

RELAZIONE ANNUALE 2006

PAGINA BIANCA

1. INTRODUZIONE

La contraffazione

- ✓ altera le regole di un'economia di mercato concorrenziale, con pesanti ricadute sul piano degli investimenti e dei livelli occupazionali;
- ✓ impoverisce il Paese, essendo basata sulla produzione “in nero”, in totale evasione fiscale;
- ✓ nega i diritti sociali elementari ai lavoratori coinvolti nella produzione e, spesso, nella distribuzione;
- ✓ costituisce in molti casi un pericolo per la salute e per l'incolumità fisica del consumatore.

Contraffazione e pirateria devono quindi essere percepite dai cittadini-consumatori come un disvalore sul piano etico prima ancora che giuridico.

Compito dello Stato è quello di combattere il fenomeno in maniera credibile ed adeguata alla minaccia, unendo gli sforzi di tutte le Amministrazioni competenti con quelli dell'imprenditoria, delle associazioni dei lavoratori e dei cittadini-consumatori.

Su queste premesse si imposta la strategia dell'Alto Commissario per la lotta alla contraffazione, che in questa prima relazione annuale al Parlamento intende illustrare l'identità dell'Ufficio, l'attività svolta dalla sua nascita fino al termine dell'anno 2006 e le finalità della sua azione. Verranno inoltre evidenziate le iniziative che si intendono intraprendere nel corso del 2007 per il perseguimento dei compiti assegnati dalla legge.

1.1. Evoluzione del fenomeno

In apertura è necessario esporre brevemente come il fenomeno contraffazione si sia evoluto negli ultimi anni, sino a determinare lo scenario che tutti i soggetti operanti nel settore si trovano oggi ad affrontare.

La violazione dei diritti di proprietà industriale ed intellettuale e l'attivazione della loro tutela non costituiscono un fenomeno recente.

Chiunque operi in settori economici colpiti dalla contraffazione, ha certamente avuto modo di constatare come, specialmente dalla seconda metà degli anni novanta, tale fenomeno abbia subito vere e proprie mutazioni genetiche e come, di conseguenza, anche la strategia nel condurre le azioni giuridiche a tutela dei diritti di proprietà industriale ed intellettuale si sia dovuta adeguare a scenari in continua trasformazione.

In particolare nel 1995 alcune indagini avviate dalla Guardia di Finanza in forza presso la Procura della Repubblica di Firenze hanno richiamato l'attenzione su un nuovo modo di profilarsi del fenomeno: per la prima volta nel nostro Paese, sono state individuate vere e proprie organizzazioni delinquenziali con ramificazioni internazionali specializzate nella produzione e nella immissione sui mercati più recettivi (a quel tempo, principalmente, il Giappone), di rilevanti quantità di prodotti recanti marchi contraffatti.

Ci si trovava dinanzi ad una svolta: il fenomeno della contraffazione aveva, per così dire, cambiato marcia, passando da una dimensione nazionale (sia di produzione che di commercializzazione) ad una transnazionale, in modo tale che la 'rete' locale - che fosse di produzione o di diffusione - contemplava l'esistenza anche di una rete di ramificazioni estere.

In questo scenario, tutti coloro che operavano nel settore della contraffazione - Giudici, Pubblici Ministeri, Forze dell'Ordine ed operatori del diritto di proprietà industriale od intellettuale - hanno dovuto confrontarsi con una realtà nuova, composta da una congerie di operatori commerciali, più o meno leciti, da

società ‘prestanome’ in senso lato e da vere e proprie ‘cartiere’ finalizzate ad evadere l’Iva o ad appropriarsi di numeri di partita Iva già in titolarità di altre aziende, le quali ultime erano totalmente all’oscuro dei traffici illeciti che invece, loro malgrado, le avrebbero coinvolte; il tutto per non dire dei conti esteri utilizzati per accumulare le somme derivanti dalle attività illecite e periodicamente ‘svuotati’ per evitare il tracciamento dei proventi illeciti.

In altre parole, era nata una realtà più complessa rispetto a quella fronteggiata sino a quel momento. Da allora l’evoluzione (nel senso più negativo del termine) del fenomeno della contraffazione non si è più fermata.

Anche sotto il profilo qualitativo e quantitativo i dati parlano chiaro: la quantità dei prodotti contraffatti è aumentata a dismisura negli ultimi dieci anni, come pure il correlato valore economico dei beni illecitamente prodotti e commercializzati, purtroppo influenzato anche dall’affinamento della qualità delle merci contraffatte. A detto ‘miglioramento’ è conseguito e tuttora consegue, come è ovvio, un sempre maggior danno per il titolare del diritto - sia esso di proprietà industriale od intellettuale - violato e ciò poiché la confusione sul mercato e presso il pubblico del prodotto contraffatto con quello originale è sempre meno facilmente rilevabile, anche da parte dei consumatori mediamente informati.

Si aggiungono, inoltre, le problematiche concernenti la mancanza di sicurezza, di igienicità o sanità e di conformità alle norme poste a presidio della salute e dell’incolumità del singolo e dell’intera comunità, che spesso connotano i prodotti contraffatti (si pensi ai farmaci, ai giocattoli od ai prodotti elettrici e di elettronica di consumo, agli accessori del settore telefonia mobile e così via).

Ma anche il modello ‘distributivo’ (se possiamo chiamarlo così) di diffusione sul mercato dei prodotti contraffatti è mutato col passare del tempo: fino a dieci anni fa, la figura del venditore extracomunitario era quella preponderante nello spaccio di beni costituenti manifesta violazione dei diritti in questione e relativamente rari sono stati i casi di contraffattori ‘professionali’ di alto livello.

Oggi, al contrario, ci si confronta sempre più spesso con soggetti preparati ad eludere i presidi legislativi e tecnologici che vengono predisposti *ad hoc* per contrastare la violazione dei diritti di proprietà industriale od intellettuale, con l'annotazione che, spesso, si tratta di soggetti che, dalla mentalità particolarmente pronta e dinamica, rapidamente sono in grado di adottare tutte le necessarie contromisure per evitare di incappare nelle maglie degli operatori legali preposti alla prevenzione del fenomeno.

Se è vero che l'era digitale ha messo a disposizione dei legittimi titolari dei marchi strumenti sempre più nuovi e utili per difendersi dagli abusi altrui, è altrettanto vero che quello stesso progresso tecnologico ha rifornito anche i contraffattori di mezzi sempre più sofisticati, comunque utilizzati per la produzione non autorizzata di copie di beni destinati ai consumatori: e sovente si tratta, purtroppo, di copie sempre più simili e fedeli agli originali.

Allo stesso modo, anche la globalizzazione dei mercati ha consentito ai contraffattori professionali di godere e beneficiare di uno scenario vieppiù ampio entro il quale operare, fornendo a costoro anche sempre maggiori opportunità di facile occultamento delle proprie attività in un ambito territoriale praticamente senza confini perchè sovranazionale, per non dire mondiale.

Ciò premesso è constatazione ovvia che solo un'economia di mercato imperniata sulla libera e leale concorrenza può consentire agli imprenditori nazionali di sfruttare proficuamente - sui mercati nazionali ed internazionali - il vantaggio competitivo che deriva dall'innovazione tecnologica la quale, a sua volta, richiede investimenti ingenti nei settori di ricerca e di sviluppo delle proprie invenzioni o creazioni industriali.

La lotta alla contraffazione ha lo scopo precipuo di tutelare in via diretta il vantaggio competitivo che fa capo al titolare del diritto di proprietà industriale ed intellettuale e, in via indiretta, non solo gli investimenti profusi per lo sviluppo tecnologico, ma anche ogni forma di beneficio che l'intera società trae dallo sviluppo economico, in termini di occupazione, sviluppo del terziario e dei servizi.

Il danno per lo Stato e per la collettività dovuto alla diffusione su larga scala di merce contraffatta, è innanzitutto un danno di finanza pubblica per la parte di produzione di contraffatto che avviene in condizione di clandestinità ed in totale evasione erariale. Ma non dobbiamo dimenticare tra gli altri i costi sociali, dovuti alla totale assenza di sicurezza sul lavoro e allo sfruttamento del lavoro nero dei produttori (e spesso anche dei venditori) di merci contraffatte; le problematiche di incolumità pubblica, per i problemi di igiene e di sicurezza di tali beni; di sicurezza pubblica, dovuti al coinvolgimento della criminalità organizzata in questo redditizio mercato illecito.

1.2. Contesto normativo

Il nostro ordinamento giuridico prevede degli strumenti di tutela in sede civile e penale certamente in linea con i principali partner europei. Per quanto riguarda il sistema di tutela civile, infatti, la profonda opera di armonizzazione condotta a livello comunitario ha razionalizzato gli istituti, introducendone di nuovi e perfezionando quelli esistenti.

La tutela penale, per contro, non è stata oggetto sino ad ora di interventi comunitari; su di essa l'Unione Europea potrà intervenire solo in misura molto limitata.

La protezione penale dei diritti di proprietà industriale prevista dall'ordinamento giuridico attuale è - almeno sulla carta - tra quelle più avanzate nello scenario europeo. Tuttavia, anche in questo settore, è certamente possibile ed auspicabile un ulteriore intervento normativo per la messa a punto in maniera stabile della legislazione che negli ultimi due anni ha subito numerosi interventi di modifica, non sempre ben coordinati tra loro. Andrà in particolare verificata l'efficacia della legislazione sanzionatoria del consumo consapevole di beni contraffatti, che oggi è di fatto inapplicata.

In sostanza non occorre stravolgere il sistema, ma identificare attraverso un'analisi delle prassi operative le aree ove effettuare interventi normativi di portata limitata, capaci di dare effettività al dettato legislativo.

Coerentemente con i compiti assegnatigli, l'attività dell'Alto Commissario si tradurrà anche nella elaborazione di proposte di riforme normative, condivise con gli operatori istituzionali e gli imprenditori vittime della contraffazione.

Di particolare importanza ai fini di pervenire ad un'efficace ed equilibrata tutela dei diritti di proprietà industriale è garantire la puntuale applicazione delle norme penali previste a questo scopo. Nel recente passato il Governo e parlamento hanno promosso una serie di iniziative che hanno portato all'adozione di una legislazione sempre più severa in tema di tutela della proprietà industriale e

del diritto d'autore, con l'aggravamento delle pene previste per i contraffattori e l'introduzione delle sanzioni all'acquirente. Tuttavia, l'efficacia deterrente delle attuali prescrizioni legislative rischia di essere inficiata dall'adozione di provvedimenti quali la legge 241/2006 sull'indulto e il legge n. 251 del 5 dicembre 2005 (c.d. "ex Cirielli") che si pongono di fatto in contrasto con le linee guida della politica legislativa seguite fino ad oggi.

La legge 241/2006 prevede la concessione dell'indulto per tutti i reati commessi fino al maggio 2006 e puniti con la reclusione non superiore a tre anni e pene pecuniarie non superiori a 10mila euro. Come già segnalato da diverse associazioni di categoria, questa legge porta alla fine della maggior parte dei procedimenti penali in corso per la violazione dei diritti di proprietà industriale e intellettuale per i quali sono previste pene con massimi edittali non superiori ai tre anni. Analoga sorte avranno futuri procedimenti penali relativi a reati commessi prima del maggio 2006.

Analoghe critiche ha ricevuto anche la c.d. legge "ex Cirielli" che prevede l'abbreviazione dei termini di prescrizione. Questa, di fatto, determina la cancellazione per prescrizione della maggioranza dei procedimenti penali in corso per i reati di contraffazione e pirateria, con la conseguente inefficacia delle sanzioni previste. Ciò non potrà non avere conseguenze sulla capacità di prevenzione e repressione del fenomeno, con particolare riferimento alla pirateria nel campo musicale e degli audiovisivi.

1.3. Contraffazione in cifre

Per completezza espositiva occorre richiamare qui di seguito alcune evidenze circa l'entità del fenomeno, senza dimenticare che le statistiche economiche e giudiziarie relative a fenomeni criminali sono influenzate dal c.d. 'numero oscuro' ovvero da quei comportamenti penalmente rilevanti che - per diverse ragioni - non vengono portati a conoscenza degli operatori del settore.

Per la quantificazione dei fenomeni di contraffazione e di pirateria si fa ricorso, infatti, a diverse metodologie di valorizzazione basate sui quantitativi di merci sequestrate, numero di addetti all'economia sommersa, merce circolante/merce prodotta o importata ufficialmente.

Gli unici dati ufficiali e quindi oggettivi di cui si dispone sono quelli inerenti l'attività di contrasto al fenomeno: sequestri di merce contraffatta, arresti, procedimenti penali. Questi dati sono raccolti in maniera unitaria dal Ministero dell'Interno, mentre l'Agenzia delle Dogane raccoglie e pubblica separatamente i dati relativi alla sua attività, seguendo metodologie imposte dall'Unione Europea. Non si dispone quindi di una fonte che raccolga i dati esistenti e li pubblichi in maniera unitaria, facendo in modo autorevole e credibile il punto annuale sulla situazione del fenomeno. I dati anzi vengono pubblicati separatamente dalle diverse Forze di Polizia in occasione dei periodici consuntivi di attività e non raramente si verificano sovrapposizioni e duplicazioni che rendono difficile un'interpretazione corretta di essi.

Per quanto concerne i volumi di produzione e consumo di merce contraffatta - e di conseguenza di danno allo Stato - attualmente si dispone solo di stime, fondate su proiezioni ed induzioni su dati parziali e non sempre particolarmente attendibili.

Come si evidenzierà meglio oltre, l'Alto Commissario ha da poco avviato una raccolta dei dati esistenti e la progettazione di una banca dati di secondo

grado, in attuazione di un mandato di legge. Al momento si è in grado, in questa sede, soltanto di riferire alcuni dati e stime di provenienza esterna all'Ufficio.

Recenti stime¹ evidenziano la seguente situazione:

- ✓ del 1.850 % circa è l'incremento mondiale della contraffazione dei prodotti negli ultimi 12 anni (1993-2005);
- ✓ dal 7% al 9% dell'intero commercio mondiale è la quota di vendite di merci contraffatte, pari a oltre USD 450 mld (stime OCSE). Si passa dal 5% dell'industria degli orologi, al 6% dell'industria farmaceutica, al 10% della profumeria, al 20% di tessile, moda e abbigliamento, al 25% dell'audio-video, al 35% del software;
- ✓ 270.000 è la stima dei posti di lavoro persi negli ultimi 10 anni a livello mondiale, a causa della contraffazione, di cui 125.000 circa nella sola Comunità Europea;
- ✓ il 70% circa della produzione mondiale di contraffazioni proviene dal Sud-Est asiatico. La destinazione è per il 60% l'Unione Europea, per il 40% il resto del mondo. La Cina è di gran lunga al primo posto, seguita da Corea, Taiwan e altri paesi dell'area;
- ✓ il 30% circa della produzione mondiale di contraffazioni proviene dal bacino del mediterraneo, con destinazione l'Unione Europea, gli Stati Uniti, l'Africa, l'Est Europeo. I paesi leader sono l'Italia, la Spagna, la Turchia, il Marocco. Le dinamiche della globalizzazione fanno sì che tra questi due bacini, un tempo separati, vi sia ormai una completa interpenetrabilità: sempre più spesso componenti falsificati di origine cinese entrano nell'UE scegliendo i varchi doganali più deboli come i porti del Nord Europa e gli stati nuovi membri. Vengono quindi assemblati e spesso dotati di marchi contraffatti in diversi paesi dell'Unione, tra cui

¹ Fonte INDICAM (Istituto di Contromarca per la lotta alla contraffazione).

purtroppo primeggia l'Italia, che oltretutto è anche prima in Europa come consumatore di beni contraffatti.

Il giro d'affari stimato dei produttori di falsi in Italia, al 2005, è di 3,5/7 miliardi di euro². Di questi, il 60% si riferisce a prodotti d'abbigliamento e di moda (tessile, pelletteria, calzature), il resto a orologeria, beni di consumo, componentistica, audiovisivo, software, importati completi (anche da altri paesi UE dove sono arrivati dall'Estremo Oriente) o perfezionati in Italia.

L'industria della contraffazione è diffusa in tutto il territorio nazionale, con punte particolarmente elevate in Campania (abbigliamento, componentistica, beni di largo consumo), Toscana, Lazio e Marche (pelletteria), Nord Ovest e Nord Est (componentistica e orologeria).

A partire dalla pagina successiva si riportano i dati ufficiali più aggiornati relativi a sequestri e a operazioni contro la contraffazione in Italia.

² Cfr IX Rapporto "Le mani della criminalità sulle imprese" del 24 luglio 2006 della Confesercenti.