



Utilizzo dei termini "cuoio", "pelle" e "pelliccia" e di quelli da essi derivati o loro sinonimi e la relativa disciplina sanzionatoria

Atto del Governo 164

Informazioni sugli atti di riferimento

| | | |
|--------------------------------------|--|---|
| Atto del Governo: | 164 | |
| Titolo: | Schema di decreto legislativo recante nuove disposizioni in materia di utilizzo dei termini «cuoio», «pelle» e «pelliccia» e di quelli da essi derivati o loro sinonimi e la relativa disciplina sanzionatoria | |
| Norma di delega: | Articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37 | |
| Numero di articoli: | 12 | |
| | Senato | Camera |
| Date: | | |
| trasmissione | 28/02/2020 | 28/02/2020 |
| annuncio | 04/03/2020 | 04/03/2020 |
| assegnazione | 04/03/2020 | 04/03/2020 |
| termine per l'espressione del parere | 13/04/2020 | 13/04/2020 |
| Commissione competente | 10 ^a Industria, commercio, turismo | X Attività produttive |
| Rilievi di altre Commissioni | 2 ^a Giustizia, 5 ^a Bilancio e 14 ^a Politiche dell'Unione europea | V Bilancio, XIV Politiche dell'Unione Europea |

Premessa e quadro normativo

Lo schema di decreto legislativo reca, in attuazione della **delega contenuta dall'articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37**, modifiche per l'**adeguamento della normativa nazionale**, costituita dalla **legge 16 dicembre 1966, n. 1112**, recante disciplina dell'uso dei nomi "cuoio", "pelle" e "pelliccia" e dei termini che ne derivano, **alle disposizioni dell'Unione europea nelle materie armonizzate**, quali il settore delle calzature a seguito della **direttiva 94/11/UE**, e alle **disposizioni di carattere generale delle norme dell'Unione**.

La materia è **attualmente** disciplinata dalla **legge 16 dicembre 1966, n. 1112** - della quale il provvedimento in esame dispone l'abrogazione (articolo 11).

Come chiarito dalla relazione illustrativa, la citata legge venne emanata allo scopo di proteggere i consumatori da inganni sui prodotti conciari (pelle e cuoio) e di pellicceria, nonché di tutelare il settore produttivo di riferimento da azioni scorrette provenienti soprattutto da imprese di Paesi esteri, che, commercializzando prodotti con la dicitura «cuoio», «pelle» o «pelliccia» privi, però, delle relative caratteristiche organiche, pongano in essere comportamenti anticoncorrenziali pregiudizievoli per l'industria nazionale.

Il legislatore aveva preso atto di tale problematica, ritenendo necessario un utilizzo della terminologia appropriata per indicare i diversi materiali esistenti sul mercato contestualmente ad una corretta definizione dei materiali commercializzati. Per questi motivi ha disciplinato l'uso dei termini «cuoio», «pelle» o «pelliccia» e dei termini che ne derivano.

La **legge n. 1112/1966** stabilisce che i nomi «cuoio», «pelle», i termini che ne derivano o loro sinonimi sono riservati esclusivamente ai prodotti ottenuti dalla lavorazione di spoglie di animali sottoposte a trattamenti di concia o impregnate in modo tale da conservare inalterata la struttura naturale delle fibre, nonché agli articoli con esse fabbricati (**articolo 1**).

Il nome «pelliccia», i termini che ne derivano o loro sinonimi sono riservati unicamente alle spoglie di animali sottoposte ad un trattamento di concia o impregnate in modo tale da conservare inalterata la struttura naturale delle fibre, o gli articoli con esse fabbricati (**articolo 2**).

È vietato mettere in vendita o mettere altrimenti in commercio con i nomi «cuoio» «pelle» e loro derivati o sinonimi, ovvero sotto i nomi generici di «pellame» e «pelletteria», prodotti che non siano ottenuti esclusivamente da spoglia animale, sottoposta ai trattamenti di cui all'art. 1. È altresì vietato mettere in vendita o mettere altrimenti in

commercio con la denominazione «pelliccia» o «pellicceria», oppure con denominazioni derivate o sinonime, articoli che non siano ottenuti esclusivamente da spoglia animale lavorata appositamente per la conservazione delle sue caratteristiche naturali (**articolo 3**).

Le disposizioni della presente legge si applicano anche ai prodotti importati dall'estero (**articolo 4**).

Chiunque violi le disposizioni della presente legge è punito con la sanzione amministrativa da lire 60.000 a lire 1.500.000, salvo che il fatto costituisca reato più grave (**articolo 5**).

Con il tempo i prodotti conciari italiani sono diventati un'**eccellenza in ambito internazionale**, anche grazie all'utilizzo di **nuove tecnologie di produzione** che **riducono l'impatto ambientale** (tramite l'utilizzo di nuovi metodi di depurazione delle acque e di riduzione degli agenti inquinanti) e **massimizzano la tutela del consumatore** (attraverso l'eliminazione dalle fasi di lavorazione dell'impiego di agenti pericolosi per la salute).

Rispetto all'impianto normativo del 1966, si pone quindi oggi l'esigenza di adeguare la normativa nazionale a quella europea; di aggiornare la definizione delle caratteristiche qualificanti dei prodotti; di predisporre una efficace tutela contro condotte concorrenziali scorrette, provenienti da chi - soprattutto all'estero - non usando le accortezze suddette e violando specifiche disposizioni normative nazionali ed europee, pone sul mercato prodotti pericolosi per la salute dei consumatori o fabbricati con tecniche a forte impatto ambientale.

Un primo tentativo di aggiornamento della normativa nazionale in materia è stato fatto con la [legge 14 gennaio 2013, n. 8](#), recante nuove disposizioni in materia di utilizzo dei termini «cuoio», «pelle» e «pelliccia» e di quelli da essi derivanti o loro sinonimi.

Il testo della [legge n. 8/2013, non più vigente](#), prevedeva, all'**articolo 1**, che i termini «cuoio» e «pelle» e quelli da essi derivanti o loro sinonimi, anche tradotti in lingua diversa dall'italiano, fossero riservati esclusivamente ai prodotti, con o senza pelo, ottenuti dalla lavorazione di spoglie di animali sottoposte a trattamenti di concia o impregnate in modo tale da conservare inalterata la struttura naturale delle fibre, nonché agli articoli con esse fabbricati, purché eventuali strati ricoprenti di altro materiale siano di spessore uguale o inferiore a 0,15 millimetri (comma 1).

Si precisava che il termine «pelliccia» e quelli da esso derivanti o loro sinonimi, anche tradotti in lingua diversa dall'italiano, dovessero essere riservati esclusivamente ai prodotti ottenuti dalla lavorazione di spoglie di animali sottoposte ad un trattamento di concia o impregnate in modo tale da conservare inalterata la struttura naturale delle fibre e agli articoli con esse fabbricati (comma 2).

Si prevedeva che le disposizioni di cui ai precedenti commi si applicassero altresì nei casi in cui i termini ivi definiti fossero utilizzati come aggettivi, sostantivi ovvero inseriti quali prefissi o suffissi in altre parole (comma 3).

Si disponeva che, con decreto del Ministero dello sviluppo economico, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, fossero definite le specifiche tecniche dei rigenerati da fibre di cuoio e dei prodotti comunque realizzati mediante processo di disintegrazione meccanica o di riduzione chimica di particelle fibrose, pezzetti o polvere dei prodotti di cui ai commi 1 e 2, poi trasformati, con o senza l'aggiunta di elementi leganti, in fogli o altre forme, per i quali era fatto divieto di utilizzo dei termini «cuoio», «pelle» e «pelliccia» (comma 4).

L'**articolo 2** prevedeva che i prodotti di cui all'articolo 1 fossero soggetti alle disposizioni vigenti in materia di tutela della salute dei consumatori, dei diritti dei lavoratori e dell'ambiente, che che i relativi obblighi dovessero essere assolti dalle imprese specializzate nella lavorazione dei prodotti di cui all'articolo 1, secondo modelli di organizzazione, di gestione e di lavorazione certificati da enti terzi all'uopo accreditati secondo le vigenti normative nazionali ed internazionali (comma 2).

Si prevedeva, inoltre, che le associazioni dei produttori, dei consumatori e dei lavoratori maggiormente rappresentative potessero riunirsi in consorzi per garantire l'origine geografica, la natura e la qualità dei prodotti di cui all'articolo 1 (comma 3).

L'**articolo 3** stabiliva il divieto di mettere in vendita o altrimenti in commercio con i termini «cuoio», «pelle», «pelliccia» e loro derivati o sinonimi, sia come aggettivi che sostantivi, anche se inseriti quali prefissi o suffissi in altre parole ovvero sotto i nomi generici di «pellame», «pelletteria» o «pellicceria», anche tradotti in lingua diversa dall'italiano, articoli che non fossero ottenuti esclusivamente da spoglie di animali lavorate appositamente per la conservazione delle loro caratteristiche naturali e, comunque, prodotti diversi da quelli indicati all'articolo 1 (comma 1).

Per i prodotti ottenuti da lavorazioni in Paesi esteri che utilizzano la dicitura italiana dei termini di cui all'articolo 1, commi 1 e 2, era fatto obbligo di etichettatura recante l'indicazione dello Stato di provenienza (comma 3).

L'**articolo 4** disponeva che, salvo che il fatto costituisse reato, chiunque violasse le precedenti disposizioni fosse punito con la sanzione amministrativa da 10.000 a 50.000 euro e con il sequestro amministrativo della merce per la sua regolarizzazione (comma 1); che l'azione a tutela delle predette disposizioni potesse anche essere intrapresa dalle associazioni di categoria maggiormente rappresentative a livello nazionale e regolarmente costituite (comma 2).

L'**articolo 5** abrogava la [legge 16 dicembre 1966, n. 1112](#).

Tale legge, tuttavia, è incorsa in una **procedura di pre-infrazione** (Caso EU Pilot n. 4971/13/ENTR) nell'ambito della quale la Commissione ha evidenziato molteplici **motivi di contrasto con le norme dell'Unione** (vedi *infra*), fra i quali anche **la mancata attivazione della procedura di notifica** ai sensi della [direttiva 98/34/UE](#) (oggi abrogata e sostituita dalla direttiva (UE) 2015/1535), che impone il rinvio dell'adozione di un **progetto di regola tecnica** da parte dello Stato membro di tre mesi a decorrere dalla data in cui la Commissione europea ha ricevuto la comunicazione (**periodo di stand still**).

Al fine di risolvere il *Pilot*, [l'articolo 26, comma 1, della legge n. 161/2014](#) (Legge europea 2013-bis) ha **abrogato la [legge n. 8/2013](#)** ed ha disposto la **riviviscenza della [legge n. 1112/1966](#)**.

Il citato articolo 26 aveva anche previsto una **prima delega al Governo** ad "adottare su proposta del Ministro dello sviluppo economico, sentite le Commissioni parlamentari competenti, un decreto legislativo che disciplini l'utilizzo dei termini "cuoio", "pelle" e "pelliccia" e di quelli da essi derivati o loro sinonimi, nel rispetto della legislazione dell'Unione europea nei settori armonizzati". Nel corso dell'esercizio della delega di dodici mesi è intervenuta la **pronuncia della Corte di giustizia del 6 luglio 2015, [causa C-95/14](#)**, che ha richiesto ulteriori riflessioni sulle necessarie modifiche della disciplina nazionale, con conseguente **scadenza del termine per l'esercizio della delega**.

Nel **settore calzaturiero, della pelle e pelletteria**, la direttiva [94/11/UE](#), sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'etichettatura dei materiali usati nelle principali componenti delle calzature, non prevede una disciplina specifica sull'indicazione in etichetta dell'origine dei prodotti, ma consente esclusivamente che informazioni scritte supplementari apposte sull'etichetta possano accompagnare le indicazioni richieste dalla direttiva stessa. Gli Stati membri tuttavia non possono vietare od ostacolare l'immissione sul mercato di calzature conformi al disposto della direttiva.

Con la sentenza in questione, la Corte ha osservato che gli articoli 3 e 5 della [direttiva 94/11/UE](#) devono essere interpretati nel senso che essi **ostano a una normativa** di uno Stato membro **che vieta, fra l'altro, il commercio degli elementi in cuoio delle calzature provenienti da altri Stati membri o da paesi terzi** e che, nel caso trattato, sono già state poste in commercio in un altro Stato membro o nello Stato membro interessato, **quando questi prodotti non riportano indicazioni relative al loro paese d'origine**.

Di conseguenza, la disciplina contenuta nella [legge n. 8/2013](#), con particolare riferimento ai divieti previsti dall'articolo 3, è stata valutata dalla Corte di Giustizia UE **non conforme** con la predetta normativa europea.

La riviviscenza della [legge 1112 del 1966](#) ha mantenuto **intatti i problemi di conflitto con la normativa dell'Unione**.

Come rilevato nella relazione illustrativa, infatti, il testo vigente, risalente al 1966, si pone in contrasto con il diritto dell'Unione **sostanzialmente per i medesimi motivi espressi dalla Commissione europea in merito alla [legge n. 8/2013](#)**, in quanto:

- all'articolo 4, nel disporre che le disposizioni della [legge n. 112/1966](#); si applicano anche ai **prodotti importati dall'estero, non prevede la regola del "mutuo riconoscimento"** all'interno del mercato dell'UE, che necessariamente deve essere introdotta, trattandosi di disciplina di un settore non armonizzato dall'UE; si ravvisa, segnatamente, in tale norma **l'imposizione di misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative all'importazione** di cui all'**articolo 34 TFUE, non giustificate** da una delle ragioni riconducibili all'articolo 36 TFUE.

Si ricorda che gli articoli **34 e 35 TFUE** vietano fra gli Stati membri le **restrizioni quantitative all'importazione e all'esportazione**, nonché **qualsiasi misura di effetto equivalente**.

L'**articolo 36** prevede che le predette disposizioni lasciano **impregiudicati i divieti o restrizioni** all'importazione, all'esportazione e al transito giustificati da motivi di moralità pubblica, di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di tutela della salute e della vita delle persone e degli animali o di preservazione dei vegetali, di protezione del patrimonio artistico, storico o archeologico nazionale, o di tutela della proprietà industriale e commerciale. Tuttavia, tali divieti o restrizioni non devono costituire un mezzo di discriminazione arbitraria, né una restrizione dissimulata al commercio tra gli Stati membri.

Il **principio del reciproco (o mutuo) riconoscimento** garantisce l'accesso al mercato per i **prodotti che non sono soggetti all'armonizzazione dell'UE**. Garantisce che qualsiasi prodotto legalmente venduto in un paese dell'UE possa essere venduto in un altro. Ciò è possibile anche se il prodotto non è pienamente conforme alle regole tecniche dell'altro Paese. Per un approfondimento si rinvia all'[apposita sezione del sito istituzionale della Commissione europea](#).

- **non rispetta le condizioni stabilite dall'articolo 114, paragrafi 4-6, del TFUE**, che prevede la concessione dell'**autorizzazione** agli Stati membri a **derogare alle misure di armonizzazione** a condizione che lo "Stato membro ritenga necessario introdurre disposizioni nazionali fondate su nuove prove scientifiche inerenti alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro, giustificate da un problema specifico a detto Stato membro e insorto dopo l'adozione della misura di armonizzazione" e, comunque, **previa notifica alla Commissione** delle disposizioni previste corredate dai motivi dell'introduzione delle stesse.

La disciplina in esame, segnatamente, interviene anche in **materia di calzature, settore già armonizzato** dall'Unione attraverso la [direttiva 94/11/UE](#) sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'**etichettatura** dei materiali usati nelle principali componenti delle **calzature** destinate alla vendita al consumatore (relativa specificamente all'utilizzo dei termini "cuoio" e "cuoio rivestito"), **recepita con [D.M. 11 aprile 1996](#)**,

come successivamente modificato dal [D.M. 30 gennaio 2001](#).

Dunque, nello **schema di decreto legislativo** si provvede ad abrogare la [legge n. 1112/1966](#), in quanto superata anche da un punto di vista terminologico, e si adottano le seguenti soluzioni:

- a. l'inserimento della **clausola del mutuo riconoscimento** (cfr. *articolo 5 dello schema di decreto legislativo*);
- b. l'espressa previsione della **non applicabilità** del provvedimento ai prodotti definiti dalla sopracitata [direttiva 94/11/UE](#), recepita dal D.M. 11 aprile 1996, con ciò intendendosi **eliminare la possibilità di interferenza** della nuova disciplina nazionale con un **settore già armonizzato dall'UE** (cfr. *articolo 1, comma 2, dello schema di decreto legislativo*);
- c. l'introduzione di una **terminologia aggiornata**, che tenga conto delle innovazioni tecnologiche e dei nuovi materiali presenti sul mercato, alcuni dei quali molto simili alla pelle, con conseguente esigenza di tutelare maggiormente i consumatori riguardo la reale natura del prodotto acquistato (cfr. *articolo 2 dello schema di decreto legislativo*);
- d. la definizione del **sistema sanzionatorio** applicabile, con contestuale **individuazione degli organismi preposti al controllo, all'accertamento e all'irrogazione delle sanzioni** per le violazioni accertate (pur prevedendo la [legge 1112/1966](#), all'articolo 5, le sanzioni per le violazioni delle relative disposizioni, manca in tale legge l'indicazione dei predetti organismi, tant'è che ad oggi non è stata irrogata alcuna sanzione) (cfr. *articoli 6, 7 e 8 dello schema di decreto legislativo*).

La delega legislativa

L'**articolo 7 della legge 3 maggio 2019, n. 37** (Legge europea 2018), dispone che il Governo è delegato ad adottare, entro il termine di dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge stessa (ovvero dal 26.05.2019), un **decreto legislativo che disciplini l'utilizzo dei termini «cuoio», «pelle» e «pelliccia» e di quelli da essi derivati o loro sinonimi, nel rispetto della legislazione dell'Unione europea nei settori armonizzati e dei pertinenti principi e criteri direttivi generali** di cui all'[articolo 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234](#), recante "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea" (comma 1).

Si ricorda che l'**articolo 32 della legge n. 234/2012** detta i **principi e criteri direttivi generali di delega per l'attuazione del diritto dell'Unione europea**, facendo salvi gli specifici principi e criteri direttivi stabiliti dalle leggi di delegazione europea e quelli contenuti nelle direttive da attuare.

In questa sede appare opportuno segnalare il **comma 1, lettera d)**, del citato articolo 32 che interviene in **materia sanzionatoria**, prevedendo che al di fuori dei casi previsti dalle norme penali vigenti, ove necessario per assicurare l'osservanza delle disposizioni contenute nei decreti legislativi, sono previste sanzioni amministrative e penali per le infrazioni alle disposizioni dei decreti stessi.

Le **sanzioni penali**, nei limiti, rispettivamente, dell'**ammenda fino a 150.000 euro** e dell'**arresto fino a tre anni**, sono previste, in via alternativa o congiunta, **solo** nei casi in cui le infrazioni ledano o espongano a pericolo **interessi costituzionalmente protetti**. In tali casi sono previste: la pena dell'ammenda alternativa all'arresto per le infrazioni che espongano a pericolo o danneggino l'interesse protetto; la pena dell'arresto congiunta a quella dell'ammenda per le infrazioni che rechino un danno di particolare gravità. Nelle predette ipotesi, in luogo dell'arresto e dell'ammenda, possono essere previste anche le sanzioni alternative di cui agli articoli 53 e seguenti del [D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274](#), e la relativa competenza del giudice di pace.

La **sanzione amministrativa** del pagamento di una somma **non inferiore a 150 euro e non superiore a 150.000 euro** è prevista per le infrazioni che ledono o espongono a pericolo **interessi diversi da quelli precedentemente indicati**.

Nell'ambito dei limiti minimi e massimi previsti, le sanzioni indicate dalla presente lettera sono determinate nella loro entità, tenendo conto della diversa potenzialità lesiva dell'interesse protetto che ciascuna infrazione presenta in astratto, di specifiche qualità personali del colpevole, comprese quelle che impongono particolari doveri di prevenzione, controllo o vigilanza, nonché del vantaggio patrimoniale che l'infrazione può recare al colpevole ovvero alla persona o all'ente nel cui interesse egli agisce.

Ove necessario per assicurare l'osservanza delle disposizioni contenute nei decreti legislativi, sono previste inoltre le **sanzioni amministrative accessorie** della sospensione fino a sei mesi e, nei casi più gravi, della privazione definitiva di facoltà e diritti derivanti da provvedimenti dell'amministrazione, nonché sanzioni penali accessorie nei limiti stabiliti dal [codice penale](#). Al medesimo fine è prevista la confisca obbligatoria delle cose che servirono o furono destinate a commettere l'illecito amministrativo o il reato previsti dai medesimi decreti legislativi, nel rispetto dei limiti stabiliti dall'articolo 240, terzo e quarto comma, del [codice penale](#) e dall'articolo 20 della [legge 24 novembre 1981, n. 689](#), e successive modificazioni. Entro i limiti di pena indicati nella presente lettera sono previste sanzioni anche accessorie identiche a quelle eventualmente già comminate dalle leggi vigenti per violazioni omogenee e di pari offensività rispetto alle infrazioni alle disposizioni dei decreti legislativi.

Nelle materie di cui all'[articolo 117, quarto comma, della Costituzione](#), le sanzioni amministrative sono determinate dalle regioni.

Con riguardo ai principi della delega di cui al citato [articolo 32 della legge n. 234/2012](#), la relazione precisa come nello schema di decreto legislativo siano state previste **esclusivamente sanzioni amministrative pecuniarie** connesse alla **violazione di obblighi informativi**, essendo le fattispecie penali ricorrenti in materia già disciplinate dagli articoli 515 e 517 del [codice penale](#).

L'[articolo 515 c.p.](#) (*Frode nell'esercizio del commercio*) prevede che chiunque, nell'esercizio di un'attività commerciale, ovvero in uno spaccio aperto al pubblico, consegna all'acquirente una cosa mobile per un'altra, ovvero una cosa mobile, per origine, provenienza, qualità o quantità, diversa da quella dichiarata o pattuita, è punito, qualora il fatto non costituisca un più grave delitto, con la reclusione fino a due anni o con la multa fino a euro 2.065.

Se si tratta di oggetti preziosi, la pena è della reclusione fino a tre anni o della multa non inferiore a euro 103.

In base all'[articolo 517 c.p.](#) (*Vendita di prodotti industriali con segni mendaci*) chiunque pone in vendita o mette altrimenti in circolazione opere dell'ingegno o prodotti industriali, con nomi, marchi o segni distintivi nazionali o esteri, atti a indurre in inganno il compratore sull'origine, provenienza o qualità dell'opera o del prodotto, è punito, se il fatto non è preveduto come reato da altra disposizione di legge, con la reclusione fino a due anni e con la multa fino a ventimila euro.

Conformemente ai principi della delega, che individua dei **limiti minimi e massimi dell'importo della sanzione**, sono state previste sanzioni amministrative del pagamento di una somma non inferiore a 150 euro e non superiore a 150.000 euro. I limiti edittali sono infatti ricompresi tra 700 e 20.000 euro e sono stati individuati con riferimento a quanto già disposto dalla normativa relativa al settore tessile e delle calzature. Sempre per **omogeneità con quanto già previsto per i predetti settori simili**, nell'ambito dei limiti minimi e massimi sono stati individuati tre **scaglioni di diverso importo** delle sanzioni commisurati alla **gravità** delle stesse.

Nella determinazione dell'entità della sanzione si è tenuto conto della **diversa potenzialità lesiva** dell'interesse protetto che ciascuna infrazione presenta in astratto, della previsione di particolari **doveri di prevenzione, controllo o vigilanza**, nonché del **vantaggio patrimoniale** che l'infrazione può recare al colpevole ovvero alla persona o all'ente nel cui interesse egli agisce.

Va inoltre considerato che nel settore oggetto di intervento possono coesistere **imprese di diverse dimensioni** alle quali si rende necessario commisurare l'entità della sanzione fra un limite minimo e quello massimo.

Nella relazione illustrativa si precisa come, pur essendo stato in un primo momento rispettato il disposto dell'[articolo 10, comma 2, della L. 689/1981](#), il quale prevede che il limite massimo della sanzione amministrativa pecuniaria non possa superare il decuplo del minimo (criterio peraltro derogabile con espressa disposizione di legge), si sia dovuto successivamente procedere a mantenere alto il massimale di alcune sanzioni affinché le stesse mantenessero un carattere dissuasivo nei confronti di imprese di grandi dimensioni. Contestualmente si è dovuto procedere a ridurre il limite minimo delle stesse sanzioni per tener conto della diversa capacità produttiva delle piccole imprese del settore.

Sul progetto di articolato è stata **espletata positivamente la procedura di notifica alla Commissione europea** ai sensi della direttiva (UE) 2015/1535: la notifica è stata effettuata il 29 dicembre 2016 ed il procedimento si è concluso positivamente il 30 giugno 2017.

Risulta altresì **espletata positivamente la procedura OTC** di notifica all'Organizzazione Mondiale del Commercio, ai sensi dell'[Accordo sugli ostacoli tecnici al commercio](#).

La relazione illustrativa precisa, infine, che la data di **scadenza della delega** è il **26 maggio 2020** e che non è prevista l'applicazione del meccanismo di cui all'[articolo 31, comma 3, della legge 24 dicembre 2012, n. 234](#) (c.d. *bonus* di tre mesi).

L'articolo 31, comma 3, della [Legge 234/2012](#) prevede - tra l'altro - che, decorsi quaranta giorni dalla data di trasmissione degli schemi di decreto alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica affinché su di essi sia espresso il parere delle competenti Commissioni parlamentari, i decreti sono emanati anche in mancanza del parere. Tuttavia, qualora il termine per l'espressione del parere parlamentare scada nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini di delega o successivamente, questi ultimi sono prorogati di tre mesi.

Nel caso di specie, atteso che il termine per l'espressione del parere parlamentare scade il 13 aprile 2020, ovvero in una data anteriore ai trenta giorni che precedono la scadenza dei termini di delega, non sussistono i presupposti di applicazione della suddetta proroga di tre mesi.

Il contenuto dello schema di decreto legislativo

Lo schema di decreto legislativo consta di 12 articoli.

Il Capo I (*Utilizzo dei termini "cuoio", "pelle" e "pelliccia"*) si compone degli articoli da 1 a 5.

L'**articolo 1, comma 1**, definisce l'**oggetto e l'ambito di applicazione** dello schema di decreto che introduce disposizioni relative all'utilizzo dei termini **«cuoio», «pelle», «cuoio pieno fiore», «cuoio rivestito», «pelle rivestita», «pelliccia» e «rigenerato di fibre di cuoio» e dei termini da essi derivanti o loro sinonimi**, e ne dispone l'uso e le modalità di etichettatura qualora si ricorra al loro utilizzo (**comma 1**).

Il **comma 2** chiarisce che le disposizioni del decreto **non si applicano ai prodotti definiti dalla direttiva 94/11/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'etichettatura dei materiali usati nelle principali componenti delle **calzature** destinate alla vendita al consumatore, in quanto trattasi di **materia già armonizzata** dall'Unione.

L'**articolo 2** reca le **definizioni** che si applicano al provvedimento, con rimando esplicito ai termini utilizzati dalle norme già in vigore ed introducendo, tra l'altro, la definizione di **«rigenerato di fibre di cuoio»**.

L'**articolo 3** dispone il **divieto di immissione e messa a disposizione sul mercato** di prodotti e manufatti con essi fabbricati che utilizzano i termini, anche in lingua diversa dall'italiano, "cuoio", "pelle", "cuoio pieno fiore", "cuoio rivestito", "pelle rivestita", "pelliccia" e "rigenerato di fibre di cuoio". I medesimi termini sono vietati anche se usati come aggettivi, sostantivi, suffissi e prefissi di altre: si tratta di tutti quei termini che possano ricordare, non rispettandole, le definizioni di cui all'articolo 2, comma 1, e che hanno una composizione diversa dalle definizioni ivi indicate (ad esempio, "cuoioame", "pellame", ecc.).

L'**articolo 4** introduce l'**obbligo di etichettatura** per i soggetti che ricorrono all'utilizzo dei termini indicati e definiti nell'articolo 2, comma 1, sui materiali o manufatti immessi o messi a disposizione sul mercato (**comma 1**).

Inoltre, si attribuisce la **responsabilità dell'esattezza delle informazioni contenute nell'etichetta, nel contrassegno o nel documento commerciale di accompagnamento** al fabbricante o all'importatore (**comma 2**); si conferisce al distributore il compito di **verificare la presenza dell'etichetta o del contrassegno** in caso di riscontro delle condizioni dettate dal presente decreto (**comma 3**); si stabiliscono le **caratteristiche dell'etichetta e del contrassegno** e le relative modalità di applicazione (**comma 4**); si introduce una **deroga all'obbligo della presenza dell'etichetta sui prodotti** nel caso che essi siano dati in lavorazione agli operatori facenti parte della catena di fornitura (**comma 5**); si prevede l'**obbligo di inserire in etichetta il riferimento ai materiali** definiti all'articolo 2, comma 1, anche quando siano parte di un manufatto composto da altri materiali di natura diversa (**comma 6**); si **esclude, in taluni casi, l'obbligo di cui al comma 6** (**comma 7**).

L'**articolo 5** introduce il **principio del mutuo riconoscimento**, sanando così una delle cause di conflitto con le norme dell'Unione europea che inficiavano la legge n. 1112 del 1966.

Nel dettaglio, tale articolo prevede che **le disposizioni del decreto non si applicano** alle definizioni ed all'uso dei termini "cuoio", "pelle", "cuoio pieno fiore", "cuoio rivestito", "pelle rivestita", "pelliccia" e "rigenerato di fibre di cuoio", nei materiali nonché nei manufatti con essi prodotti, **fabbricati ovvero commercializzati in un altro Stato membro** dell'Unione europea o in Turchia né nei medesimi materiali e manufatti fabbricati in uno Stato membro dell'Associazione europea di libero scambio (EFTA), parte dell'Accordo sullo Spazio economico europeo (SEE).

Il Capo II (*Sanzioni e vigilanza*) si compone degli articoli da 6 a 9.

L'**articolo 6** dispone in merito alle **sanzioni da irrogare** nel caso di violazione delle disposizioni del presente decreto.

In particolare l'articolo prevede sanzioni amministrative pecuniarie:

- per il **fabbricante o l'importatore** che non rispetta l'**obbligo di dotare i materiali definiti con i termini di cui al articolo 2, comma 1, di regolare etichetta o contrassegno** (**comma 1**);
- per il **fabbricante o l'importatore** che non rispetta i **requisiti che le etichette ed i contrassegni devono avere** ai sensi dell'articolo 4, comma 4 (**comma 2**);
- per il **fabbricante o l'importatore** nel caso in cui, per i materiali ed i manufatti con essi fabbricati che sono immessi sul mercato per essere dati in lavorazione agli operatori economici nella catena di fornitura, i **documenti commerciali d'accompagnamento che sostituiscono l'etichetta o il contrassegno non riportino le indicazioni obbligatorie** (**comma 3**);
- per il **distributore** che metta a disposizione sul mercato materiali e manufatti con essi fabbricati definiti con i termini di cui al articolo 2, comma 1, **privi di etichetta o contrassegno** (**comma 4**);

- per il **fabbricante o l'importatore** che immette sul mercato materiali utilizzando i termini di cui all'articolo 2, comma 1, nonché manufatti con essi fabbricati, e dichiarati in etichetta o nel contrassegno o, se ammesso, documento commerciale d'accompagnamento, ma risultati **non conformi alle definizioni del articolo 2, comma 1 (comma 5)**;
- per il **distributore** che mette a disposizione sul mercato materiali utilizzando i termini di cui al articolo 2, comma 1, nonché manufatti con essi fabbricati, e dichiarati in etichetta o nel contrassegno o, se ammesso, documento commerciale d'accompagnamento ma risultati **non conformi alle definizioni del articolo 2, comma 1 (comma 6)**;
- per il **fabbricante o l'importatore** che, essendo incorso nelle violazioni delle disposizioni dei precedenti commi 1, 2, 3 e 5 **non provvede, entro il termine perentorio di sessanta giorni, alla regolarizzazione dell'etichettatura o al ritiro dei materiali o manufatti dal mercato**; l'avvenuta regolarizzazione deve essere comunicata agli organi di accertamento, entro lo stesso termine di sessanta giorni, con l'inoltro di una dichiarazione sostitutiva di atto notorio (**commi 7 e 8**).

| Articolo 6 | Responsabile | da (in €) | a (in €) |
|---|-------------------------|-----------|-----------|
| comma 1 - <i>Assenza di etichetta o contrassegno</i> | Fabbricante/Importatore | 3.000,00 | 20.000,00 |
| comma 2 - <i>Non corretta etichettatura</i> | Fabbricante/Importatore | 1.500,00 | 20.000,00 |
| comma 3 - <i>Documento commerciale di accompagnamento non completo delle informazioni previste nei casi in cui può sostituire l'etichetta o il contrassegno</i> | Fabbricante/importatore | 3.000,00 | 20.000,00 |
| comma 4 - <i>Messa a disposizione sul mercato di materiali privi di etichetta o contrassegno recante le informazioni previste</i> | Distributore | 700,00 | 3.500,00 |
| comma 5 - <i>Mancata conformità della composizione del prodotto</i> | Fabbricante/Importatore | 3.000,00 | 20.000,00 |
| comma 6 - <i>Mancata conformità della composizione del prodotto</i> | Distributore | 700,00 | 3.500,00 |
| comma 8 - <i>Sanzione per mancato ottemperamento</i> | Fabbricante/importatore | 3.000,00 | 20.000,00 |

L'**articolo 7** prevede che l'**accertamento delle violazioni** delle disposizioni di cui al provvedimento in esame è svolto:

- dalle **Camere di commercio**, industria, artigianato e agricoltura **territorialmente competenti**,
- dall'**Agenzia delle dogane e dei monopoli**, quando i prodotti sono immessi in libera pratica,

Con il regime di immissione in libera pratica la merce non comunitaria acquisisce la posizione doganale di merce comunitaria. Per approfondimenti sul tema, si veda il sito istituzionale dell'[Agenzia delle Dogane e dei Monopoli](#).

- nonché dal **Corpo della Guardia di finanza** ai sensi dell'articolo 2, comma 2, lettera m), e dell'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 19 marzo 2001, n. 68.

Si ricorda che, ai sensi dell'articolo 2 del [D.lgs. n. 68 del 2001](#), il Corpo della Guardia di finanza assolve le funzioni di polizia economica e finanziaria a tutela del bilancio pubblico, delle regioni, degli enti locali e dell'Unione europea. A tal fine, al Corpo della Guardia di finanza sono demandati compiti di prevenzione, ricerca e repressione delle violazioni a tutela, tra l'altro, di "ogni altro interesse economico-finanziario nazionale o dell'Unione europea" (art. 2, comma 2, lett. m)). Inoltre, in base all'articolo 3 del medesimo D.lgs. il Corpo della Guardia di finanza, in relazione alle proprie competenze in materia economica e finanziaria, collabora con gli organi costituzionali. La stessa collaborazione, previa intese con il Comando generale, può essere fornita agli organi istituzionali, alle Autorità indipendenti e agli enti di pubblico interesse che ne facciano richiesta (comma 1).

All'**accertamento** delle violazioni di cui al presente decreto provvedono inoltre, ai sensi dell'articolo 13, comma 4, della legge 24 novembre 1981, n. 689, gli **ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria (comma 1)**.

L'articolo 13, comma 4, della [L. 689/1981](#) prevede espressamente che all'accertamento delle violazioni punite con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro possono procedere anche gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria.

Le **Camere di commercio** possono **avvalersi**, per i rispettivi controlli, della **Stazione Sperimentale per l'Industria delle Pelli e delle Materie Concianti (comma 2)**.

La [Stazione Sperimentale per l'Industria delle Pelli e delle materie concianti \(SSIP\)](#) è un Organismo di Ricerca

Nazionale delle Camere di Commercio di Napoli, Pisa e Vicenza. Dal 1885, opera a supporto di tutte le aziende italiane del settore conciaro con attività di ricerca e sviluppo, formazione, certificazione di prodotti e processi, analisi, controlli e consulenza. Ha subito un processo di riordinamento giuridico assumendo, in virtù dell'articolo 7 del [Decreto Legge 31 Maggio 2010 n. 78](#), inizialmente la forma di Azienda Speciale della Camera di Commercio di Napoli, per poi costituirsi, nel dicembre 2014, in un nuovo Organismo di Ricerca Nazionale delle Camere di Commercio di Napoli, Pisa e Vicenza, quali organismi rappresentativi dei principali distretti conciaro italiani.

Gli Organi di accertamento si rivolgono alla SSIP e ad altri laboratori accreditati per le **prove specifiche per le analisi di campione** dei materiali utilizzati al fine dell'accertamento delle violazioni di cui all'articolo 6, commi 5 e 6 (**comma 3**).

Le sanzioni amministrative pecuniarie di cui all'articolo 6 sono **irrogate dalla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura territorialmente competente (comma 4)**.

Si ricorda che alle **Camere di Commercio**, con il [D.Lgs. 31/3/1998, n. 112](#) sul decentramento amministrativo, sono state attribuite competenze - in passato assegnate all'U.P.I.C.A. (l'Ufficio periferico del Ministero dell'Industria, Commercio e Artigianato) e all'Ufficio Metrico Provinciale - relativamente all'esame delle violazioni accertate dagli organi di vigilanza preposti e per le quali non sia stato effettuato dagli interessati il pagamento liberatorio.

Nel quadro del procedimento sanzionatorio, la Camera di commercio può trovarsi a svolgere, secondo i casi, le funzioni di organo accertatore o di autorità competente all'applicazione della sanzione.

Più in generale, si evidenzia come le **principali materie** per le quali la Camera di Commercio è competente ad emettere **ordinanza di ingiunzione o archiviazione** siano le seguenti:

- Tenuta del REA - repertorio economico amministrativo;
- Tenuta del Registro delle Imprese;
- Controllo dei requisiti di esercizio per determinati settori economici convenzionalmente raccolti sotto la denominazione di attività regolamentate (mediatori, agenti di commercio, imprese di installazione impianti, imprese di autoriparazione, imprese di pulizia, imprese di facchinaggio);
- Attività di metrologia legale e tenuta del Registro degli Assegnatari dei Marchi di identificazione per la fabbricazione di oggetti preziosi;
- Inosservanza di Leggi poste a tutela dei consumatori in genere;
- Inosservanza di disposizioni concernenti l'etichettatura dei prodotti - non alimentari - immessi in commercio e informazioni a tutela del consumatore (in particolare: prodotti tessili);
- Vigilanza sui prodotti (materiale elettrico, giocattoli, prodotti tessili, dispositivi di protezione individuale);
- Vigilanza sulla normativa in materia di risparmio di carburante e di riduzione delle emissioni di anidride carbonica;
- Violazione di norme in materia di somministrazione di alimenti e bevande;
- Attività di riscossione del diritto annuale camerale.

Sono fatte **salve le competenze dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato** nonché quelle in materia di accertamento degli illeciti e irrogazione delle sanzioni ai sensi della disciplina sull'applicazione della Convenzione sul commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione, di cui alla [legge 19 dicembre 1975, n. 874](#), e alla [legge 7 febbraio 1992, n. 150 \(comma 5\)](#)

L'**articolo 8** dispone che le **attività di monitoraggio e coordinamento** sull'attuazione delle disposizioni previste dallo schema di decreto legislativo sono svolte dal **Ministero dello sviluppo economico**, che può richiedere agli Organi di controllo i **dati statistici** relativi alle violazioni accertate.

L'**articolo 9** dispone che le **somme derivanti dal pagamento delle nuove sanzioni** sono **versate all'entrata del bilancio dello Stato** per essere **riassegnate** ad apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico.

Il Capo III (Disposizioni finali e transitorie) si compone degli articoli da 10 a 12.



L'**articolo 10** introduce la clausola di **invarianza finanziaria**.

L'**articolo 11** dispone l'**abrogazione della legge 16 dicembre 1966, n. 1112 (comma 1)**.

Dispone, inoltre, che i **materiali e i manufatti** di cui all'articolo 2, comma 1, **immessi sul mercato prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo ed etichettati conformemente alla legge n. 1112/1996**, possano continuare ad essere messi a disposizione sul mercato, ai fini dell'**esaurimento delle scorte**, entro il termine di **24 mesi dalla data di entrata in vigore** del decreto medesimo (**comma 2**).

L'**articolo 12** prevede che il decreto legislativo entri **in vigore centoventi giorni dopo la sua pubblicazione** nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Senato: Dossier n. 236
Camera: Atti del Governo n. 164
14 aprile 2020

| | | | |
|--------|---|------------------------------------|--|
| Senato | Servizio Studi del Senato Ufficio ricerche nei settori attività produttive e agricoltura | Studi1@senato.it - 066706-2451 |  SR_Studi |
| Camera | Servizio Studi Dipartimento Attività Produttive | st_attprod@camera.it - 066760-9574 |  CD_attProd |

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.
AP0148