomeni oggetto dell'inchiesta, si rileva che tali soggetti hanno dato dimostrazione di agire, sui diversi fronti in cui sono chiamate ad operare, con impegno, professionalità ed efficacia. L'elemento sul quale, semmai, sembra opportuno intervenire attiene al concreto coordinamento tra le varie strutture, amministrative o giudiziarie, che spesso si trovano ad operare congiuntamente sul

campo, così da scongiurare il rischio di sovrapposizioni, duplicazioni, frammentazione degli sforzi, elementi che, in alcuni casi, hanno minato il raggiungimento di risultati più rilevanti. Il successo di alcune esperienze compiute a livello locale dimostra la validità di tale presupposto (si pensi al caso delle iniziative interforze promosse dai prefetti di Prato, Firenze e Napoli), soprattutto perché si consente di intervenire sul fenomeno con maggiore forza, secondo un approccio coordinato e multidisciplinare (vengono infatti contestualmente avviati controlli sul rispetto delle norme di privativa industriale, doganali, sanitarie, del commercio e della sicurezza dei prodotti, del lavoro, del vincolo urbanistico e via dicendo), in modo da aggredire il fenomeno nelle sue componenti dinamiche lungo tutta la filiera.

Le attività di investigazione condotte dalle nostre forze dell'ordine hanno suscitato apprezzamento presso l'opinione pubblica nazionale ed internazionale, con il risultato di sottrarre i patrimoni illeciti accumulati dalle organizzazioni criminali mediante provvedimenti di sequestro e/o confisca. In tal senso, come sottolineato nel corso delle varie audizioni svolte, le nuove norme introdotte dal legislatore nel 2009 hanno dato un valido aiuto sul piano sostanziale e degli strumenti investigativi alla magistratura, anche se rimane ancora insoluto il problema di un maggiore coordinamento tra i tribunali civili e quelli penali nel caso di contemporanea pendenza della stessa controversia in materia di proprietà industriale.

Sul piano internazionale, la transnazionalità del fenomeno contraffattivo richiede un forte impegno, a livello mondiale, per giungere alla definizione di un quadro di regole comuni e condivise, rispondenti a principi di reciprocità ed efficacia. Ciò consentirebbe azioni rapide e risolutive in chiave di cooperazione amministrativa e di polizia giudiziaria. Occorre, in sintesi, che ciascun paese si doti di un sistema normativo proprio, secondo una base comune, al fine di consentire una cooperazione internazionale adeguata. Analogamente, si avverte la necessità di strutture di prevenzione e repressione capaci di operare in stretto coordinamento con gli omologhi organismi presenti nei vari Paesi. Tale esigenza si palesa soprattutto quando talune fattispecie fraudolente o parassitarie vanno ad incidere direttamente sulla fiducia o, nei casi più gravi, sulla salute e sicurezza dei consumatori. Tale rischio, oggi, sembra rafforzato dalla volontà di alcuni paesi europei - ma non solo - di mantenere ampi margini di autonomia in tal senso.

Anche in questo caso, da più parti, nel corso delle audizioni svolte, è stata segnalata alla Commissione l'opportunità che ciascuno Stato si doti di un centro specializzato di contatto (coordinamento info-operativo) che raccolga le diverse competenze nazionali in materia e che possa essere facilmente attivarsi in presenza di situazioni che richiedono un rapido intervento su un dato

territorio (è stato citato, ad esempio, il circuito europeo RAPEX in materia di sicurezza dei prodotti, che prevede una rapida attivazione su piattaforma informatica). Ciò dovrebbe valere anche con riferimento all'aspetto giudiziale, al fine di agire rapidamente con regole comuni e con strumenti di tutela diretta a favore di chi subisce un danno a causa della contraffazione. Tale soluzione sembra tenere conto anche di un altro importante fattore, per il quale si assiste ad un sempre maggiore impiego di nuove forme di commercializzazione che sfruttano le tecnologie informatiche e telematiche, facendo venire meno il rapporto diretto tra venditore e consumatore ed offrendo al contraffattore la garanzia dell'anonimato.

In realtà, le iniziative avviate in tal senso in ambito comunitario ed internazionale si sono dimostrate ancora timide, deludendo le attese di coloro che auspicavano il raggiungimento di tali obiettivi. In uno scenario ancora frammentato e disomogeneo, che richiede macchinosi strumenti di intervento, la criminalità transnazionale, soprattutto se organizzata, trova terreno fertile nel perseguire i suoi scopi illeciti, non dovendo rispondere ad alcun tipo di regola, non avendo limiti di competenza territoriale e, soprattutto, potendo contare senza soluzione di continuità sul fattore temporale. In conclusione, ancora in questa sede, secondo quanto già illustrato in occasione dell'approfondimento condotto relativamente al settore agroalimentare e a quello del tabacco, giova ribadire la necessità di intensificare gli sforzi affinché l'Europa e tutti i Paesi che operano in ambito WTO, si dotino di strumenti giuridici e giudiziari efficienti per affrontare le sfide che la contraffazione porrà negli anni a venire.

