

Comitato provinciale di Milano per la lotta alla contraffazione

A cura della Segreteria scientifica

Camera di Commercio di Milano Monza-Brianza
Lodi

Osservatorio sulla criminalità organizzata
dell'Università degli studi di Milano (CROSS)



CAMERA DI
COMMERCIO
MILANO
MONZABRIANZA
LODI





UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI MILANO



OSSERVATORIO SULLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA

Direttore: Professore Fernando dalla Chiesa

Rapporto di ricerca a cura di:

Dottorssa Daria Camardella (ricercatrice)

con la preziosa collaborazione di:

Professoressa Martina Panzarasa

INTRODUZIONE (a cura di Carlo Sangalli)

PREFAZIONE (a cura del Professore Fernando dalla Chiesa)

QUESTIONI INTRODUTTIVE

9 Gli scopi della ricerca

9 I promotori e i ricercatori

11 La metodologia della ricerca

1. LA PROGRAMMAZIONE DELL'ATTIVITÀ REPRESSIVA

14 Il doppio livello della programmazione

15 Gli elementi che incidono sulla programmazione

16 Il coordinamento interforze e la condivisione delle banche dati

17 La collaborazione con le imprese

2. LO SVOLGIMENTO DELL'ATTIVITÀ REPRESSIVA

20 La specializzazione degli operatori

22 Il coordinamento con la Procura

22 Il coordinamento interforze e la centralità delle banche dati

25 La collaborazione con le imprese

3. IL MONITORAGGIO DEI RISULTATI DELL'ATTIVITÀ REPRESSIVA

28 Le banche dati interne

29 La valutazione qualitativa e quantitativa dei sequestri

30 La comunicazione dei risultati alla cittadinanza

4. LA CONTRAFFAZIONE ONLINE

32 La contraffazione sui social network

33 La contraffazione sulle piattaforme di distribuzione

34 Le tecniche di simulazione per la vendita di prodotti contraffatti

36 I livelli di specializzazione delle Forze dell'Ordine

36 L'inadeguatezza della normativa

5. IL COINVOLGIMENTO DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA

40 Il coinvolgimento nella filiera della contraffazione

43 Le tendenze emergenti della criminalità

6. LE SPECIFICITÀ DELLA REALTÀ MILANESE

44 Le caratteristiche generali della provincia milanese

45 La contraffazione di pregio

47 La contraffazione di prodotti farmaceutici

48 La presenza della criminalità organizzata

7. L'ATTIVITÀ DI SENSIBILIZZAZIONE

50 Verso un acquisto consapevole

51 Le priorità delle attività di sensibilizzazione (danni alla salute e al tessuto economico-sociale)

53 I canali usati per sensibilizzare

54 Il coinvolgimento dei giovani

56 La formazione interna alle Forze dell'Ordine

8. LE CRITICITÀ EMERSE E I CORRETTIVI DA APPORTARE

57 La collaborazione interistituzionale

58 La collaborazione con le imprese

59 Le azioni di sensibilizzazione

60 Il quadro normativo

BIBLIOGRAFIA

Il fenomeno della contraffazione, spesso espressione di attività criminali organizzate, rappresenta sempre di più una piaga sociale che se da un lato penalizza il settore del commercio, dall'altro indebolisce tutta la filiera del Made in Italy e il tessuto economico del Paese, generando un notevole impatto negativo. La ricaduta in termini economici non è però l'unica conseguenza generata dalla contraffazione, la quale infatti presenta anche rischi in termini di salute e sicurezza per i consumatori. Proprio al fine di tutelare il benessere del mercato, tanto dal punto di vista dei consumatori quanto delle imprese, il fenomeno va arginato e combattuto tenendo ben presenti i rischi che il dilagare della contraffazione porta con sé. La Camera di Commercio impegnata nel supporto e nella promozione degli interessi generali delle imprese, nonché in attività in materia di proprietà industriale e di vigilanza del mercato, è consapevole dell'importanza di combattere il fenomeno della contraffazione anche da un punto di vista culturale. Per questi motivi ha prontamente accolto, nel 2018, l'invito del Ministero dello Sviluppo Economico di costituire un "Comitato Provinciale per la lotta alla contraffazione" al fine di creare una rete territoriale strutturata con la partecipazione di enti e soggetti a vario titolo impegnati in campagne di prevenzione, sensibilizzazione e repressione del fenomeno. Con l'intento di conoscere e far conoscere sempre meglio la contraffazione e le peculiarità che caratterizzano il fenomeno nella provincia di Milano, favorendo nuovi possibili spunti di collaborazione e sinergie fra gli enti coinvolti, il Comitato vuole svolgere un importante ruolo non solo "rilevatore" della contraffazione sul territorio, ma anche di sensibilizzazione della collettività, accendendo i riflettori su di un fenomeno troppo spesso sottovalutato.

Il Comitato si è avvalso del fondamentale contributo fornito dall'Osservatorio sulla criminalità organizzata dell'Università degli Studi di Milano (CROSS), per il quale si ringrazia sentitamente il Professor Nando Dalla Chiesa ed il suo gruppo di lavoro, in particolar modo la dottoressa Daria Camardella, per la professionalità, il rigore scientifico e il senso di responsabilità e collaborazione con le istituzioni con cui è stata portata avanti la ricerca.

Carlo Sangalli

Presidente della Camera di Commercio di Milano, Monza-Brianza e Lodi

LA CONTRAFFAZIONE IN PROVINCIA DI MILANO: UNA RICERCA PARTECIPATA

I processi di globalizzazione hanno investito e sempre più investono anche il crimine organizzato. Che ne è partecipe e spesso protagonista. La moltiplicazione degli Stati e lo scongelamento degli imperi, l'allargamento delle aree perennemente segnate da instabilità politico-istituzionale, i vuoti come -all'opposto- le concentrazioni di potere, le guerre con i loro eserciti mercenari, hanno generato una pluralità di nuove fattispecie criminali grazie a una vasta e spesso imprevedibile combinazione di contesti. Nuove tipologie di reati hanno fatto il loro ingresso nel grande mercato dei beni e servizi illegali. Mentre le tipologie tradizionali di reati hanno mutato alcune caratteristiche di fondo, dalle loro merceologie ai modelli organizzativi che le sorreggono. Abilità e vocazioni antiche si sono incontrate con rotte e attori nuovi, per andare insieme alla conquista di mercati in espansione.

La contraffazione delle merci (ma anche dei servizi) gioca in questo scenario un ruolo di primo piano. Si tratta di un reato a lungo sottovalutato, anche dall'opinione pubblica nazionale; erroneamente considerato marginale, di nicchia, e minaccioso solo per gli affari dei commercianti interessati dalle varie forme di concorrenza illegale. Ma le stime e le valutazioni anche approssimative elaborate da associazioni di categoria, osservatori scientifici e soggetti istituzionali concordano circa la forte tendenza espansiva e la crescente pericolosità sociale di quest'area di economia illegale. La spregiudicatezza dei soggetti criminali nuovi e la sapienza dei soggetti criminali "antichi" si sposano infatti oggi in un quadro caratterizzato da alcuni fattori che spingono decisamente verso tale espansione.

Se ne possono qui indicare almeno sette:

- a) l'aumento vertiginoso della mobilità internazionale, che la presente fase di pandemia ha verosimilmente solo sospeso;
- b) la crescente capacità di networking delle organizzazioni criminali sospinta in particolare dalla diffusione degli "spazi" del pianeta a basso tasso di legalità (guerre, democrazie deboli, corruzione);
- c) la possibilità, sullo specifico mercato della contraffazione, di promuovere filiere in grado di esaltare e mettere in sinergia storici patrimoni di know-how, da quello dei clan di camorra a quello delle triadi cinesi;
- d) l'ingresso ubiquitario del crimine organizzato in settori un tempo ostici o non attrattivi, dall'alimentazione biologica alle farmacie;
- e) lo sviluppo, nella società dei consumi di massa, della domanda di beni di qualità, dall'abbigliamento all'alta strumentazione tecnologica, facilmente aggredibili dalle tecniche di contraffazione;
- f) la persistente incultura di larga parte dei consumatori, ignari o insensibili rispetto ai rischi acuti

della contraffazione su alcuni significativi segmenti di mercato, dall'alimentazione ai cosmetici;

g) l'effetto combinato della crisi economica e dell'insufficiente senso civico di una quota degli operatori, tradotto in una disponibilità a distribuire consapevolmente merce contraffatta su mercati "legali" lontani dalle aree della sua produzione (ad esempio, sul piano nazionale: una produzione maggioritaria in Campania e una elevata distribuzione al dettaglio nelle regioni settentrionali). Alcuni di questi fattori operano con naturalezza e con grande efficacia nel caso italiano, tanto da avere allertato lo stesso Ministero dello sviluppo economico circa la necessità di istituire punti di osservazione speciali imperniati sulle Camere di Commercio di alcune "piazze" particolarmente sensibili. Tra queste non poteva mancare la piazza di Milano, capitale commerciale del Paese per antonomasia. Piazza se possibile ancor più significativa se si considera l'estensione economica-demografica della Camera di Commercio della "provincia di Milano". La quale ha a tutt'oggi giurisdizione entro i confini precedenti le grandi trasformazioni degli assetti territoriali-istituzionali della Lombardia centro-occidentale: la nascita della provincia di Lodi, la nascita della provincia di Monza-Brianza, la formazione della città metropolitana di Milano.

La presente ricerca è nata pertanto da quell'impulso ministeriale, recepito tempestivamente in sede locale attraverso la costituzione di un Comitato provinciale anticontraffazione sulla base di un protocollo di intesa promosso dalla Camera di Commercio d'intesa con la Prefettura, e di cui si dà conto nelle "Questioni introduttive". Di essa appare giusto sottolineare almeno due pregi. Il primo sta nei risultati ottenuti su differenti piani di analisi, utili a superare convenzioni e stereotipi e a ridefinire adeguatamente i profili del problema sul versante investigativo-repressivo come sul versante preventivo, indicando nuovi scenari (ad esempio le tecnologie on-line) e dando fondamentali suggerimenti operativi. Il secondo sta nel metodo che ha condotto a tali risultati. Nel senso che la ricerca ha potuto contare su una vasta e articolata partecipazione di soggetti: dalla Prefettura alla Camera di Commercio che ha assicurato la cabina di regia, all'Università degli Studi di Milano che con il suo Osservatorio sulla criminalità organizzata, CROSS, ha garantito la segreteria scientifica del Comitato e lo svolgimento del monitoraggio; dall'Arma dei Carabinieri alla Guardia di Finanza e alla Polizia locale; dall'Ispettorato centrale della tutela della qualità e della repressione frodi dei prodotti agroalimentari (ICQRF) all'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, a Indicam, Istituto di Centromarca per la lotta alla contraffazione; dai rappresentanti di categoria e di ordini professionali all'Ufficio scolastico regionale e alcuni primari Istituti scolastici milanesi. Si tratta insomma di una tipica ricerca partecipata, che ha potuto avvalersi di valutazioni e di dati di indagine settoriali provenienti da una importante pluralità di fonti.

Questo materiale variegato e anche eterogeneo è poi confluito nel lavoro di sintesi della Dott.ssa Daria Camardella, al cui scrupolo metodologico, e anche alla cui pazienza e tenacia nel superare difficoltà di comunicazione comprensibilmente maggiori del solito, si deve il raggiungimento di un

obiettivo di conoscenza in grado di orientare meglio l'azione pubblica.

L'analisi finale che ne scaturisce, e che illumina meglio i tratti principali di un fenomeno in crescita continua, potrebbe rivelarsi un ottimo punto di partenza per disegnare un percorso integrato di interventi di contrasto: da quelli educativi a quelli investigativi a quelli etico-professionali. Come si può dedurre facilmente dalle pagine seguenti, ce n'è davvero bisogno.

Nando dalla Chiesa

QUESTIONI INTRODUTTIVE

Gli scopi della ricerca

L'idea di una ricerca sulla contraffazione, nell'ambito della Provincia di Milano, nasce dall'esigenza di fare luce su un fenomeno criminale altamente dannoso per la società, ma, spesso, ancora sottovalutato dalla cittadinanza e dagli stessi operatori deputati al contrasto. Nonostante le stime sulle dimensioni e sull'impatto del mercato del falso raccontino una realtà allarmante in termini di violazioni dei diritti di proprietà industriale, di danno al tessuto socio-economico, di mancati introiti fiscali e di perdita dei posti di lavoro ¹, sovente, la contraffazione viene avvertita, anche tra gli addetti ai lavori, come un reato di “serie b”, un “reato non reato”.

Scopo di tale lavoro è, dunque, quello di analizzare le forme in cui il fenomeno della contraffazione si manifesta in ambito locale indagando le caratteristiche specifiche dell'area. Ogni territorio si caratterizza, infatti, per le peculiarità dell'offerta di prodotti contraffatti, della domanda dei consumatori e dei canali di distribuzione e vendita. Accanto a ciò la ricerca si propone di identificare le modalità e le consuetudini operative adottate dai soggetti preposti al contrasto, sia sul fronte preventivo sia su quello repressivo.

Lo studio, offrendo una panoramica delle strategie poste in essere quotidianamente dai vari protagonisti delle Istituzioni e dell'economia, si prefigge, da un lato, di farne emergere le criticità che ne limitano l'efficacia e, dall'altro, di mettere a fattor comune le buone prassi maturate nel corso degli anni. L'analisi congiunta e sistematica dei dati così ottenuti mira a sollecitare un confronto costruttivo tra i soggetti interessati, al fine di individuare possibili soluzioni tecnico-operative e di promuovere la costituzione di una rete territoriale integrata ed efficace.

Lo scopo della ricerca si basa sull'assunto per cui, solo attraverso una valorizzazione delle eccellenze operative e una condivisione delle stesse, si possano conseguire proficui risultati nel contrasto al sempre più allarmante fenomeno della contraffazione. Tale rapporto di sintesi sui principali risultati conseguiti a livello locale in tema di lotta al mercato del falso intende, dunque, focalizzarsi su singoli aspetti del reato in questione per coglierne appieno la reale portata e perniciosità. Alla luce di ciò, il Comitato provinciale per la lotta alla contraffazione ha deciso di dedicare, all'interno di questo studio, una peculiare attenzione al fenomeno, che sta conoscendo una sempre più allarmante espansione, della contraffazione online.

I promotori e i ricercatori

¹Per alcune recenti stime sull'impatto della contraffazione, a livello nazionale ed internazionale, si veda Ministero dello Sviluppo Economico - Direzione Generale per la Lotta alla Contraffazione – UIBM, *Il Piano Strategico Nazionale 2019-2020 del Consiglio Nazionale Anticontraffazione*, CNAC, 2019-2020, pag. 15.

Nel 2019 la Camera di Commercio di Milano, Monza-Brianza e Lodi ha commissionato, per conto del Comitato Provinciale di Milano per la lotta alla contraffazione, all'Osservatorio sulla criminalità organizzata dell'Università degli Studi di Milano (CROSS) un'analisi e una misurazione aggiornata del fenomeno della contraffazione a livello locale. In particolare ha affidato a quest'ultimo, con apposito incarico, la segreteria scientifica del Comitato con l'impegno di realizzare una ricerca fondata su interviste ai rappresentanti delle Forze dell'ordine e ai principali promotori delle azioni di sensibilizzazione della popolazione.

Il Comitato è stato istituito nell'ottobre del 2018 a seguito della stipula di un Protocollo d'intesa promosso dalla Camera di Commercio di Milano, Monza-Brianza e Lodi in stretta collaborazione con la Prefettura di Milano. I soggetti che vi prendono parte sono enti pubblici e privati impegnati, a vario titolo, nella prevenzione, nella sensibilizzazione e nella repressione del fenomeno della contraffazione.

La creazione di un Comitato a livello provinciale è stata promossa dal Ministero dello sviluppo economico (Direzione Generale per la Tutela della Proprietà Industriale - Ufficio Italiano Brevetti e Marchi) per rispondere all'esigenza di un coordinamento permanente tra i vari protagonisti della lotta alla contraffazione. Tale collaborazione mira a dar vita a una rete territoriale integrata volta a valorizzare e ottimizzare l'operato dei singoli enti, favorendone le possibili sinergie.

Il Comitato promuove iniziative di sensibilizzazione nei confronti della cittadinanza attraverso il sostegno agli eventi organizzati dai suoi membri. Propone momenti formativi rivolti alle imprese per potenziare la conoscenza dei diritti di proprietà intellettuale e dei contestuali strumenti di tutela. Favorisce, attraverso occasioni di formazione, l'acquisizione e il reciproco scambio di informazioni tra gli aderenti.

Aspira, infine, a individuare possibili forme di coordinamento con Osservatori e Comitati attivi in altre province con cui progettare azioni comuni e condividere buone prassi operative. La programmazione condivisa si focalizza in particolar modo sulle specificità della contraffazione a livello territoriale e ambisce a individuare efficaci strategie di prevenzione e contrasto.

Il Comitato si pone l'obiettivo di produrre un rapporto di sintesi annuale sui principali risultati conseguiti a livello locale in tema di lotta alla contraffazione. In linea con la finalità di incentivare una sempre maggiore specializzazione dei suoi componenti, le ricerche affrontano ogni anno un differente aspetto di tale reato. In particolare, nell'ambito del presente rapporto, il Comitato intende dedicare un approfondimento al sempre più preoccupante fenomeno della contraffazione online.

A sua volta l'Osservatorio sulla criminalità organizzata dell'Università degli Studi di Milano (CROSS), al quale è stata affidata la funzione di segreteria del Comitato, è un centro di ricerca interdisciplinare nato nel 2014 su iniziativa del Dipartimento di Scienze Sociali e Politiche e del

Dipartimento di Studi Internazionali, Giuridici e Storico-Politici della facoltà di Scienze Politiche, Economiche e Sociali. Esso è il perno di un progetto che negli anni ha fatto dell'Università di Milano un unicum europeo in tema di studi sulla criminalità organizzata: dopo il primo corso in Italia di "Sociologia della criminalità organizzata" (2008-2009), i corsi di "Sociologia e metodi di educazione alla legalità", di "Global Criminal Organizations", di "Politiche della sicurezza e dell'intelligence", di "Criminalità economica e finanziaria", di "Geopolitica e criminalità organizzata", di "Strategie internazionali di contrasto alla criminalità organizzata", di "Sociologia della memoria", il corso post-laurea in "Scenari internazionali della criminalità organizzata", fino ai due curricula di laurea magistrale ("Legalità e criminalità organizzata" e "Diritti, geopolitica, legalità") e al primo e unico dottorato italiano di ricerca in "Studi sulla criminalità organizzata", recentemente riconosciuto "Dottorato internazionale".

Il fenomeno della contraffazione rientra appunto a pieno titolo fra le attività riconducibili a diverse forme organizzate di criminalità. Si tratta di una pratica illegale attuata sia attraverso canali legali sia attraverso canali illegali, comunque assai dannosa per il regolare funzionamento delle attività produttive e commerciali. Essa comporta infatti costi diretti, legati alle perdite di reddito dei produttori, alle truffe subite dai consumatori, al mancato gettito fiscale e alle spese di contrasto, e costi indiretti, tra cui, primo fra tutti, il finanziamento di organizzazioni criminali.

In quanto tale, il fenomeno è già stato oggetto d'indagine in numerose ricerche di Cross tra le quali, più specificamente, il III Rapporto per la Presidenza della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno mafioso dal titolo "*La presenza delle mafie nelle Regioni settentrionali*" (2015) e quella per la Regione Lombardia intitolata "*Monitoraggio della presenza mafiosa in Lombardia*" (2018).

La metodologia della ricerca

Il lavoro di ricerca è articolato sulla base dei seguenti passaggi operativi.

La prima fase è stata incentrata sull'analisi della letteratura scientifica e dei rapporti tecnici, commissionati da enti pubblici e privati, sul fenomeno della contraffazione, di cui si può prendere visione nella bibliografia in calce al presente rapporto.

In particolare, in tale fase, sono stati individuati tre livelli di analisi: sovranazionale, nazionale e provinciale.

Il primo, quello sovranazionale, è stato indagato attraverso lo studio delle ricerche commissionate da EUIPO, Ufficio dell'Unione Europea per la Proprietà Industriale, dalla Commissione Europea, da UNICRI, Istituto internazionale delle Nazioni Unite per la ricerca sul crimine e la giustizia, da EUROPOL, Ufficio Europeo di Polizia, e da associazioni di altri Paesi impegnate a vario titolo

nella tutela della proprietà industriale.

Secondo livello investigato è quello nazionale attraverso la consultazione delle numerose relazioni redatte dal Ministero dello Sviluppo Economico, Direzione Generale per la Tutela della Proprietà Industriale – Ufficio Italiano Brevetti e Marchi, nonché dal Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali – Dipartimento dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e della repressione frodi dei prodotti agroalimentari.

Terzo livello analizzato è quello locale, della provincia di Milano, oggetto di dettagliate ricerche eseguite dal Censis, dall'ANCI, Associazione Nazionale Comuni Italiani e da CROSS, Osservatorio sulla Criminalità Organizzata dell'Università degli Studi di Milano.

Nello specifico, gli studi esaminati si incentrano sulla tutela della proprietà industriale, sulla lotta alla contraffazione e sulle relative azioni territoriali volte al contrasto, con un particolare riferimento alla contraffazione agroalimentare, alla pirateria musicale e multimediale, alla contraffazione online. Vengono inoltre indagati i legami tra la filiera della contraffazione e il circuito della criminalità organizzata e del terrorismo internazionale.

Alcune ricerche fanno luce sulle buone prassi e sulle modalità operative attuate dai vari enti preposti al contrasto, mentre altre focalizzano la loro indagine sul versante normativo, sia civilistico sia penalistico avanzando proposte di modifiche legislative su scala nazionale ed unionale.

La seconda fase del lavoro di ricerca, avvalendosi dello strumento dell'intervista qualitativa, si fonda sulla raccolta delle testimonianze dei diversi soggetti del mondo professionale, economico ed educativo impegnati nel contrasto alla contraffazione sul territorio di indagine.

Per il loro peculiare ruolo, sono state interpellate le seguenti Forze dell'ordine: la Polizia Locale (Nucleo Antiabusivismo), l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (area antifrode della Direzione Regionale per la Lombardia), la Guardia di Finanza, i Carabinieri (Comando Regione Forestale di Milano), l'Ispettorato centrale della tutela della qualità e della repressione frodi dei prodotti agroalimentari (ICQRF). Sul fronte della sensibilizzazione, sono stati coinvolti: l'Ufficio Scolastico Regionale e alcune sue diramazioni territoriali quali i Centri di Promozione della Legalità, reti di scuole create per approfondire la tematica dell'educazione alla legalità, e Indicam, Istituto di Centromarca per la lotta alla contraffazione, associazione che si occupa di tutela della proprietà intellettuale e lotta alla contraffazione a cui sono associate imprese, studi legali, aziende di investigazione, altre associazioni, società di consulenza professionale. Infine, per indagare il fronte normativo, sono stati contattati l'Ordine degli avvocati di Milano e il Centro Studi Grande Milano.

Allo scopo di offrire un'eshaustiva panoramica si è cercato, laddove possibile, di approfondire il livello esecutivo e quello programmatico-organizzativo, intervistando sia gli operatori preposti ai vertici dell'ente, sia quelli più operativi.

Data la natura poliedrica del fenomeno della contraffazione, la traccia di intervista insiste su quattro

aree di intervento: la programmazione delle attività di prevenzione e contrasto, l'esecuzione delle stesse, il monitoraggio e la comunicazione dei risultati. Particolare attenzione è dedicata al sempre più allarmante fenomeno della contraffazione online e al coinvolgimento della criminalità organizzata nell'intera filiera della contraffazione. Uno specifico approfondimento viene dedicato alle peculiarità della realtà milanese, alle manifestazioni del fenomeno, alle prassi operative adottate collegate alle singolarità proprie del tessuto socio-economico meneghino.

La traccia, elaborata recependo gli spunti emersi dall'analisi della letteratura scientifica e dei rapporti tecnici sul tema, va in ogni caso intesa come un metodo di raccolta dei dati flessibile, da modularsi in relazione ai diversi soggetti intervistati e al loro ambito operativo.

In linea generale le domande sono volte a indagare quali elementi, fattuali e finalistici, condizionino la pianificazione dell'azione di contrasto, nonché le modalità con cui questa viene delineata. Con riferimento al versante esecutivo, si è inteso analizzare le occasioni di cooperazione interforze, nonché ottenere un riscontro circa l'adeguatezza del quadro normativo. Le domande relative al monitoraggio si sono focalizzate sulle procedure e sui sistemi di raccolta e divulgazione dei risultati conseguiti. Strettamente correlata è la fase di comunicazione in relazione alla quale si investigano le modalità di sensibilizzazione della cittadinanza.

Le interviste, della durata di circa un'ora e mezza, sono state registrate per garantire una più proficua rielaborazione dei dati. Nella sintesi delle testimonianze così raccolte gli intervistati sono comparsi in forma anonima in modo da consentire a ciascuno di esporre le proprie considerazioni nella massima autonomia e nell'assoluta tutela della privacy.

La terza fase prevede un momento di restituzione ai membri del Comitato della sintesi delle considerazioni raccolte. L'incontro e la condivisione delle problematiche emerse intende porsi come base di partenza per individuare possibili strategie di implementazione delle pratiche di prevenzione e repressione. L'analisi dei dati ottenuti dalle interviste mira a sollecitare un confronto costruttivo tra i soggetti interessati al fine di individuare possibili soluzioni e promuovere la costituzione di una rete territoriale integrata ed efficace.

Da qui l'intenzione di prevedere un momento di restituzione del lavoro di ricerca all'Autorità giudiziaria. Tale occasione di confronto con la Procura di Milano ha l'obiettivo di delineare al meglio la gestione del coordinamento anche al fine di individuare possibili migliorie in termini di prassi e norme.

Il doppio livello della programmazione

Ferme restando le peculiarità della pianificazione, a seconda dell'ambito territoriale in cui operano gli enti e della tipologia delle loro attività, in generale, due sono i livelli su cui si articola la programmazione dell'attività di repressione.

Un primo livello è quello nazionale nell'ambito del quale vengono emanate linee programmatiche che rientrano nella missione generale dell'ente. All'interno di tali direttive vengono dettate disposizioni generali che impongono il raggiungimento di determinati obiettivi in tema di lotta alla contraffazione.

Queste possono essere influenzate da input sollecitati a livello internazionale, europeo, o da particolari avvenimenti e ricorrenze. Ad esempio, in caso di Giubileo, manifestazioni sportive, eventi fieristici o altri appuntamenti simili, alle Forze dell'ordine viene imposto di attenzionare un particolare settore, la vendita di certi articoli o, ancora, certe località di distribuzione.

A livello ministeriale vengono emanati atti di indirizzo con valenza pluriennale a cui i vari enti danno attuazione tramite la stipula di convenzioni. Queste contengono, elencati, specifici obiettivi da raggiungere e concrete azioni da porre in essere.

Tale prassi non contraddistingue solo la programmazione delle attività di repressione in tema di contrasto al mercato del falso, ma, in generale, l'intera operatività degli enti nei loro settori d'interesse. Nello specifico, con riferimento agli interventi in materia di contraffazione, vengono posti degli obiettivi circa i controlli da effettuare, i settori da presidiare o le situazioni problematiche da monitorare.

A tali obiettivi, che, necessariamente, vengono formulati in linea generale, date le peculiarità delle manifestazioni territoriali del fenomeno, viene data attuazione concreta grazie alla programmazione su scala locale. Per predisporre un più incisivo intervento, sovente, si assiste alla redazione di un piano integrato, coordinato a livello regionale, sulla base del quale diversi enti, in relazione alle loro specializzazioni operative, concordano interventi e controlli.

Tale pianificazione su doppia scala concerne, altresì, la programmazione delle attività di prevenzione e di sensibilizzazione.

A livello scolastico, nell'ambito della più generale tematica dell'educazione alla legalità, vengono individuati dei micro temi da approfondire. In rapporto a questi, tra i quali rientra a pieno titolo la contraffazione, la programmazione, avente durata pluriennale, struttura un piano di azioni minime articolate in vari passaggi operativi. Ad esempio, nell'ultima convenzione stipulata le azioni minime consistevano nella formazione dei docenti e nella successiva creazione di un'anagrafe degli stessi,

messa a disposizione delle varie scuole per istruire altri insegnanti.

Parimenti, le attività di sensibilizzazione della cittadinanza vengono programmate sia su scala nazionale, a seguito di campagne promosse a livello ministeriale o a livello di sede centrale delle varie Forze di polizia, sia su scala locale a seguito di specifiche esigenze emerse dal tessuto territoriale.

Gli elementi che incidono sulla programmazione

Come anticipato nel paragrafo precedente, a livello centrale vengono emanate direttive generali da seguire con riferimento alla complessiva programmazione di contrasto al crimine e, in particolare, a quello operante nel mercato del falso.

A livello locale la programmazione, oltre a dare attuazione concreta a tali macro obiettivi, risulta condizionata dagli stimoli che provengono dal territorio. In particolare, si fa riferimento alle segnalazioni che arrivano dai titolari dei diritti di privativa industriale, dai privati cittadini, dalle ordinarie attività di controllo del territorio e dall'interazione con l'autorità giudiziaria.

A tal proposito, a causa di una scarsa percezione della gravità del fenomeno, si registra ancora un numero ridotto di denunce provenienti dai cittadini.

Viceversa, sono in costante aumento quelle provenienti dalle imprese o dalle società incaricate di tutelare i marchi. Sempre più queste ultime hanno preso coscienza del pesante danno economico a loro arrecato dalla violazione dei diritti di proprietà industriale e, dunque, mirano a tutelarsi, anche attraverso cospicui investimenti nell'assetto della loro organizzazione aziendale. Spesso, se l'ente opera su scala nazionale, le istanze di tutela vengono presentate presso le strutture centrali che poi, qualora la violazione richieda un intervento a livello locale, inviano la segnalazione agli uffici periferici.

Vi sono poi le evidenze emerse dai controlli random, forme estemporanee di monitoraggio e presidio del territorio, che le varie Forze dell'ordine effettuano, autonomamente o su impulso dell'Autorità giudiziaria, quotidianamente a prescindere da eventuali segnalazioni in tema di contraffazione.

Infine, la programmazione si basa sull'analisi dei rischi, ossia tende a focalizzarsi su quei soggetti, su quelle categorie merceologiche, su quelle aree che, in base delle informazioni raccolte e storicizzate in banche dati condivise tra le varie Forze dell'ordine, presentino un profilo di rischio particolarmente alto.

Incidono sull'attività di programmazione, oltre alla conoscenza delle peculiarità territoriali e settoriali, altresì fattori congiunturali. Ad esempio, per quel che concerne il mercato agroalimentare, la scarsa presenza di un prodotto sul mercato può aumentarne il rischio di contraffazione.

Conseguentemente gli organi di controllo, nella pianificazione dell'attività repressiva, debbono tener conto di tale elementi.

L'analisi dei rischi, a sua volta, risulta condizionata dalla pianificazione dei risultati stabiliti a livello centrale. Alla luce di ciò, ad esempio, se viene statuito che nell'anno 2019 occorre eseguire quindicimila controlli aventi ad oggetto il mercato del falso, questa viene orientata sulle rotte, sui soggetti e sulle categorie merceologiche a rischio contraffazione.

Con riferimento al settore agroalimentare alcuni intervistati segnalano una positiva telematizzazione idonea a consentire controlli semplificati e immediati senza la necessità di recarsi fisicamente in azienda. Le verifiche sui registri dematerializzati, accessibili a tutti gli organi di controllo, consentono un miglioramento dell'attività di programmazione e favoriscono interventi rapidi, simultanei, semplici e finalizzati a risultati concreti.

Il coordinamento interforze e la condivisione delle banche dati

Data la natura proteiforme del fenomeno, appare cruciale procedere ad una programmazione condivisa a livello locale, focalizzata in particolar modo sulle specificità della contraffazione nel territorio. Solo adottando un tale modus operandi si può ambire ad individuare efficaci strategie di prevenzione e contrasto.

Localmente esistono alcuni centri di coordinamento che agiscono in tal senso. Primariamente la Prefettura, che coordina attività comuni a tutte le Forze di Polizia. Importante centro di collegamento è, poi, il Comitato provinciale per la lotta alla contraffazione, che nasce, su impulso del Ministero dello Sviluppo Economico, proprio per mettere a fattor comune le eccellenze operative dei vari enti preposti al contrasto onde evitare inutili, quanto dannose, sovrapposizioni.

Come detto, la pianificazione, a livello locale, è coordinata dalla Prefettura. Ciò non toglie che possano essere ideate altre iniziative con cui più Forze di Polizia concertano un'azione congiunta sul territorio.

Ad esempio, degno di menzione è il piano integrato, coordinato dalla Regione Lombardia, sulla base del quale il Comando dei Carabinieri per la tutela agroalimentare, in collaborazione con le ASL, Aziende Sanitarie Locali, e ICQRF, Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, esegue controlli e verifiche sulle tipicità locali, sulla sicurezza alimentare, sulla qualità degli alimenti, sulla corretta lavorazione e sul rispetto dei disciplinari di produzione e di utilizzo di materie prime sane.

Tale tavolo di coordinamento, istituito nel 2015 in occasione dell'Expo al fine di monitorare ciò che veniva commercializzato ed esposto all'interno della manifestazione, continua ad operare ed effettua una programmazione annuale congiunta a livello regionale.

Questo è un esempio concreto di come, coordinando le varie forze, si riesca a contrastare il problema nella sua interezza affrontandone tutti gli aspetti e le sfaccettature.

Al fine di una pianificazione realmente incisiva, risulta di cruciale importanza la possibilità di scambiarsi informazioni e di accedere a banche dati comuni per acquisire dettagli rilevanti sul soggetto investigato. Per avere contezza dell'entità del traffico che si vuole bloccare, appare fondamentale conoscere la natura dell'attività commerciale, l'ubicazione della sede legale dell'impresa e i ruoli societari ricoperti. In tal modo si riescono a ricostruire l'entità del volume di affari oggetto di indagine, eventuali attività di import-export, oltre ad avere la possibilità di individuare contratti di locazione ed eventuali utenze utili per risalire ai soggetti che gestiscono l'intero sistema criminale.

Solo una programmazione capace di quantificare le dimensioni e l'entità del traffico investigato, è idonea a prevedere la futura evoluzione dell'indagine e le risorse che occorre mettere in campo.

A riguardo si segnala la positiva esperienza del Protocollo siglato tra l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, la Polizia Locale e la Camera di Commercio di Milano, Monza-Brianza e Lodi che consente, grazie alla condivisione delle banche dati camerali e doganali, di individuare le attività illecite occultate dietro lo schermo fittizio di esercizi commerciali regolari e di risalire la filiera del mercato del falso.

Tale programmazione congiunta non deve limitarsi unicamente al territorio provinciale, ma estendersi, laddove necessario, ad altri territori. Non sempre tali azioni congiunte si riescono a pianificare in anticipo, ma possono diventare necessarie in corso d'opera quando, sulla base di elementi emersi in sede investigativa, l'indagine risulta allargata ad altre località.

Alla luce di quanto emerso dalle interviste, la collaborazione tra enti, anche di diverse aree geografiche, risulta fondamentale per superare i limiti territoriali, temporali ed organizzativi.

Con riferimento al settore agroalimentare si registra una proficua collaborazione tra le forze di polizia a livello europeo attraverso il Food fraud contact point con cui vengono segnalati, in maniera celere ed immediata, gli illeciti commessi a livello comunitario².

La collaborazione con le imprese

Gli intervistati hanno constatato come sia aumentata, nel corso degli anni, la sensibilità dei titolari dei diritti rispetto al tema della tutela della proprietà industriale. Le imprese che decidono di operare nella legalità devono sostenere costi assai elevati per adeguarsi alle normative, in tema di sicurezza del prodotto, e agli standard qualitativi imposti dalle direttive UE.

²Per una panoramica degli interventi posti in essere nel 2019 da ICQRF in qualità di Food fraud contact point, si veda Ministero delle Politiche agricole, alimentari, forestali e del turismo - Dipartimento dell'ispettorato centrale della tutela della qualità e della repressione frodi dei prodotti agroalimentari, *Report attività 2019*, ICQRF, 2019, pag. 24.

Pertanto, hanno maturato una precisa consapevolezza in merito al danno economico loro arrecato dal mercato del falso e si dimostrano più disponibili a cooperare con gli enti preposti al contrasto. Addirittura, le imprese di maggiori dimensioni, meglio strutturate, hanno dato vita, al loro interno, ad uffici specializzati per la tutela della proprietà industriale. Tale sensibilità appare maggiore nelle aziende nascenti che, depositando marchi e modelli con indicazioni molto dettagliate, mirano a tutelare i loro diritti di privativa.

Al tempo stesso, però, alcuni interpellati hanno rilevato persistenti difficoltà, in quanto diverse imprese, pur collaborando nell'immediato, si mostrano reticenti a fornire specifiche informazioni circa la loro organizzazione aziendale.

Ad esempio, sovente, sono restie, probabilmente per timore di rivelare un segreto industriale, a rendere note le rotte delle loro merci. Qualora tali indicazioni venissero comunicate, fermo restando il dovere di segretezza incombente in capo alle Forze dell'ordine, il lavoro degli enti preposti al contrasto risulterebbe notevolmente semplificato, in quanto, riferendosi all'esempio specifico, tutti gli articoli intercettati su rotte differenti risulterebbero, automaticamente, a rischio contraffazione. Rendere più incisiva l'azione degli operatori di pubblica sicurezza è il primo passo per garantire una migliore tutela delle aziende stesse.

Risulta, dunque, cruciale mettere a fattor comune le informazioni e i dati in tema di contraffazione. Quanto più i titolari dei diritti di proprietà industriale raccolgono elementi e li mettono a disposizione delle Forze dell'ordine, tanto più queste, nel momento in cui sequestrano i beni, hanno a disposizione del materiale per riconoscere o meno la falsità del prodotto e per controllare che siano state rispettate le procedure e i disciplinari di produzione.

In tale direzione sono nate esperienze di collaborazione operativa che si sono rivelate molto proficue. Avvalendosi della consulenza dei periti aziendali, offerta altresì in modalità telematica, il lavoro delle Forze dell'Ordine per identificare e riconoscere un oggetto contraffatto, rispetto all'omologo originale, risulta notevolmente agevolato e semplificato.

Particolarmente degno di menzione è il progetto S.I.A.C. 3, Sistema Informativo Anti Contraffazione, della Guardia di Finanza, una banca dati in cui vengono inseriti, grazie al contributo delle imprese, elementi informativi, quali immagini, schede tecniche, perizie, relativi ai prodotti a rischio contraffazione. Questi sono immediatamente consultabili dagli organi di controllo e rappresentano una sorta di promemoria contenente le indicazioni basilari per un primo accertamento sull'autenticità o meno dell'articolo. Nel contempo, le aziende segnalano, sempre sul S.I.A.C., i recapiti telefonici dei loro periti, per far sì che possano essere contattati più velocemente in caso di necessità.

³Per approfondire tale progettualità, si veda Senato della Repubblica, *Lotta alla contraffazione e tutela del Made in Italy*. Documento di analisi n.5, Ufficio Valutazione Impatto, 2017, pag. 40.

Sistema omologo è il progetto F.A.L.S.T.A.F.F. 4 , elaborato dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, che viene alimentato dalle informazioni messe a disposizione dai titolari di diritti di proprietà intellettuale e che consente di confrontare i prodotti sospettati di contraffazione con i prodotti originali.

Come illustrato, per fronteggiare un fenomeno complesso e trasversale come quello della contraffazione, occorre che imprese e operatori preposti al contrasto facciano sistema e cooperino attivamente. Tuttavia, sovente, il riscontro da parte dell'azienda non è immediato e queste si limitano a collaborare solo quando le spedizioni sono di notevole entità e il valore della merce contraffatta è rilevante. Agendo in tal modo, però, si rischia di ridurre la valutazione dell'opportunità dell'intervento basandola esclusivamente in termini di rapporto costi/benefici.

Nonostante tali evidenziate criticità, si registrano proficue esperienze di collaborazione nell'attività d'indagine tra Forze dell'ordine e privati. In particolare, talune agenzie investigative aderenti ad associazioni a tutela dei marchi, svolgendo attività di acquisto simulato, riescono a raccogliere informazioni importantissime, avvalorate da foto, rilievi e ricerche che consentono l'individuazione di sedi e negozi, su cui le Forze di Polizia riescono, poi, a programmare e ad eseguire operazioni mirate.

Esperienza emblematica di attività congiunta sul territorio è quella che la Polizia Locale sta sperimentando con l'associazione Indicam. Gli operatori della prima, lavorando sempre sullo stesso territorio, sovente sono conosciuti o riconoscibili negli ambienti in cui indagano. Per ovviare a tale inconveniente, si avvalgono del supporto di alcune agenzie investigative, aderenti ad Indicam, i cui operatori, simulandosi privati cittadini, raccolgono importanti informazioni, base della futura programmazione dell'attività repressiva della Polizia Locale.

Alla luce di quanto illustrato, solo grazie ad una serrata collaborazione tra enti pubblici e privati nel contrasto al mercato del falso, si riuscirà a fronteggiare seriamente ed efficacemente un fenomeno in sempre più allarmante espansione. Per affrontare una questione ampia e complessa, che coinvolge settori ed ambiti merceologici così disparati, è necessario attivare una seria rete di collaborazione e coordinamento che sia in grado di contrastarla nella sua totalità.

⁴Per approfondire tale progettualità, si veda Senato della Repubblica, *Lotta alla contraffazione e tutela del Made in Italy*, *op.cit.*, pag. 42.

La specializzazione degli operatori

La contraffazione è un reato spesso sottostimato nel sentire comune. Tendenzialmente l'opinione pubblica lo ritiene un "reato non reato", un male minore rispetto ad altre fattispecie delittuose. Al fine di scongiurare il rischio di una pericolosa sottovalutazione occorre un apposito approfondimento e una seria conoscenza del fenomeno.

[...]

Si tratta di un "reato sentinella" e, sovente, nel monitorarlo si individuano illeciti più gravi e allarmanti quali lo sfruttamento del lavoro nero e dell'immigrazione clandestina, la ricettazione, il riciclaggio, l'evasione fiscale. Alcuni interpellati, ad esempio, narrano di come sia stato finanziato un importante attentato terroristico attraverso la vendita di merce contraffatta⁵.

Anche nelle ipotesi di più lieve entità, come nel caso della "contraffazione da lenzuolo", intercettare l'anello più piccolo della catena consente di risalirla e bloccare più considerevoli interessi criminali. Analogamente a quanto avviene in tema di traffico di sostanze stupefacenti, il venditore da strada rappresenta solo la punta dell'iceberg di una ben più allarmante situazione costituita da sfruttamento lavorativo, mancato rispetto delle condizioni igienico-sanitarie e della sicurezza dei prodotti, depauperamento dell'ambiente, del territorio e del tessuto socio-economico.

Proprio al fine di cogliere la complessità e la reale portata del fenomeno, alcuni tra gli operatori intervistati stanno sviluppando una specializzazione e valorizzando le loro eccellenze operative. Testimonianza emblematica è l'esperienza del Nucleo Antiabusivismo della Polizia Locale che, nel corso degli anni, con il consenso degli organi direttivi, ha optato per focalizzare la sua operatività sul contrasto alla contraffazione. Ciò ha condotto ad una maggiore incisività della sua azione.

Nonostante si registrino alcune esperienze positive, come quella testé evidenziata, la maggioranza degli interpellati sostiene che la specializzazione debba essere ulteriormente implementata in seno alle varie forze di Polizia giudiziaria, alla Procura e al Tribunale. Ciò analogamente a quanto

⁵ Per un'ampia panoramica dei collegamenti tra contraffazione, criminalità organizzata e terrorismo ed una dettagliata descrizione di esempi concreti a testimonianza del fatto che la contraffazione sia per lo più nelle mani di grandi reti criminali e partecipi direttamente al finanziamento di gruppi terroristici, si veda Union des fabricants UNIFAB, *Counterfeiting and terrorism*, 2016.

avviene in relazione ad altri settori d' intervento come, ad esempio, la creazione di una squadra specializzata di polizia giudiziaria in seno alla Procura operante in tema di infortuni sul lavoro. Alcuni enti intervistati affermano che costituire un pool di agenti di polizia giudiziaria in Procura, collettori di tutte le notizie di reato in tema di contraffazione e al servizio delle Forze dell'ordine del territorio, consentirebbe di ottimizzare il tempo e le risorse a disposizione semplificando il lavoro di tutti.

[...]

Un ulteriore rilievo critico, correlato ad una scarsa conoscenza del fenomeno e del quadro normativo, evidenzia come alcuni addetti ai lavori, basandosi su una risalente esegesi, considerino le norme incriminatrici unicamente finalizzate alla tutela dell'affidamento dei consumatori nella genuinità dei contrassegni che identificano i prodotti e, quindi, alla tutela della fede pubblica. In realtà, alla luce dell' introduzione, ad opera della legge n. 99/2009, dell'art. 517 ter c.p. (fabbricazione e commercio di beni realizzati usurpando titoli di proprietà industriale) il bene giuridico tutelato dalla norma è, come testimonia la perseguibilità a querela, l'interesse patrimoniale dei titolari dei diritti di proprietà industriale.

Il privilegiare tale doppia chiave di lettura (articoli 473 e 474 c.p. a tutela della fede pubblica e articolo 517 ter c.p. a tutela degli interessi privati) conduce ad un approccio culturale diverso, idoneo a ripercuotersi direttamente sull'efficacia dell'azione giudiziaria⁶. Infatti, lungi dal rappresentare una disquisizione meramente teorica, optare per tale esegesi comporta due rilevanti conseguenze pratiche.

Da un lato, il “falso grossolano”, ossia la contraffazione immediatamente riconoscibile, assume, sulla base di questa nuova interpretazione, rilevanza penale. Qualora, invece, si consideri tutelato solo l'affidamento del consumatore nella originalità della merce, un prodotto palesemente contraffatto non appare in alcun modo adeguato a trarre in inganno l'acquirente e quindi a configurare il reato. Viceversa, se l'oggetto di tutela è il diritto di proprietà industriale, una condotta di contraffazione non idonea a raggirare il consumatore offende, comunque, l'interesse all'uso esclusivo del marchio e i connessi interessi patrimoniali.

Dall'altro, sulla base di tale innovativa esegesi, viene assegnata un' inedita rilevanza, altresì processuale, ai titolari dei diritti di proprietà industriale. Questi, persone offese dal reato, possono esercitare un ruolo attivo nell' intera vicenda giudiziaria opponendosi, ad esempio, ad un'eventuale richiesta di archiviazione.

Una consona specializzazione consente poi di cogliere a pieno il legame tra contraffazione e tutela della proprietà intellettuale, una delle principali ricchezze della nostra Nazione. Purtroppo nel nostro Paese tale sensibilità non è ancora maturata totalmente, al contrario di quanto avviene altrove. Ad esempio, in Francia viene tutelata anche la fragranza del profumo e tale circostanza è

⁶ Per approfondire la problematica dell'individuazione del bene giuridico tutelato dalle norme in materia di contraffazione, si veda GATTA G, *La disciplina nella contraffazione del marchio di impresa nel codice penale (artt. 473 e 474): tutela del consumatore e/o del produttore?*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 2012.

indubbiamente indicativa della maggiore attenzione dedicata alla tematica.

Il coordinamento con la Procura

[...], in occasione di significativi interventi normativi, la Procura fornisce delle direttive chiarificatrici idonee ad orientare e uniformare l'operato delle Forze dell'ordine. Alcuni enti segnalano poi interessanti iniziative di coordinamento e confronto con la Procura milanese nell'ambito delle quali vengono scambiate informazioni generali e suggerimenti su come indirizzare al meglio l'attività investigativa. Ad esempio, senza trattare il singolo caso specifico, è di grande utilità per le Forze dell'ordine sapere come procedere ad un sequestro preventivo, probatorio, come formulare correttamente una comunicazione di notizia di reato o come formare un fascicolo.

Tali occasioni di confronto si rivelano fondamentali specialmente quando le indagini sono più strutturate e le procedure operative più complesse, come si riscontra in caso di situazioni ricollegabili alla criminalità organizzata.

Qualora esistesse un reparto specializzato in seno alla Procura, vi sarebbero dei pubblici ministeri di riferimento dediti unicamente alle ipotesi contraffattive e sarebbe possibile concordare al meglio le azioni di contrasto poste in essere con un aggiornamento costante in termini di riscontri sul territorio, di dati a disposizione e di interventi programmati.

Il coordinamento interforze e la centralità delle banche dati

Opinione comune di tutti gli intervistati è la necessità di migliorare la collaborazione interistituzionale tra gli addetti al contrasto. Coordinando le varie forze e valorizzando le eccellenze operative, si riuscirebbe ad ottimizzare le poche risorse a disposizione e a semplificare il lavoro di ciascuno attraverso la condivisione di dati ed esperienze. Infatti il lavoro congiunto, coordinato ed efficace, aumenta la professionalità degli organi che cooperano ⁷.

⁷Sulla necessità di un maggiore coordinamento tra le Forze di Polizia, adeguatamente specializzate, si veda Camera dei deputati – Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della contraffazione, della pirateria in campo commerciale e del commercio abusivo, *Relazione su possibili proposte normative in materia penale in tema di contraffazione*, Relatore On. Catania, 2015, pag. 84.

La valorizzazione delle competenze di ciascun ente, riconosciuta anche a livello legislativo, porta ad una più proficua azione congiunta sul territorio. La tutela di un prodotto può veder coinvolti diversi operatori in relazione a specifici aspetti. Prendendo ad esempio il settore agroalimentare, la Guardia di Finanza è coinvolta con riferimento alla tutela del marchio, mentre i NAS, Nuclei Antisofisticazioni e Sanità dell'Arma dei Carabinieri, si occupano dell'aspetto sanitario della sicurezza e dell'integrità del prodotto.

Un primo coordinamento avviene in seno alla Prefettura, cabina di regia strutturata per specializzazione delle diverse Forze dell'ordine. Accanto a ciò si registrano esperienze di collaborazione volontaria, promosse dal Ministero dello Sviluppo Economico, quale l'esperienza del Comitato Provinciale per la lotta alla contraffazione⁸, nato nel 2018 su modello di quanto già avvenuto a Torino e Firenze.

Infine si registrano esperienze di collaborazione tra i singoli enti attraverso la stipula di specifici protocolli. Merita menzione il protocollo, siglato nel 2017, tra Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Polizia Locale e Camera di Commercio che, consentendo la condivisione di informazioni e dati, conduce ad una più efficiente programmazione e ad una più efficace azione repressiva. Nonostante i progetti e protocolli esistenti che vanno in tale direzione, questi, ulteriormente potenziati, renderebbero più incisivo l'operato dei singoli operatori garantendo, inoltre, un'uniforme applicazione della normativa.

Nonostante la competenza e l'impegno, dimostrati dai tanti operatori preposti al contrasto, si è rilevato un concreto rischio di sovrapposizione, in quanto, frequentemente, enti diversi sono impegnati nelle stesse attività, sia sul fronte preventivo che su quello repressivo, entrando, a volte, addirittura in concorrenza tra loro. Ciò porta ad un evidente ed indesiderabile dispendio di energie e risorse.

Risulta, dunque, di cruciale importanza la possibilità di scambiarsi informazioni per acquisire dettagli rilevanti sul soggetto investigato. Inoltre, attraverso la condivisione di banche dati, è più facile ricostruire i rapporti occultati dietro un sistema di cosiddette "scatole cinesi" non fermandosi al primo livello del "lenzuolo di strada", ma individuando il meccanismo a monte. In tal senso appare altresì imprescindibile la collaborazione con gli operatori di altri territori in merito ad indagini strutturate in cui si risale la filiera del falso⁹.

Sovente, facendo una visura catastale, si scopre che nel medesimo esercizio commerciale hanno la sede legale plurime imprese. Appare, dunque, imprescindibile fare chiarezza sulla natura

⁸In merito alle finalità del Comitato per la lotta alla contraffazione, si veda Ministero dello Sviluppo Economico - Direzione Generale per la Lotta alla Contraffazione - UIBM, *Rapporto sulle Politiche Anticontraffazione*, 2018-2019, pag. 64.

⁹Degna di menzione è l'attività investigativa interforze tra la Polizia Locale di Milano e la Polizia Locale di Prato per cui si veda Ministero dello Sviluppo Economico - Direzione Generale per la Lotta alla Contraffazione - UIBM, *Analisi della contraffazione nella provincia di Milano*, CENSIS, 2016, pag. 71.

dell'attività commerciale, su dove abbia sede l'impresa, sui ruoli societari e sulla titolarità effettiva dell'azienda.

Nell'ambito dell'attività repressiva i vari operatori si servono di molteplici banche dati di carattere fiscale, camerale, doganale, anagrafico, tributario che vengono condivise. Esistono banche dati contenenti le schede identificative dei prodotti originali, quali il S.I.A.C., Sistema Informativo Anti Contraffazione della Guardia di Finanza, il progetto F.A.L.S.T.A.F.F. dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli e CO.P.I.S., banca dati centrale dell'Unione Europea dove confluiscono tutte le informazioni relative alle domande d'intervento in cui si richiede il controllo delle autorità doganali a tutela dei diritti di proprietà intellettuale. Esistono poi banche dati quali il SIAN, Sistema Informativo Agricolo Nazionale, che, incrociando i vari dati, agevolano una più celere ed efficace consultazione delle informazioni che si intende investigare. La fruizione di tali banche dati consente di semplificare e velocizzare il lavoro delle Forze dell'ordine.

Le banche dati vengono utilizzate altresì a seguito della presentazione dell'istanza di tutela da parte dei titolari dei diritti di privativa industriale. Attraverso queste si tenta di ricostruire i rapporti occultati dietro un sistema apparentemente lecito e si cerca, seppur tra mille difficoltà, di risalire la catena delle responsabilità rintracciando il magazzino, il trasportatore, l'importatore, il produttore e così via.

Tale attività d'indagine risulta particolarmente complessa in quanto gli investigati modificano in corso d'opera i ruoli societari, i contratti di locazione o le sedi societarie, sovente in concomitanza all'intervento delle Forze dell'ordine. Per sottrarsi alle conseguenze penali-amministrative ciclicamente avviene un cambiamento nella titolarità dell'attività commerciale. Attraverso una continua successione dei prestanome, spesso soggetti inconsapevoli e ignari dei traffici a loro nome, i reali responsabili riescono ad evitare qualsiasi conseguenza legale. Ciò è testimoniato dal fatto che, spesso, i legali in udienza sono più interessati alla conclusione del procedimento penale e alla distruzione della merce per liberare i magazzini dei loro clienti in attesa della nuova, piuttosto che all'assoluzione del loro assistito.

La consultazione delle banche dati consente altresì di appurare il volume d'affari dichiarato dall'esercente dell'attività economica per verificare se corrisponda a quello accertato. Qualora sussista una sproporzione e non sia giustificabile la provenienza di tale ricchezza, vi sono gli estremi per infliggere misure di prevenzione anche particolarmente gravose quali il sequestro e la confisca. Quest'ultima è uno strumento molto importante nel contrasto alla contraffazione che consente di aggredire il patrimonio.

Alla luce di quanto illustrato dagli intervistati, la fruizione delle banche dati risulta di cruciale importanza, ma vi sono alcune modifiche che necessiterebbero di attuazione per rendere più incisiva l'azione investigativa.

Ad esempio, tra i dati dell'Agenzia delle Entrate, non è segnalato il mappale subalterno del numero dell' immobile che invece è obbligatorio indicare nel contratto cartaceo di affitto. Sovente gli esercenti, per sfuggire ai controlli, non registrano il contratto di locazione o lo registrano solo ad indagini iniziate. Dunque, onde si verifichi tale eventualità, attraverso la consultazione dell'anagrafe tributaria, si riesce unicamente a risalire alle due parti contraenti e al contratto e non all' immobile. Si tratta di una banale incongruenza che, ove risolta, semplificherebbe il lavoro delle Forze dell'ordine consentendo di rintracciare il bene da perquisire.

La collaborazione con le imprese

Nella fase repressiva, così come in quella di programmazione, risulta di cruciale importanza la collaborazione con i titolari dei diritti di proprietà industriale. Il coinvolgimento dei privati nella fase successiva alla denuncia è importantissimo perché, qualora si costituiscono in giudizio, si possono opporre, avendone l' interesse e le risorse, ad una eventuale archiviazione in sede giudiziaria.

Solo a seguito di una perizia ad opera dei tecnici aziendali che accerti la falsità del prodotto, la merce può essere sottoposta a sequestro. L'accertamento della mancata originalità deve essere tempestivo in quanto deve avvenire nell'arco di dieci giorni per le merci non deperibili e di tre giorni per quelle deperibili. Se ciò non avviene e non si procede al sequestro, i prodotti vengono reimmessi sul territorio e nel circuito illecito con un evidente dispendio di lavoro degli operatori preposti al contrasto.

In generale gli operatori registrano un'accresciuta sensibilità e disponibilità rispetto al passato da parte delle imprese che, sostenendo elevati costi per conformarsi agli standard di sicurezza e di qualità imposti dalle direttive unionali, subiscono un rilevante danno a causa della concorrenza sleale di coloro che smerciano prodotti contraffatti.

Sempre più l'attività di collaborazione è costante essendo superato il pregiudizio di una contrapposizione tra produttori ed organi di controllo. In linea con tale tendenza, nel settore agroalimentare è stato introdotto lo strumento della diffida che consente all'azienda, in caso di prima violazione non dolosa, di elidere le conseguenze dannose o pericolose dell' illecito commesso. Si tratta di una sorta di *moral suasion* che, evitando l'applicazione di sanzioni amministrative o penali, svolge altresì una funzione di educazione del produttore al fine di una corretta impostazione della sua attività lavorativa.

Sempre nel settore agroalimentare si registra una stretta cooperazione tra gli organi di controllo e i consorzi di tutela. Questi, attraverso accordi di vigilanza sul mercato, salvaguardano le produzioni agroalimentari Dop e Igp e monitorano affinché non vengano commessi abusi, atti di concorrenza

sele, contraffazioni, uso improprio delle denominazioni tutelate e comportamenti comunque vietati dalla legge.

Nonostante tali buone prassi, tuttavia, nel rapporto con i titolari dei diritti di proprietà industriale, continuano a permanere alcune criticità.

In primo luogo, vi è il problema della mancanza di disponibilità immediata di un parere preliminare da parte dei periti che consentirebbe di valutare se disporre o meno il sequestro. In tal modo le Forze dell'ordine riuscirebbero a rendere più puntuale ed incisiva la loro azione effettuando sequestri blindati tali da resistere ad un'eventuale impugnazione da parte del trasgressore.

Tale problematica si accentua durante il fine settimana nonostante lo smercio illegale sia più intenso. Sovente, a causa di tale carenza, le Forze di pubblica sicurezza si trovano costrette a limitare i sequestri non avendo un riscontro immediato, ancorché sommario, da parte delle aziende.

In secondo luogo, la situazione è aggravata dal fatto che, spesso, la merce, per essere sottratta ai controlli, arriva frazionata. In tale circostanza, alcune Forze dell'ordine hanno riscontrato che talune imprese, in mancanza di convenienza economica, sono disinteressate alla nomina di un perito per un sequestro di dimensioni ridotte. Questo mancato incarico comporta il rilascio della merce dopo un massimo di dieci giorni con vanificazione del lavoro svolto.

Per risolvere tali criticità gli intervistati hanno proposto alcune soluzioni.

Sarebbe sufficiente normare la possibilità di eseguire perizie in via telematica da parte dei periti aziendali, gli unici adeguatamente formati in tal senso, senza tuttavia richiederne la presenza fisica. Tale minima innovazione semplificherebbe il lavoro delle Forze dell'ordine che potrebbe procedere più velocemente e delle imprese che non dovrebbero sostenere costi eccessivi per l'invio del perito in caso di sequestri di dimensioni ridotte. Tuttavia tale soluzione non appare sempre praticabile in quanto, con riferimento a certe merci, quali profumi o articoli di pregio, per verificarne la non autenticità occorre avere un contatto fisico diretto con il prodotto.

Altra eventualità è quella di prevedere per legge soglie numeriche minime di prodotti sequestrati, a partire dalle quali le aziende abbiano l'obbligo di eseguire la perizia sulla merce. Ciò consentirebbe di limitare la discrezionalità della singola impresa e di non vanificare l'operato delle Forze dell'ordine.

Infine si potrebbe ovviare al problema prevedendo per legge la possibilità di distruggere la generalità dei prodotti sequestrati eccetto uno, da conservare come elemento di prova. Tale soluzione consentirebbe di ridurre i costi dello stoccaggio, attualmente molto alti, e di eliminare il rischio che lo Stato sia moroso nella locazione degli spazi adibiti al deposito della merce sequestrata. Spesso, infatti, a causa dell'insostenibilità dei costi da parte dell'amministrazione statale, si giunge al paradosso per cui la custodia giudiziale dei beni sequestrati è affidata agli stessi soggetti responsabili della contraffazione della merce. Se si potesse procedere con la distruzione dei beni

sequestrati, utilizzando magari gli inceneritori esistenti che non lavorano a pieno carico, tale contraddizione non si verificherebbe.

Tuttavia si registra un ulteriore paradosso anche con riferimento alla distruzione della merce sequestrata. Nella maggior parte dei casi, data la carenza di risorse economiche da parte delle Istituzioni, il costo deve essere sostenuto dai titolari dei diritti di proprietà industriale, ossia dagli stessi soggetti danneggiati dal traffico illegale. Ciò appare come un'evidente contraddizione in termini che lede doppiamente le aziende danneggiate.

Esiste poi una diffusa prassi che consente la devoluzione in beneficenza della merce sequestrata con un palese rischio per la sicurezza dei destinatari. Tutto ciò può essere fuorviante e controproducente anche dal punto di vista comunicativo in quanto, da un lato, si sensibilizzano i cittadini sui potenziali danni alla salute provocati dai prodotti contraffatti e, dall'altro, si distribuiscono, a persone bisognose, articoli non sicuri, sottratti ai controlli di sicurezza. Senza considerare che un bene donato a persone in difficoltà rischia di rientrare nel circuito contraffattivo. All'evidenza tale prassi si riconnette alla carenza di specializzazione degli operatori preposti al contrasto che non colgono la gravità del fenomeno in questione.

Altro rischio rilevato è che le segnalazioni vengano utilizzate come strumento di concorrenza sleale. Alcuni intervistati hanno infatti evidenziato l'uso improprio delle stesse da parte di imprese che volevano salvaguardare e accrescere la loro fetta di mercato bloccando potenziali concorrenti. A titolo esemplificativo è stato indicato il settore dell'abbigliamento dove si registrano comportamenti ambigui e scorretti relativi alle perizie.

3. IL MONITORAGGIO DEI RISULTATI DELL'ATTIVITÀ REPRESSIVA

Le banche dati interne

La generalità delle Forze dell'ordine interpellate monitora i risultati delle attività di contrasto poste in essere attraverso l'utilizzo di banche dati, fruibili solo ad uso interno. Con tali sistemi di monitoraggio vengono annotati tutti gli interventi attuati sia sul fronte penale, sia su quello amministrativo. Si tratta di un archivio generale che riguarda la totalità degli illeciti non limitandosi a quelli contraffattivi.

La sua consultazione consente di stabilire il profilo di indagine potenziale dell' investigato per avere contezza della caratura criminale di quest'ultimo. Infatti, in caso di accertamenti su un soggetto, le Forze dell'ordine controllano le banche dati e verificano i suoi trascorsi delinquenziali.

L'analisi di questo archivio consente, inoltre, la rilevazione di situazioni di possibile rischio. Ad esempio, dinanzi ad un valore dichiarato di merce importata sensibilmente al di sotto dei valori medi di importazione, si accende un campanello d'allarme. Tale dato, infatti, può essere indicativo dello smercio di prodotti contraffatti o, comunque, di una prassi di elusione fiscale.

Queste banche dati, utili per monitorare i profili di indagine potenziale dei singoli soggetti, per effettuare l'analisi dei rischi e per verificare la sussistenza di situazioni anomale, ove necessario, vengono incrociate con altre a livello nazionale ed europeo al fine di ottenere una panoramica il più possibile esaustiva delle dinamiche del mercato del falso.

Dall'esame di tale archivio interno viene estratta mensilmente una statistica, trasmessa poi alla Prefettura. Quest'ultima, a sua volta, la invia al Ministero dell'Interno che, con cadenza annuale, aggregando i vari dati provenienti a livello territoriale, redige le conclusioni su scala nazionale. Tale campionamento risulta suddiviso per tipologie di reato, di beni interessati e di settori coinvolti.

I dati emersi, testimonianza del lavoro svolto e delle criticità rilevate, vengono associati in banche dati a livello nazionale consultabili dal pubblico.

Degna di menzione è la banca dati IPERICO, Intellectual Property – Elaborated Report of the Investigation on Counterfeiting 10 che è stata creata nel 2008 sotto la guida del Ministero dello Sviluppo Economico, Direzione Generale per la tutela della proprietà industriale - Ufficio italiano brevetti e marchi, con il supporto di un pool di esperti di Guardia di Finanza, Agenzia delle Dogane e dei Monopoli e Servizio Analisi Criminale del Ministero dell'Interno.

Principale obiettivo di IPERICO è fornire informazioni integrate e sintesi relative ai dati raccolti

¹⁰Particolarmente interessante, ai fini dell'analisi generale dell'attività di contrasto alla contraffazione, sono i rapporti redatti dalla Direzione Generale per la tutela della proprietà industriale del Ministero dello sviluppo economico. Si veda, da ultimo, Ministero per lo Sviluppo Economico, Direzione Generale per la tutela della proprietà industriale – UIBM, *Rapporto Iperico 2020*.

dagli organismi preposti al contrasto della contraffazione. In particolare, al suo interno, sono disponibili statistiche sul numero di sequestri, la quantità e la tipologia di prodotti sequestrati, la stima del valore medio degli articoli contraffatti e la distribuzione sul territorio nazionale.

A ciò si ricollega una problematica evidenziata da gran parte degli intervistati che lamentano come la quasi totalità delle banche dati a disposizione monitori esclusivamente la fase del sequestro senza approfondire quella successiva. Tale limite comporta un doppio ordine di conseguenze negative.

Da un lato, la maggioranza delle Forze dell'ordine non ha riscontri definitivi circa la buona riuscita della loro attività investigativa. Infatti, non esistendo una prassi di monitoraggio sistematico, viene demandato alla buona volontà dei singoli operatori il ricostruire gli sviluppi processuali delle loro inchieste recandosi periodicamente in Tribunale.

Dall'altro, essendo carente il rilevamento, la cittadinanza ha difficoltà nel cogliere la reale portata di un reato che, sovente stereotipato e sottostimato, è parte di un più ampio problema criminale e cela dietro di sé pericolosi danni culturali, economico-sociali, ambientali e sanitari.

La valutazione qualitativa e quantitativa dei sequestri

La rendicontazione dei sequestri eseguiti avviene sulla base di una duplice modalità.

La prima è quella quantitativa che fa esclusivo riferimento al numero di pezzi sottoposti a misura penale. Tale rendicontazione prettamente numerica è indubbiamente più semplice da svolgere, ma rischia di rivelarsi fuorviante perché non indicativa della reale portata dell'azione repressiva.

Ad esempio, qualora si blocchino alcuni generi di articoli come bottoni o figurine, il sequestro, pur avendo un valore economico minimo, risulta essere numericamente di notevole entità. Pertanto, il dato quantitativo, pur fornendo alcune informazioni, non è esaustivo in quanto non necessariamente indicativo di una migliore o peggiore attività di contrasto sul territorio.

Una seconda modalità, maggiormente fedele al dato reale, è quella qualitativa. Tale rendicontazione risulta più complessa poiché la stima analitica sul valore di mercato non è semplice trattandosi di un prodotto illegale.

Relativamente a tale tipologia di monitoraggio dei risultati dell'attività repressiva, alcuni enti hanno lamentato la carenza di indicazioni univoche riguardo le modalità con cui si deve stabilire il valore della merce sequestrata. Sul punto esistono solo direttive o circolari interne alle varie Forze di Polizia.

Non appare chiaro se il valore del bene vada rapportato al valore dell'originale, a quello della vendita sul mercato, a quello dichiarato all'importazione o a quello intrinseco. Non è infatti semplice definire quale sia, in termini economici, il valore di un oggetto contraffatto, il cui prezzo dipende anche dal tipo di mercato nel quale le merci vengono vendute.

Poiché non è stato ufficialmente decretato nulla a riguardo, il criterio utilizzato tende a ricavare una stima media. Tuttavia, proprio perché fondata su una stima, questa soluzione è opinabile e intrisa di un vulnus originario. Infatti, al fine di una corretta quantificazione del danno, occorrerebbe accertare a quanto effettivamente i consumatori sarebbero stati disposti ad acquistarlo sul mercato. Muovendo dalla consapevolezza di tale intrinseca difficoltà, il rapporto relativo al biennio 2008-2010 del database IPERICO enuclea alcune note metodologiche¹¹ sul valore delle merci sequestrate la cui stesura nasce dalla constatazione di una discrezionalità dei parametri utilizzati. Infatti, le Forze dell'ordine effettuano, in maniera arbitraria e soggettiva, valutazioni, e conseguenti rendicontazioni, degli articoli sequestrati che non consentono di formulare un quadro preciso in grado di definire la reale portata del fenomeno.

Per ovviare a tale limite, IPERICO ha scelto di adottare una particolare procedura di stima del valore medio dei beni sequestrati suddivise nelle diverse categorie merceologiche. Si è partiti dal valore attribuito dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli alle merci sequestrate. Le Dogane, infatti, applicano le procedure più stabili e condivise in materia fornendo un valore commerciale della merce stimato sulla base della qualità della contraffazione e del riscontro che tali prodotti avrebbero sul mercato.

Tale approccio, tuttavia, non è esente da potenziali imprecisioni. In primis, il valore stimato puntuale adottato dalle Dogane non è disponibile per tutti i sequestri effettuati. Inoltre, poiché non vi è uniformità circa l'inquadramento dei singoli articoli sequestrati all'interno delle categorie merceologiche, può capitare che lo stesso tipo di prodotto venga collocato in due categorie differenti nei database dei diversi enti, ma anche all'interno di quelli dello stesso ente.

Nonostante le evidenziate criticità, occorre, comunque, cercare di fornire una stima del valore economico sottratto al mercato del falso allo scopo di riuscire a quantificare, almeno in termini approssimativi, i benefici derivanti dall'imponente sforzo di contrasto alla contraffazione messo in campo dalle Forze dell'ordine.

Alcuni enti, infine, nel monitorare la loro attività repressiva, descrivono, qualora siano significative, anche le modalità con cui hanno operato. Registrando il modus operandi si accresce, dunque, il patrimonio esperienziale degli operatori addetti al contrasto e si fornisce una chiave di lettura più chiara e precisa dei dati raccolti.

La comunicazione dei risultati alla cittadinanza

L'attività di monitoraggio si rivela cruciale per le Forze dell'ordine che, in tal modo, riescono a

¹¹Ministero dello Sviluppo Economico, Direzione Generale per la Lotta alla Contraffazione – UIBM, *La contraffazione in cifre: la lotta alla contraffazione in Italia nel triennio 2008-2010*, Rapporto Iperico 2011, pag. 82.

registrare i risultati ottenuti nella lotta intrapresa al mercato del falso. I dati raccolti contribuiscono a strutturare e a programmare al meglio le iniziative di contrasto future, nonché a condividere buone prassi operative.

Pur mantenendo tale funzione centrale, non bisogna sottovalutare l'importanza che il monitoraggio riveste nell'attività di sensibilizzazione della cittadinanza.

Attraverso il racconto di tali dati si riesce a dare concretezza al volume di affari che si cela dietro la contraffazione “da lenzuolo”, che, agli occhi dell'opinione pubblica, spesso appare inoffensiva. In tal modo si riesce a ricostruire l'entità di un fenomeno che rappresentata solo la punta dell' iceberg di un ben più allarmante circuito criminale che ha profonde ripercussioni sull'ambiente, sulla salute e sulla sicurezza dei lavoratori, dei consumatori e sul tessuto socio-economico.

Le banche dati, ad uso interno ed accessibili al pubblico, atte a monitorare i sequestri, devono essere necessariamente tecniche e dettagliate per offrire informazioni utili e precise. Pertanto, la loro lettura può apparire ostica ad un utente non esperto del tema.

Per tale motivo l'esposizione dei dati alla generalità della cittadinanza deve avvenire con modalità diverse e intuitive che utilizzano un linguaggio più semplice e di immediata percezione. Solo un racconto di tal fatta, fruibile da chiunque, può risultare di pubblica utilità.

Alcuni tra gli operatori intervistati realizzano opuscoli informativi che, servendosi di una grafica accattivante, offrono una rappresentazione sintetica dei numeri del mercato del falso. Tali volantini vengono distribuiti in occasione di eventi pubblici, nelle scuole e nei luoghi di aggregazione e servono a trasmettere messaggi semplificati e facilmente comprensibili sulla tematica della contraffazione.

La Polizia Locale di Milano, ad esempio, in occasione del gazebo “Sentinelle anticontraffazione”, di cui si parlerà diffusamente nel capitolo relativo alla sensibilizzazione, ha esposto la locandina “Compri contraffatto? Forse non sai che...”¹².

Attraverso un'esposizione chiara e sintetica, vengono trasmesse informazioni circa la correlazione tra l'acquisto di merce non autentica e il nocimento alla salute, all'economia legale e al mercato del lavoro regolare. Viene, poi, brevemente riassunto l'impegno della Polizia Locale nel contrastare tali violazioni ponendo altresì l'accento sulle conseguenze penali e amministrative conseguenti alla compravendita di articoli contraffatti, aspetto, spesso, sottovalutato dalla cittadinanza.

¹²Iniziativa analoga è quella di FEDERMODA con Federazione moda Italia Milano FEDERMODA, Confcommercio, *Lotta a contraffazione ed abusivismo. Vademecum: compri falso? ma lo sai che...*, 2016.

La contraffazione sui social network

Moltissime imprese sono vittime di contraffazione, di cybersquatting, di violazione ed abuso di marchio perpetrati attraverso la vendita online di beni non autentici. Nonostante la sempre più accentuata invasività del fenomeno, tutti gli operatori intervistati hanno evidenziato l'estrema difficoltà riscontrata nell'attività investigativa volta a reprimere la contraffazione telematica. Questa richiede tempo, risorse e specializzazioni che spesso gli enti interpellati non hanno.

A ciò si aggiunge il fatto che la vendita online offre all'alienante di merce contraffatta opportunità eccezionali. L'utilizzo di questo canale, infatti, consente di simulare la propria identità e mette a disposizione strumenti che permettono agevoli e sicure transazioni economiche riducendo al minimo il rischio di individuazione ¹³.

Viceversa, tale fenomeno, per la sua continua evoluzione e per le potenzialità ancora inesplorate che lo contraddistinguono, comporta enormi avversità per gli operatori preposti al contrasto. Spesso, infatti, il rimedio drastico dell'oscuramento del sito viene vanificato dall'apertura, pressoché simultanea, di un altro sito e, dunque, si rivela una soluzione intempestiva e inefficace.

La contraffazione online è in continua espansione, correlata all'esponentiale diffusione del commercio sul web e si sviluppa, principalmente, attraverso due canali: quello dei social network e quello delle piattaforme di distribuzione.

Il primo appare più facilmente contrastabile in quanto riconducibile ad un soggetto fisico identificabile sul territorio, che assume il ruolo di intermediario con disponibilità di un magazzino sul territorio in cui vengono recapitate le merci.

Su social network, quali Facebook o Instagram, operano i cosiddetti "social seller", venditori che sfruttano tali piazze virtuali per la vendita di articoli contraffatti attraverso l'allestimento di vetrine online in cui, mediante gallerie fotografiche, viene descritta puntualmente la merce offerta. Solitamente, nell'illustrare i dettagli tecnici dei capi alienati, non viene indicato il prezzo di vendita, che viene comunicato in privato all'acquirente al fine di occultare meglio la transazione in corso e correre un rischio minore.

Nonostante il regolamento di Facebook preveda che, per le attività commerciali, siano usate unicamente le Pagine aziendali, questi operano tramite profili con nomi d' invenzione a cui si può accedere solo tramite specifica richiesta di amicizia. Questo consente una maggiore discrezione e di selezionare i potenziali acquirenti onde evitare di essere scoperti.

¹³ Si veda Union des fabricants UNIFAB, op. cit., pag. 24, in merito al fondamentale ruolo della contraffazione online nel finanziamento del terrorismo.

I social seller utilizzano principalmente due canali per l'approvvigionamento della merce contraffatta: il primo è l'acquisto fisico nei negozi e nelle bancarelle, il secondo è l'acquisto telematico sulle piattaforme di distribuzione.

In ogni caso, essendo tali attività di smercio riconducibili ad una persona fisica residente sul territorio, si riesce ad individuarla con maggiore facilità e a sanzionarla penalmente.

Solitamente, se non si tratta di un criminale abituale, l'effetto deterrente è significativo in quanto il social network chiude l'account e l'attività di spaccio illecito risulta bloccata. Consente, dunque, un'azione efficace e proficua sia dal punto di vista investigativo sia da quello del risultato finale.

Come premesso all' inizio del paragrafo, la vendita telematica di articoli contraffatti si serve anche di un secondo canale che è quello delle piattaforme di distribuzione. Questo richiede forme di contrasto più elaborate e specifiche e sollecita considerazioni più complesse e articolate.

La contraffazione sulle piattaforme di distribuzione

La contraffazione che avviene per mezzo dei grossi sistemi di distribuzione, quali Amazon, Alibaba, Ebay, etc., è, viceversa, molto meno controllabile da parte delle Forze dell'ordine e richiede l'imprescindibile collaborazione dei gestori della piattaforma per bloccare la vendita di merce contraffatta. Infatti, a seguito dell'eventuale segnalazione del cliente, il responsabile del sito può immediatamente impedire che l'utente venda articoli non autentici. Questo implica un'assunzione di responsabilità da parte delle piattaforme che si impegnano nel procedere al blocco a prescindere dal fatto che la segnalazione provenga da un privato o dalle Forze di pubblica sicurezza.

Il lavoro degli operatori preposti al contrasto appare molto complicato. Non sono infrequenti ipotesi in cui l'alienante risiede fisicamente sul territorio italiano ma utilizza un server situato all'estero, in Paesi dove è necessaria una collaborazione dello Stato straniero per ottenere i file di log o i dati che consentono di risalire alla persona fisica. Solitamente i server vengono collocati in Stati la cui legislazione non impone di conservare i file di log o, più in generale, di cooperare fornendo informazioni utili. Alla luce di ciò le Forze dell'ordine non riescono a superare tale barriera e a rintracciare la persona fisica.

In tal caso si rivela indispensabile la collaborazione delle aziende lese dalla contraffazione. Queste possono porre in essere un acquisto simulato e, in tal modo, acquisire informazioni che consentono di trasporre nel reale quello che finora esiste solo nel virtuale. A quel punto, avendo a disposizione dati concreti sulle modalità con cui è avvenuta la compravendita, la spedizione e la consegna, le Forze dell'ordine sono in grado di predisporre un'indagine ed identificare il soggetto.

Senza il contributo delle imprese, gli operatori preposti al contrasto non riescono ad eseguire tali operazioni di acquisto simulato sia per motivi economici e di carenza di risorse da investire, sia per

motivi giuridici poiché, rischierebbero di assumere il ruolo di agenti provocatori, figura non ammessa dal nostro ordinamento. Inoltre tali operazioni possono essere svolte solo a seguito di autorizzazione giudiziaria e la lunghezza di tali tempistiche burocratiche mal si concilia con la necessità di interventi immediati.

Alcuni dei gestori delle piattaforme, quali Amazon ed Ebay, hanno stipulato protocolli a livello internazionale che sanciscono la loro disponibilità alla cooperazione¹⁴. Nonostante ciò la grande maggioranza della rete non ha sottoscritto alcun accordo e, sovente, sottraendosi alle sollecitazioni da parte delle Forze dell'ordine, rimandano ad una richiesta di rogatoria, che comporta un evidente dispendio di tempo e risorse.

Per ottenere risultati efficaci, si dovrebbe promuovere una collaborazione analoga a quella attuata nel contrasto della pedo-pornografia online, ma sul tema si registra ancora una scarsa sensibilità. Le grosse piattaforme di distribuzione, infatti, continuano a sottovalutare la problematica, nonostante alcuni grandi marchi abbiano cominciato a ritirare i loro prodotti e a non venderli più sui loro siti di commercio online, perché percepiti come poco controllati e sicuri.

Nonostante gli accertamenti sulle spedizioni di merce non originale siano serrati, appare carente un' incisiva azione a monte nel contrasto della contraffazione online. Infatti i gestori delle piattaforme di distribuzione non sono assoggettati ad alcun tipo di disciplina di vaglio preventivo che miri ad intervenire prima e a prescindere della segnalazione dell'utente. Alla luce di ciò gli interventi, che si sviluppano nella fase successiva, rischiano di rivelarsi tardivi ed inefficaci e di vanificare il lavoro di contrasto svolto dalle Forze dell'ordine.

Le tecniche di simulazione per la vendita di prodotti contraffatti

Alla luce delle tecniche di simulazione usate per la vendita di prodotti non autentici, l'azione di repressione della contraffazione online appare molto complessa. Come anticipato, per sottrarsi ai controlli, spesso chi aliena, pur trovandosi fisicamente in Italia, utilizza server situati all'estero, rendendo così assai ardua la loro identificazione¹⁵.

Diverse sono le strategie adottate dagli operatori per contrastare tale pratica¹⁶.

¹⁴Il Consiglio Nazionale Anticontraffazione (CNAC), per rafforzare la lotta alla contraffazione online, ha avviato una serie di audizioni al fine di approfondire e individuare soluzioni operative sulle attività delle piattaforme di e-commerce, degli intermediari online e dei social network, tra cui Google, Facebook e Amazon. In merito si veda *Il Piano Strategico Nazionale 2019-2020 del Consiglio Nazionale Anticontraffazione*, CNAC, 2019-2020, *op. cit.*, pag. 34.

¹⁵Con riferimento ai problemi di competenza territoriale e alle difficoltà di identificazione dei soggetti responsabili si veda l'intervista a Pietro Grasso, ex Procuratore Nazionale Antimafia, nell'ambito del rapporto Ministero dello Sviluppo Economico, Direzione Generale per la Lotta alla Contraffazione - UIBM, *La contraffazione come attività gestita dalla criminalità organizzata transnazionale. Il caso Italiano*, UNICRI, 2012, pag. 171.

¹⁶Per un'interessante panoramica di alcune strategie di contrasto della contraffazione online, si veda Senato della Repubblica, *Lotta alla contraffazione e tutela del Made in Italy*, *op.cit.*, pag. 86.

La prima è quella di dirottare le connessioni degli Internet service provider italiani su un sito istituzionale. In tal modo chi tenta di accedere dall'Italia ad un sito che vende articoli contraffatti viene automaticamente deviato su un altro sito sicuro che lo avverte del fatto che il primo sito vende merce illegale. Tuttavia tale blocco risulta aggirabile da un navigatore esperto sulla base di banali escamotage. Tale primo rimedio, pur riuscendo a bloccare la maggioranza dei tentativi di connessione, non può però ritenersi risolutivo, visto che può essere aggirato da un utente con competenze informatiche.

La seconda strategia di contrasto è quella dell' oscuramento del sito facendo in modo che l'utente non possa più accedervi. Tuttavia anche tale rimedio si rivela inefficace in quanto, qualora venga modificato l' indirizzo IP attraverso il server estero, il sito riesce a sfuggire ai controlli da parte del motore di ricerca e il flusso prosegue indisturbato. Ad esempio, qualora si muti l' indirizzo IP da “grandifirme” a “grandimarche”, Google o qualsiasi altro motore di ricerca, puntando su un indirizzo IP specifico, non riesce a comprendere e a riconoscere che, nonostante il cambio di veste formale, la sostanza del sito illegale rimane immutata e che dietro di esso si cela lo stesso responsabile. Solo individuando la persona fisica, si riesce a sanzionarla adeguatamente e a rendere l'azione di contrasto efficace.

Altra tecnica usata dai siti adibiti alla vendita online di merce contraffatta è quella di servirsi di un codice HTML non visibile all'utente, ma visibile al motore di ricerca che cela marchi nascosti. In tal modo vi è una canalizzazione del motore di ricerca verso questi siti che vendono prodotti contraffatti. Ad esempio, se l'utente cerca “Adidas a prezzo basso” può essere indirizzato ad un sito che, formalmente si chiama “Calzature”, ma nel suo codice HTML contiene la scritta “Adidas”, “Nike”, etc. che pure non risulta direttamente visibile. In tal modo, con un escamotage, a cui i programmatori dei siti internet abitualmente ricorrono, si ha una canalizzazione automatica del motore di ricerca verso queste piattaforme illegali.

Terza strategia utilizzata è quella della chiusura del sito. Previa denuncia-querela da parte del titolare del diritto di privativa lesa, tale intervento viene posto in essere esclusivamente a seguito di un provvedimento dell'Autorità giudiziaria o dell'Autorità amministrativa. Due sono le autorità amministrative competenti: l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM), in caso di violazione dei diritti di proprietà industriale, e l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM), in caso di violazioni del diritto d'autore.

Tale strategia, in ragione della lunghezza dei procedimenti sottesi, si rivela intempestiva e, conseguentemente, inefficace. Infatti la chiusura e la riapertura di un sito avviene con grande facilità. Tale immediatezza mal si concilia e, anzi, contrasta, con le lungaggini burocratiche che si devono attuare per il blocco della piattaforma di vendita online.

Alla luce di quanto evidenziato, l'attività investigativa relativa alla contraffazione sul web appare

molto complessa per l'entità di indirizzi IP, di utenti, di connessioni e server, spesso collocati all'estero, da controllare. Ma, nonostante tali difficoltà intrinseche, questo è il fronte di contrasto al mercato del falso su cui più si deve investire.

I livelli di specializzazione delle Forze dell'Ordine

Come rilevato nei paragrafi di cui sopra, il contrasto alla contraffazione online ha un carattere estremamente tecnico che necessita di specifiche cognizioni in materia. Alcuni tra gli enti intervistati lamentano una carenza di specializzazione dei loro operatori su tale fronte. Sono in molti a non essere dotati di un reparto, fornito di strumentazione e competenza ad hoc, a ciò esclusivamente dedicato. Altri enti, invece, si appoggiano ad uffici informatici che si limitano, unicamente, ad eseguire il lavoro dal punto di vista tecnico senza avere minimamente contezza e conoscenza del fenomeno contraffattivo in generale.

Constatando tali carenze organizzative, appare ancor più indispensabile, su tale fronte, una collaborazione e una condivisione delle eccellenze operative tra le varie Forze dell'ordine. In tal modo queste possono delegare l'attività investigativa sulla contraffazione online a chi, tra loro, ha la competenza e la strumentazione adeguata. In particolare, la Polizia Postale e il Nucleo repressione frodi tecnologiche della Guardia di Finanza sono reparti altamente specializzati che si occupano di tutti i reati, tra cui la contraffazione, commessi per il tramite della rete.

Esistono, poi, progetti che mirano a favorire tale scambio informativo. Ad esempio è in fase di costruzione Colibrì, componente del S.I.A.C., Sistema Informativo Anti Contraffazione della Guardia di Finanza. Tale applicativo consentirà una più mirata azione di contrasto al mercato del falso online, che ormai costituisce la nuova frontiera e la problematica più attuale in tema di contraffazione.

È stato poi recentemente firmato, al fine di favorire la collaborazione interistituzionale, un protocollo tra i titolari di diritti di proprietà industriale e i protagonisti del commercio online. Tale accordo, denominato Carta Italia, è stato promosso dal CNAC, Consiglio Nazionale Anticontraffazione, dal Consorzio Netcomm, da INDICAM e dal Ministero dello Sviluppo Economico per contrastare la vendita di prodotti contraffatti online a livello nazionale. Gli aderenti si impegnano a porre in essere procedure condivise che consentano di contrastare il fenomeno contraffattivo attraverso l'individuazione delle offerte relative a prodotti non autentici sul web anche prima della loro messa online, nonché a prevenire il ripetersi di tali offerte.

L'inadeguatezza della normativa

Nonostante la normativa in tema di contraffazione introdotta dalla legge n. 99/2009 sia ritenuta dalla generalità degli intervistati molto all'avanguardia, con riferimento al versante online la disciplina appare fortemente inadeguata, in quanto fondata su una visione tradizionale delle dinamiche commerciali. Si basa, infatti, su un'idea arcaica di scambi in cui sono coinvolti tre soggetti: chi vende, chi compra e chi trasporta.

Ciò contrasta con la struttura attuale del commercio in rete dove spesso gli acquisti si riferiscono a beni immateriali. Basti pensare, ad esempio, alla pirateria commerciale di un file musicale. In tal caso, venendo a mancare la fase del trasporto, risultano più complicati e difficili i controlli.

Tutti gli operatori hanno, dunque, concordato nel rilevare una profonda inadeguatezza del quadro normativo in tema di contraffazione online. Numerose sono le problematiche evidenziate dagli enti interpellati.

Un primo problema concerne la competenza dell'Autorità giudiziaria. In caso di server collocato all'estero, infatti, occorre stabilire quale sia il giudice preposto all'esercizio dell'azione penale. Attualmente vi è incertezza se sia quello del luogo dove è collocato il server, oppure quello dei luoghi dove risiedono il venditore o l'acquirente o, ancora, quello del luogo in cui è stato fornito l'input dell'acquisto. Nel caso di competenza di un giudice di uno Stato estero occorre procedere tramite rogatorie che rallentano l'attività repressiva.

Con l'introduzione della nuova normativa europea sulla privacy, ad opera del Regolamento Generale sulla Protezione dei Dati n. 679/2016, risulta ancor più arduo risalire all'instanziazione del dominio del sito in quanto occorre ottenere un'autorizzazione giudiziaria. Altresì fare un puntamento per rintracciare la provenienza dell'IP può risultare difficoltoso poiché esistono software capaci di trarre in inganno circa la provenienza dell'IP e i punti di partenza della merce.

Trattandosi di un problema su scala globale e non limitato alla mera realtà italiana, occorre emanare una normativa, a livello nazionale e sovranazionale, che imponga agli Internet service provider verifiche preventive volte ad intercettare la merce contraffatta e a bloccarla all'origine dei suoi movimenti. Un controllo meramente successivo, su segnalazione dell'utente, rischia di rivelarsi inefficace.

Alcune piattaforme di distribuzione online intercettano gli articoli contraffatti e li bloccano all'origine. Tuttavia, non essendo obbligatorio per legge procedere con verifiche preventive, tale buona prassi cooperativa viene demandata alla sensibilità e alla discrezionalità dei singoli.

Con riferimento al ruolo assunto dagli Internet service provider nella tutela dei titolari di diritti di proprietà intellettuale e dei consumatori, si registra un ampio dibattito giurisprudenziale.

Come anticipato, l'attuale normativa prevede che gli Internet service provider siano obbligati a rimuovere gli illeciti solo a seguito di una segnalazione del titolare del diritto di proprietà industriale o delle Autorità competenti. Segnalazione che, peraltro, non deve necessariamente concretarsi in

una *diffida* in senso tecnico,

A livello unionale la responsabilità degli Internet service provider è normata dalla Direttiva del 2000 sul commercio elettronico, recepita dal legislatore italiano con il d.lgs. n. 70/2003 secondo il quale *“il prestatore non è assoggettato ad un obbligo generale di sorveglianza sulle informazioni che trasmette o memorizza, né ad un obbligo generale di ricercare attivamente fatti o circostanze che indichino la presenza di attività illecite”*. Ciò non esclude che, qualora vengano a conoscenza dell'esistenza di contenuti o attività potenzialmente illeciti, questi ultimi siano tenuti a informarne tempestivamente le autorità.

Nonostante le statuizioni del dettato legislativo sempre più la giurisprudenza della Corte di Cassazione è incline a riconoscere la responsabilità degli hosting provider qualora questi ultimi non si limitino a prestare un servizio di ordine meramente tecnico, automatico e passivo ma, invece, pongano in essere una condotta attiva, concorrendo, dunque, con altri nella commissione dell'illecito.

In particolare, con sentenza n. 7708/2019, la Suprema Corte distingue tra hosting provider passivi e attivi ¹⁷. I primi beneficiano dell'esenzione di responsabilità di cui agli articoli 14, 15 e 16 del decreto legislativo in questione, mentre i secondi sono soggetti all'ordinario regime di responsabilità civile.

Infatti secondo gli ermellini *“si può parlare di hosting provider attivo, sottratto al regime privilegiato, quando sia ravvisabile una condotta di azione”*. Tale condotta attiva può desumersi da una serie di *“indici di interferenza, da accertare in concreto ad opera del giudice del merito”*. Costituiscono elementi idonei a presumere un concorso nella commissione dell'attività illecita *“a titolo esemplificativo e non necessariamente tutte compresenti – le attività di filtro, selezione, indicizzazione, organizzazione, catalogazione, aggregazione, valutazione, uso, modifica, estrazione o promozione dei contenuti, operate mediante una gestione imprenditoriale del servizio, come pure l'adozione di una tecnica di valutazione comportamentale degli utenti per aumentarne la fidelizzazione: condotte che abbiano, in sostanza, l'effetto di completare ed arricchire in modo non passivo la fruizione dei contenuti da parte di utenti indeterminati.”*.

Altresì il Tribunale di Milano, recependo l'orientamento dei giudici di legittimità, in alcune recenti pronunce ha affermato in maniera sempre più netta l'esistenza di una responsabilità degli Internet service provider decretandone la sanzionabilità qualora negli spazi che mettono a disposizione vengano pubblicati contenuti illeciti.

Alla luce dell'illustrato dibattito giurisprudenziale e della portata delle conseguenze applicative di tale mutamento di prospettiva, è sempre più impellente l'intervento chiarificatore della Corte di giustizia o del legislatore europeo.

¹⁷La sentenza si può liberamente consultare sul sito www.cortedicassazione.it nella sezione “SentenzeWeb”.

In considerazione dell'elevato numero di merci ordinate online che viene spedito quotidianamente, alcuni intervistati hanno poi proposto di introdurre una forma di corresponsabilità in capo agli spedizionieri incentivando così un più ampio e serrato controllo della merce in arrivo. L'accoglimento di tale proposta si rivela di cruciale importanza se si considera che, ad esempio, nel solo aeroporto di Orio al Serio arrivano una media di 80.000 articoli al giorno acquistati via web. Alla luce di quanto illustrato, è sempre più impellente procedere a modifiche normative atte a fronteggiare un fenomeno destinato nel futuro ad ampliarsi ed estendersi in maniera esponenziale.

Il coinvolgimento nella filiera della contraffazione

Come illustrato diffusamente nei capitoli precedenti, la contraffazione è un reato spesso sottostimato nel sentire comune. Tale convinzione risulta fallace in quanto sottovaluta il coinvolgimento nel circuito contraffattivo della criminalità organizzata, il cui enorme giro di affari è stato dettagliatamente ricostruito nell'ambito dell'indagine svolta dalla Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della contraffazione e della pirateria¹⁸.

Infatti, rappresentando un'alternativa meno rischiosa rispetto al tradizionale traffico di stupefacenti di cui, peraltro, sfrutta le medesime rotte già tracciate, quest'attività appare molto vantaggiosa per le cosche¹⁹. Si tratta di un illecito ad alta remuneratività in quanto, a fronte di elevati guadagni tendenzialmente equiparabili a quelli del narcotraffico, le eventuali pene sono notevolmente più contenute, quasi irrisorie se paragonate a quelle conseguenti alla cessione di sostanze stupefacenti.

Da aggiungere poi, che la contraffazione rappresenta un valido strumento per accumulare denaro "in nero" che consente di non ottemperare agli obblighi fiscali con evidente nocimento al circuito dell'economia legale e alle casse dello Stato. Tali introiti, sovente, vengono poi reinvestiti in altre attività illecite di maggior allarme sociale. Si è già fatta menzione dei fondi, proventi del mercato del falso, utilizzati per finanziare un importante attentato terroristico.

La contraffazione è solo la punta dell'iceberg di un più vasto problema criminale, un illecito sottostimato che presenta un minor grado di rischio e garantisce, se scoperto, pene inferiori rispetto ad altri reati. Tale sottovalutazione si ricollega alla generale percezione dell'opinione pubblica, in merito ai reati economici, tendenzialmente avvertiti come meno allarmanti rispetto a quelli contro la persona.

Addirittura, sovente, la cittadinanza, non avendo alcuna consapevolezza in merito al collegamento tra criminalità organizzata e mercato del falso, tende impropriamente a considerare la contraffazione come una sorta di ammortizzatore sociale, un'alternativa alla disoccupazione da preferirsi al coinvolgimento in circuiti criminali, ritenuti di ben maggiore allarme sociale, quale quello del narcotraffico o dello sfruttamento della prostituzione.

Sul tema, poi, sono diffusi numerosi stereotipi, spesso molto difficili da contrastare. Uno dei più diffusi è quello che la contraffazione sia solo cinese. In realtà dalle indagini è emerso come molti

¹⁸Camera dei deputati – Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della contraffazione, della pirateria in campo commerciale e del commercio abusivo, *Relazione su possibili proposte normative in materia penale in tema di contraffazione*, Relatore On. Catania, 2015.

¹⁹Per un interessante approfondimento sui fattori di attrazione della contraffazione per le organizzazioni criminali, si veda *La contraffazione come attività gestita dalla criminalità organizzata transnazionale. Il caso Italiano*, UNICRI, *op.cit.*, pag. 53.

prodotti contraffatti siano fabbricati in Paesi quali Canada, Turchia, Marocco e Grecia. Ancora, a smentita dei preconcetti sul tema, pur non essendo tradizionalmente la Lombardia, all' interno del circuito del falso, una regione votata alla fabbricazione delle merci non autentiche, presenta sul suo territorio alcuni siti adibiti a tale scopo.

Essendo il circuito della contraffazione interamente controllato dalla criminalità organizzata ²⁰, si registrano sinergie tra quella nostrana, con un primato della Camorra, e quella straniera, con un primato cinese. Si ha, dunque, una pericolosa compresenza di delinquenza autoctona e straniera che, cooperando transnazionalmente, persegue finalità illecite con introiti economici equiparabili a quelli del narcotraffico.

Le organizzazioni criminali, sovente, effettuano una vera e propria spartizione del mercato del falso contraddistinta da specializzazioni etniche e divisioni funzionali, connesse alle diverse tipologie di merci e alla posizione occupata nella filiera della contraffazione ²¹.

L'opinione pubblica deve, dunque, essere sensibilizzata su tali collegamenti al fine di consentire la maturazione di una più accorta valutazione del fenomeno e della tematica. Il cittadino deve essere responsabilizzato individualmente, affinché acquisisca la precisa consapevolezza che, indulgendo nell'acquisto di articoli contraffatti, diventa complice di un'attività criminale che cela dietro di sé illeciti ben più gravi.

Parimenti, le formazioni interne alle Forze dell' ordine devono evidenziare e focalizzare la loro attenzione su tali connessioni.

Solo ponendo in luce tale nesso gli operatori preposti al contrasto avranno una reale consapevolezza dell'entità e della gravità del fenomeno che si trovano a fronteggiare. La contraffazione, infatti, è una delle più ingenti fonti di guadagno della criminalità organizzata. Si tratta di un circuito che muove miliardi di dollari il cui contrasto richiede la collaborazione di enti e territori diversi. Pensare di affrontare un fenomeno così allarmante nella ristretta prospettiva locale dimostra l'incapacità di coglierne la reale portata.

Occorre evidenziare come un mutamento di sensibilità rispetto al fenomeno si sia registrato a seguito delle modifiche normative ad opera della legge n. 99/2009. L' impianto originario del codice Rocco, risalente al 1930, contemplava una tutela penale della proprietà industriale limitata ad un contesto in cui la contraffazione assumeva i contorni di un fenomeno locale o al massimo nazionale.

Dato l'esponentiale sviluppo del mercato del falso, il legislatore del 2009 si pone l'obiettivo di rafforzare gli strumenti di contrasto alla contraffazione elevando i limiti edittali delle pene e aggiungendo la circostanza aggravante di cui all'articolo 474 ter c.p. che punisce le condotte

²⁰Per una panoramica sul ruolo delle organizzazioni mafiose italiane nella contraffazione, si veda Osservatorio sulla Criminalità Organizzata dell'Università degli Studi di Milano - CROSS, *Terzo rapporto trimestrale sulle aree settentrionali per la presidenza della commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno mafioso*, 2016, pag. 95.

²¹In merito alla frammentazione etnica della filiera della contraffazione, si veda *Analisi della contraffazione nella provincia di Milano*, CENSIS, *op. cit.*, pag. 39.

commesse *“in modo sistematico ovvero attraverso l’allestimento di mezzi e attività organizzate”*. L’introduzione di tale circostanza aggravante colma un’allarmante lacuna normativa ricollegabile alla difficoltà di provare giudizialmente il configurarsi del reato di associazione per delinquere.

Come già anticipato, sovente, coloro che gestiscono il circuito contraffattivo si servono di prestanome, ovvero soggetti ignari che risultano formalmente titolari delle imprese dedite ai traffici illeciti. Per arginare tale fenomeno la riforma del 2009 introduce le norme sulla confisca *“delle cose che servono o furono destinate a commettere il reato e delle cose che ne sono l’oggetto, il prodotto, il prezzo o il profitto, a chiunque appartenenti”* e, dunque, anche ai terzi estranei all’attività criminosa. Qualora tale confisca non sia possibile si può procedere con la confisca per equivalente requisendo *“beni di cui il reo ha la disponibilità per un valore corrispondente al profitto”*.

Come acclarato dall’indagine della Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della contraffazione e della pirateria, la criminalità organizzata controlla l’intera filiera del falso detenendo un enorme potere finanziario e intimidatorio. La legge n. 99/2009, dotando le Forze dell’Ordine di nuovi strumenti investigativi, ha introdotto specifiche disposizioni al fine di contrastare l’operato delle organizzazioni criminali.

In primis ha modificato il codice di procedura penale prevedendo la competenza della Procura Distrettuale Antimafia in caso di procedimenti per associazione per delinquere finalizzata alla commissione dei reati di contraffazione.

Inoltre, estendendo le previsioni contemplate dalla legge n. 146/2006 di ratifica del Protocollo addizionale delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale, ha riconosciuto la facoltà di condurre operazioni sotto copertura, autorizzate e monitorate dall’Autorità Giudiziaria, anche nel corso delle indagini in materia di contraffazione.

In tal modo è garantita la non punibilità, sulla base della scriminante dell’adempimento di un dovere di cui all’art. 51 c.p., degli ufficiali di polizia giudiziaria che si inseriscono in attività penalmente rilevanti al solo scopo di raccogliere elementi probatori ovvero di cogliere in flagranza i responsabili di uno o più delitti. Nell’ambito di tali operazioni, dunque, gli agenti possono omettere o ritardare atti di propria competenza, compiere attività controllate di pagamento di riscatti, ritardare l’esecuzione di provvedimenti di sequestro o l’applicazione di misure cautelari, dandone, ovviamente, tempestiva comunicazione al Pubblico Ministero.

La riforma del 2009 prevede poi che, laddove vengano sequestrati beni mobili iscritti in pubblici registri, questi vengano destinati alle Forze di polizia che ne facciano richiesta. Parallelamente è stata, inoltre, prevista la confisca amministrativa dei locali ove vengono prodotti, depositati, detenuti per la vendita o venduti i materiali contraffatti, salvaguardando il diritto del proprietario qualora venga riconosciuta la sua buona fede e, dunque, la sua totale estraneità nei traffici svolti negli spazi di sua appartenenza.

Le tendenze emergenti della criminalità

Come si spiegherà diffusamente nel capitolo seguente, gli operatori intervistati, per la limitatezza della loro prospettiva d' intervento, non hanno una diretta esperienza dell'apporto della criminalità organizzata nel circuito del falso meneghino. Tuttavia, si riescono, comunque, a delineare alcune tendenze emergenti dei traffici contraffattivi cui è dedita la criminalità organizzata.

In particolare, alcuni tra gli interpellati hanno fatto riferimento al sempre più allarmante fenomeno della contraffazione dei prodotti farmaceutici, distribuiti sia attraverso esercizi commerciali, che all'apparenza vendono esclusivamente articoli erboristici, sia sul web. Si tratta di un sistema illegale di enormi dimensioni che ha una rilevanza transnazionale e che rappresenta una minaccia per tutti i Paesi della comunità internazionale, sia del terzo mondo sia di quelli economicamente più sviluppati.

La vendita di farmaci contraffatti e di droghe sintetiche, ancora non tabellate, rappresenta la nuova frontiera del mercato del falso in quanto costituisce un business enorme con rischi sanzionatori contenuti ²².

Spesso, infatti, tali traffici possono avvenire attraverso canali legali che sfruttano le falle esistenti nella regolamentazione. Ciò risulta particolarmente evidente con riferimento ad alcune sostanze sintetiche il cui smercio non è punibile, perché, non essendo queste ultime inserite nelle tabelle ministeriali di classificazione degli stupefacenti, non risultano inquadrabili come tali.

La contraffazione di medicinali rappresenta, dunque, una delle forme più preoccupanti, ancorché poco conosciuta, del mercato del falso. I suoi effetti vanno ben oltre gli ingenti danni economici tipici della contraffazione, avendo ripercussioni particolarmente gravi sulla salute umana.

²²Per un interessante approfondimento sulla contraffazione di medicinali, si veda MICARA A.G., *Falsificazione di medicinali, criminalità organizzata e cooperazione internazionale*, in www.rivista.unimi.it, 2016.

Le caratteristiche generali della provincia milanese

Il fenomeno della contraffazione presenta caratteristiche e specificità diverse a seconda delle aree in cui insiste ²³. Alla luce di ciò, ipotizzare una programmazione unica a livello nazionale, non tenendo in considerazione le molteplici peculiarità del nostro Paese, non ha alcun senso.

A Milano il giro della contraffazione è più ampio rispetto ad altre realtà sia per il numero di persone coinvolte sia per il circuito economico complessivo che la caratterizza.

Milano, cuore pulsante dell'economia nazionale, è, insieme a Parigi, Londra e New York, una delle capitali mondiali della moda, che da sempre detta tendenze e lancia nuove correnti e trend. Come è noto, la contraffazione è estremamente sensibile a queste sollecitazioni e, quindi, Milano e la sua provincia rappresentano un territorio capace di offrire grandi opportunità, sia in termini numerici che economici.

Negli anni '80 del secolo scorso, ad esempio, i “paninari” indossavano costosi abiti di marca stimolando le persone meno abbienti ad imitarli procurandosi articoli contraffatti. Ai giorni d'oggi, situazione del tutto simile si ripresenta con riferimento all'acquisto di cuffie senza fili di un famoso marchio il cui prezzo è molto elevato. Anche in questo caso, chi non se le può permettere, le compra non originali.

Una delle peculiarità che caratterizza la realtà milanese è quella di non essere un'area di produzione della merce contraffatta, ma, piuttosto, una zona di passaggio e di smercio dei prodotti provenienti dal resto d'Italia, soprattutto napoletano e pratese, e dall'estero. Sovente la provincia meneghina è solo un luogo di transito in cui la merce entra attraverso degli importanti snodi aeroportuali. Si tratta, infatti, di uno tra i più importanti centri italiani di interscambio delle merci.

Per sottrarli più facilmente ai controlli, spesso, i prodotti arrivano scomposti e vengono riassemblati in loco. È frequente, ad esempio, che arrivino capi di abbigliamento invernali di per sé anonimi, in quanto privi di etichetta o segno distintivo e, in un secondo momento, con una spedizione separata e successiva, i bottoni o le zip con i marchi da cucire e applicare.

Attraverso questo accorgimento la criminalità ha la garanzia che, qualora intercettati, trattandosi di semplici e banali capi “muti”, non lesivi di alcun diritto di privativa industriale, gli articoli non possano essere sequestrati.

Viceversa, qualora vengano intercettati i bottoni o le etichette a marchio contraffatto, le Forze

²³Per un approfondimento sulla correlazione tra le caratteristiche socioeconomiche dei territori e le modalità con cui l'industria del falso si manifesta a livello locale, si veda Ministero dello Sviluppo Economico – Direzione Generale per la Lotta alla Contraffazione - UIBM, *I territori contro la contraffazione Bari, Cosenza, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Prato, Roma e Venezia. Un'analisi comparata*, CENSIS, 2018, pag. 37.

dell' ordine tentano di effettuare una consegna controllata della merce, ovvero non bloccano la spedizione, ma lasciano che lo svolgimento dell' operazione li conduca al destinatario finale. In tal modo riescono ad intercettare i soggetti responsabili del traffico illecito.

La provincia di Milano è, dunque, principalmente un'area di stoccaggio e distribuzione e ciò emerge ed è provato dalle indagini strutturate che risalgono la filiera del falso coinvolgendo più territori.

Spesso nel tessuto urbano si trovano negozi, apparentemente regolari che smerciano, pur senza esporli, prodotti contraffatti. Si tratta di punti vendita esteticamente molto curati che, di primo acchito, sembra trattino solo articoli autentici, ma che in realtà celano anche traffici di capi illegali.

In tali esercizi commerciali la merce contraffatta viene mostrata telematicamente, attraverso la fruizione di cataloghi online. Materialmente viene conservata in grandi magazzini adibiti allo stoccaggio, all' interno dei quali si procede anche all'assemblamento del prodotto. Si tratta di un sistema dettagliatamente organizzato, che va ben al di là del coinvolgimento del piccolo venditore a cui gli articoli arrivano su ordinazione.

Data la centralità della provincia meneghina nel tessuto economico italiano e la pluralità di forme in cui, in essa, si manifesta il fenomeno contraffattivo, appare cruciale la cooperazione tra gli enti preposti al contrasto.

Tra le esperienze di collaborazione degli operatori milanesi merita particolare menzione il Comitato provinciale per la lotta alla contraffazione, organo istituzionale che potrebbe assumere un ruolo di riferimento in grado di convogliare e superare le problematiche riscontrate dai suoi aderenti, stimolando altresì, sul tema del mercato del falso, la maturazione di una consapevolezza che accomuni la cittadinanza e gli addetti ai lavori.

Tenuto conto del rilievo istituzionale del Comitato, attraverso di esso gli aderenti possono mettere a fattor comune le loro istanze ed imprimere maggiore incisività alle loro richieste. È comprovato, infatti, che una problematica evidenziata da un singolo ente possa rimanere inascoltata rispetto ad una evidenziata da una pluralità di enti che, attraverso l'unione, vedono consolidata la propria forza.

La contraffazione di pregio

Due sono le tipologie di prodotti contraffatti smerciati a Milano.

La prima è una contraffazione di scarsissima qualità proveniente dal Sud Est asiatico. Gli articoli di tal fatta sono immediatamente riconoscibili come falsi e non idonei a trarre in inganno l'acquirente circa la loro autenticità.

Tali merci, grossolanamente contraffatte, sono prodotte con materiali non sicuri e di pessima qualità. La fattura e il prezzo non lasciano adito a dubbi circa la loro genuinità in quanto si discostano considerevolmente da quelli originali.

La seconda è una contraffazione di lusso, non immediatamente riconoscibile come non autentica. In tal caso il prezzo non è indicativo della falsità, raggiungendo cifre, spesso, parecchio elevate. Non è infrequente, infatti, che il consumatore acquisti capi a 2000 o 3000 euro.

La produzione di tale merce avviene solitamente negli opifici del Centro Italia, confezionata da maestranze altamente competenti e specializzate. Le manifatture turche si stanno distinguendo sempre più in tale ambito di fabbricazione. I materiali utilizzati sono di pregio, sostanzialmente equivalenti a quelli impiegati per il prodotto originale. Poiché contraddistinti da una spiccata abilità di confezionamento e perizia nella cura dei dettagli, sovente, gli stessi periti aziendali faticano ad accertarne la contraffazione.

Il raggiungimento di tale grado di perfezione è correlato al fatto che, spesso, chi produce gli articoli contraffatti ha lavorato, in passato, per le aziende titolari dei diritti di proprietà industriale e, dunque, conosce magistralmente i processi di lavorazione. Si tratta, dunque, di maestranze che hanno imparato il know-how e lo hanno messo a disposizione delle organizzazioni criminali, in grado di garantire loro migliori compensi. Ormai sempre più imprese delocalizzano in paesi terzi e, dunque, il rischio di una dispersione delle conoscenze e dei segreti aziendali si fa sempre più concreto rendendo questa eventualità molto frequente.

Discorso parzialmente diverso è quello delle merci usurpative, ottenute utilizzando componenti originali fornite o approvate dal titolare dei diritti di proprietà industriale, ma prodotte e commercializzate senza il permesso dello stesso. Tali capi vengono, dunque, sottratti al canale ufficiale da parte di chi li realizza per immetterli in un mercato parallelo.

Milano è una delle principali piazze di spaccio di prodotti contraffatti²⁴, altamente rifiniti, di elevata qualità e ciò in relazione alle peculiari caratteristiche del territorio meneghino, contraddistinto da una notevole dinamicità del tessuto imprenditoriale e da una maggiore ricchezza generale.

Diffusa è la prassi dei temporary store, vere e proprie “boutiques del falso” allestite, per massimo un mese, in prestigiosi appartamenti solitamente siti nel centro cittadino. Si tratta di un innovativo canale di smercio, unico in Italia, basato su campagne virali via social rivolte a clientela fidelizzata e, attraverso il meccanismo del passaparola, a nuovi clienti di fiducia. In tali lussuosi appartamenti, locati per l'occasione, vengono venduti, oltre ai manufatti esposti, anche quelli proposti nei cataloghi telematici.

Strettamente connessa a quella dei temporary store è l'esperienza dei tour operator del falso rivolti ai turisti, soprattutto asiatici o russi, attratti dalla nomea di Milano quale capitale della moda italiana. Questi operatori, al contempo guide turistiche e consulenti per gli acquisti, conducono i

²⁴Per un approfondimento sulla nuova frontiera del falso meneghino dei tour operator e dei temporary store, si veda *Analisi della contraffazione nella provincia di Milano*, CENSIS, 2016, *op. cit.*, pag. 49.

turisti in prestigiosi appartamenti dove possono rifornirsi di articoli contraffatti delle grandi marche italiane rinomate in tutto il mondo.

La contraffazione di prodotti farmaceutici

La Provincia di Milano è caratterizzata dal dilagare di un fenomeno sempre più allarmante quale quello della contraffazione di farmaci.

Con riferimento a tale genere di articoli, appare ancora più lampante, a differenza di altri ambiti, il nesso diretto tra non autenticità e nocimento al benessere psico-fisico. Rispetto a quanto accade con la falsificazione dei capi di abbigliamento o di articoli tecnologici, questa tipologia di contraffazione, insieme a quella alimentare, è strettamente collegata al danno che può arrecare alla salute.

Purtroppo, nonostante tale evidenza scientifica, molti sono coloro che si rivolgono a questo canale per approvvigionarsi di prodotti non sicuri, perché non sottoposti ad alcun tipo di controllo da parte dell'Agenzia del farmaco. Basti pensare a come le organizzazioni criminali, sfruttando e lucrando sulla disperazione di persone malate e approfittando del costo elevato di taluni farmaci antitumorali, mettono a disposizione del circuito illegale prodotti dannosi o, nel migliore dei casi, inutili e inefficaci ²⁵.

Dal racconto degli intervistati si evince come a Milano si siano registrati numerosi interventi su farmacie o erboristerie cinesi. In tali esercizi commerciali vengono venduti, accanto a rimedi della medicina tradizionale cinese, anche farmaci della medicina occidentale. In particolare, si possono acquistare antinfiammatori, antibatterici e antidolorifici a prezzi assolutamente stracciati. Contrariamente a quanto immaginato dal sentire comune, la clientela di tali negozi non si limita soltanto a stranieri, ma comprende anche molti cittadini italiani.

Dall'analisi laboratoriale emerge come in questi medicinali non vi sia un accorto calcolo del principio attivo contenuto. Infatti, i vari componenti vengono assemblati in maniera piuttosto approssimativa senza rispettare ed osservare precise misurazioni e dosaggi. Pertanto, sulla base di dati allarmanti, emerge come alcuni campioni contengano pochissimo principio attivo ed altri invece ne contengano dosi ben superiori capaci di innescare reazioni imprevedibili.

Occorre poi rilevare come i venditori non siano abilitati all'esercizio della professione del farmacista. Ciò vale anche per coloro che hanno conseguito un diploma in altri Paesi, come ad esempio la Cina, non riconosciuto, in alcun modo, come titolo abilitativo in Italia.

Sovente, poi, per sottrarsi alle eventuali sanzioni, camuffano sotto forma di prodotto erboristico ciò

²⁵ Per un interessante approfondimento sul ruolo delle organizzazioni criminali nella contraffazione dei prodotti farmaceutici durante il periodo della pandemia Covid 19, si veda EUROPOL, *Viral marketing: counterfeits, substandard goods and intellectual propertycrime in the Covid-19 pandemic*, 17.04.2020.

che contiene un principio farmaceutico. Tale escamotage rischia di trarre in inganno il consumatore, non consapevole di acquistare un vero e proprio medicinale.

Nonostante siano stati scoperti numerosi esercizi commerciali che smerciano, nel territorio meneghino, farmaci contraffatti, la vendita di tali prodotti avviene in larga misura online. Si tratta di siti sconosciuti attraverso i quali viene venduto materiale di dubbia provenienza sottratto a qualsiasi tipo di controllo da parte dell'Agenzia del farmaco.

In generale, in Italia, si possano vendere medicinali su Internet solo previa autorizzazione del Ministero della salute. Alla luce di ciò vi possono essere farmacie autorizzate che si attrezzano per la vendita online sul loro sito o su piattaforme di distribuzione.

Poiché in alcuni Stati stranieri la vendita di farmaci online è ammessa senza le restrizioni vigenti in Italia, molti di questi farmaci illeciti arrivano dall'estero, ovvero da Paesi in cui la vendita via web è libera.

Accanto alla vendita di medicinali veri e propri, è altresì diffusa la vendita di cosmetici o articoli simili che, pur non contenendo un principio farmaceutico, se contraffatti, sono altamente pericolosi per la salute poiché entrano a diretto contatto con la pelle o con altre parti del corpo.

Alla luce di quanto illustrato, si evince come questo sia un settore in forte espansione e che, proprio per questo, necessita di essere monitorato con sempre maggiore impegno e competenza.

La presenza della criminalità organizzata

Con riferimento alla presenza della criminalità organizzata, la generalità degli intervistati è perfettamente consapevole del ruolo ricoperto nel circuito contraffattivo dalle organizzazioni mafiose italiane e, in particolare, del primato della Camorra. Plurime sono le evidenze emerse sul tema dai rapporti di ricerca ²⁶, dalle inchieste giornalistiche e dagli atti giudiziari che raccontano come le dimensioni del fatturato e degli introiti economici generati dalla contraffazione, siano equiparabili a quelli del narcotraffico.

Tuttavia, nonostante i plurimi rilievi, probabilmente a causa della ristretta dimensione territoriale in cui operano e della limitata prospettiva di indagine adottata, gli operatori interpellati non hanno una diretta percezione della presenza della criminalità organizzata nella filiera del falso, rispetto, invece, a quanto accade per altri ambiti. Alla luce di ciò, nel contrasto alla criminalità organizzata, per avere piena contezza della portata generale di tale fenomeno, si deve necessariamente promuovere e adottare un'ottica collaborativa con Forze dell'Ordine che agiscono in altri territori.

²⁶Sul ruolo della criminalità organizzata nel circuito contraffattivo lombardo, si veda Osservatorio sulla Criminalità Organizzata dell'Università degli Studi di Milano – CROSS, *Monitoraggio della presenza mafiosa in Lombardia con riferimento alle attività della criminalità organizzata straniera in Lombardia*, secondo rapporto per PoliS Lombardia.

Le testimonianze raccolte hanno evidenziato il notevole ed incisivo apporto della componente straniera, in particolare quella cinese, nel mercato del falso.

Dalle indagini è emerso come vi sia una rete strutturata di società con sede legale nello stesso negozio che, tramite fittizi rappresentanti legali, mantengono contatti e riferimenti direttamente con la Cina. Tali esercizi commerciali, apparentemente regolari, hanno introiti economici notevoli che dichiarano solo in minima parte.

Poiché la fatturazione è minima, l'evasione fiscale è la regola e il giro non controllato di contanti è enorme. Quindi, la criminalità cinese entra in possesso di consistenti disponibilità economiche e finanziarie. Nonostante la maggior parte dei proventi sia, di norma, reinvestita nell'acquisto di immobili e di attività commerciali, sovente, tali introiti illeciti vengono convogliati in canali finanziari non ufficiali.

In particolare, i soldi ritornano in Cina attraverso il servizio di Money Transfer. Spesso, per celare la provenienza illecita di tali guadagni, le transazioni vengono effettuate, seppur da soggetti diversi, esibendo uno stesso documento, frazionando l'ammontare dei trasferimenti e utilizzando le medesime coordinate bancarie nonostante beneficiari diversi.

Ricerche sul tema evidenziano, altresì, una compresenza di criminalità autoctona e straniera, con una pericolosa interazione fra i diversi gruppi nel nord d'Italia. Il malaffare si organizza attraverso nuovi modelli di cooperazione internazionale ripartiti per specializzazioni etniche e divisioni funzionali connesse alle diverse tipologie di merci e alla posizione occupata nella filiera della contraffazione.

Verso un acquisto consapevole

Dalle testimonianze raccolte emerge l'unanime convinzione dell'importanza di un'attività di sensibilizzazione rivolta alla cittadinanza. Tutti sono concordi nel ribadire che, ogni azione di contrasto posta in essere per ridurre l'offerta del mercato del falso, rischia di rivelarsi vana se non si agisce per ridurre la domanda di merce contraffatta ²⁷.

Alla base di tale richiesta vi è un atteggiamento culturale che spinge i consumatori più esposti alle "tentazioni" del mercato verso articoli che rappresentano uno status symbol e il cui possesso è vissuto come indispensabile per un'accettazione ed un riconoscimento sociale. Prodotti che, se acquisiti attraverso un circuito legale, sono ben al di sopra delle loro possibilità economiche.

Partendo dalle nuove generazioni occorre, pertanto, attuare un seppur arduo cambiamento culturale di portata generale.

Tale volontà di conformarsi ai canoni della moda appare ancora più evidente con riferimento alla contraffazione di alta gamma per cui i consumatori sono disposti ad acquistare merce non originale a cifre molto elevate pur di ostentare un capo firmato. Viene, dunque, da interrogarsi sul perché un acquirente che ha delle buone disponibilità economiche non prediliga comprare un prodotto di eccellente fattura, anche se non contraddistinto da un marchio famoso, piuttosto che un articolo che, seppur di pregio, non è autentico.

Diventa, perciò, cruciale indagare le motivazioni psicologiche e sociali che orientano la domanda del consumatore analizzandone cause e meccanismi. Stimolare, quindi, una riflessione che, in senso lato, coinvolga aspetti sociologici e culturali, consentendo di promuovere un'azione di sensibilizzazione consapevole e mirata, focalizzata sul concetto di "apparenza" nella società dei consumi.

L'Università Cattolica del Sacro Cuore e l'Università di Milano-Bicocca, in collaborazione con il centro studi dell'associazione Indicam, dal 2010 promuovono studi sulla base motivazionale del consumatore. Esperienza omologa si registra in Spagna dove la ricerca è stata avviata in collaborazione con l'Ordine degli psicologi.

Ciò che muove il compratore non è tanto la valutazione squisitamente economica del risparmio che può trarne, quanto la bassissima percezione del reato. Sovente chi acquista non è in alcun modo consapevole dell'illiceità del suo comportamento. Per tale motivo è stata approfondita la correlazione tra aumento delle sanzioni e diminuzione della domanda.

²⁷Per approfondire le attività di sensibilizzazione poste in essere a livello europeo, si veda EUIPO, *Relazione 2020 sullo stato delle violazioni dei DPI: L'importanza dei DPI, le violazioni dei DPI e la lotta alla contraffazione e alla pirateria*, Ufficio dell'Unione europea per la Proprietà Intellettuale, giugno 2020, pag. 6.

La cittadinanza sottovaluta profondamente il fenomeno della contraffazione, non avendo consapevolezza del circuito criminale che si cela dietro. È diffusa la tendenza a considerare i venditori del mercato del falso come “poveretti che cercano di sbarcare il lunario” senza considerare che, in realtà, tali soggetti, volenti o nolenti, sono inseriti in un circuito criminale più ampio. Spesso la vendita di merce contraffatta viene impropriamente e superficialmente ritenuta il “male minore” senza ponderare le ricadute nefaste che tale illecito ha sul tessuto socio-economico, al pari di altri considerati più allarmanti.

Con riferimento al versante della domanda, occorre poi distinguere tra acquisto consapevole o meno del bene contraffatto. Chi compra su strada o ad un prezzo notevolmente inferiore a quello di mercato è perfettamente consapevole del tipo di merce oggetto della compravendita.

Accanto a tale ipotesi si registrano casi, meno frequenti, di acquisto inconsapevole. Questo può verificarsi quando si compra in un negozio che, all'apparenza, vende prodotti originali. In tal caso il consumatore è vittima di una vera e propria truffa in quanto ritiene di comprare un articolo autentico mentre, in realtà, ne sta acquistando uno contraffatto.

Maggiore incertezza in merito all'originalità o meno di un prodotto sorge sul web dove alcuni beni vengono venduti ad un prezzo non così sproporzionato rispetto al reale valore inducendo pertanto in errore il consumatore.

Occorre lavorare sul fronte dell'educazione del consumatore all'acquisto. Spesso la scelta dell'acquirente è frettolosa e si basa sostanzialmente sul prezzo. Ciò risulta particolarmente evidente quando si tratta di prodotti agroalimentari ²⁸. L'impostazione dell'etichetta contribuisce ad incrementare una diffusa disinformazione e non favorisce una scelta consapevole.

Quest'ultima, per essere realmente utile, dovrebbe contenere solo poche informazioni chiare ed essenziali. Tuttavia spesso ne vengono inserite ulteriori che, pur non essendo errate o non veritiere, sono fuorvianti e traggono in inganno il consumatore, convinto, ad esempio, di comprare un prodotto d'origine per il richiamo ad una presunta genuinità e tradizionalità delle materie prime utilizzate.

Le priorità delle attività di sensibilizzazione (danni alla salute e al tessuto economico-sociale)

Come premesso, sovente la cittadinanza non ha consapevolezza del circuito criminale che si cela dietro la contraffazione e il consumatore, distratto da una valutazione di mero tornaconto economico personale, non percepisce la gravità del suo comportamento. Diventa, quindi, necessario

²⁸Particolarmente utile per la sensibilizzazione dei cittadini sul tema degli acquisti alimentari è Ministero dello Sviluppo Economico, Direzione Generale per la Lotta alla Contraffazione – UIBM, *Io non voglio il falso: la contraffazione alimentare. Vademecum per il consumatore: conoscere il problema per affrontarlo al meglio*, 2012.

promuovere un progetto informativo capace di far riflettere la cittadinanza sull'entità del nocumento provocato dalla contraffazione al tessuto economico-sociale (caporalato, evasione fiscale, danno ambientale e alla salute, etc.).

Gli operatori interpellati mirano a sensibilizzare principalmente su due aspetti.

La prima riflessione si impone sul danno cagionato alla salute dai prodotti contraffatti che, in quanto tali, non sono soggetti ai controlli qualitativi standard. I consumatori devono essere resi edotti del fatto che un prodotto contraffatto è un prodotto pericoloso in quanto non ha superato i test di sicurezza previsti per i prodotti UE. Spesso gli articoli non autentici sono trattati con coloranti o sostanze tossiche, altamente dannosi in caso di contatto con la pelle.

L'equazione prodotto contraffatto-prodotto pericoloso appare ancor più lampante con riferimento ai prodotti agroalimentari, farmaceutici e di cosmesi, strettamente correlati al benessere e alla salute personale. Nonostante tale nesso sia di immediata percezione, si registra un frequente ricorso a questi articoli che, fuori da ogni controllo qualitativo, possono rappresentare un azzardo per la salute di chi ne fa uso.

Alcuni tra gli intervistati ritengono che la sensibilizzazione sull'aspetto sanitario sia quella di maggior impatto sull'opinione pubblica che, spesso, resta indifferente dinnanzi alle conseguenze negative che il mercato del falso ha sul circuito legale, sull'economia nazionale, sul mercato del lavoro. Focalizzando l'opera di sensibilizzazione sul danno alla salute occorre partire dai giovani, dai bambini addirittura, magari servendosi di immagini shock tipo quelle utilizzate sui pacchetti di sigarette.

Seconda riflessione è quella sull'entità del danno al tessuto economico sociale conseguente all'acquisto di un prodotto contraffatto. Non si tratta unicamente di un nocumento arrecato al titolare del diritto di proprietà industriale, ma di un nocumento globale in quanto la contraffazione alimenta il caporalato e il mercato nero. Essendo poi un'attività illecita strettamente legata all'evasione fiscale, il mancato gettito erariale provoca un detrimento economico collettivo.

Oltre a tali aspetti occorre considerare come la contraffazione incida altresì negativamente sul patrimonio culturale nazionale. Ciò risulta particolarmente evidente con riferimento ai prodotti agroalimentari di eccellenza. Questi non sono semplicemente il frutto del mero rispetto dei disciplinari statuiti a livello comunitario, ma rappresentano le tradizioni gastronomiche e non solo della nostra cultura.

Attraverso l'acquisto di merce contraffatta si alimenta poi il circuito illegale, sottraendo risorse al mercato lecito. Inoltre, nella maggioranza dei casi, il denaro usato per comprare articoli non autentici viene riciclato e reinvestito in altre attività illegali, altresì di maggior allarme sociale.

Quindi è fondamentale che i cittadini prendano coscienza che la contraffazione "da strada" è solo la punta dell'iceberg di una più ampia filiera legata al crimine organizzato, al pari di quanto avviene

col traffico di sostanze stupefacenti. Infatti, nonostante gli ultimi e più visibili anelli della catena siano percepiti dall'opinione pubblica come l'aspetto più evidente e odioso del degrado umano in cui versano i nostri centri storici e le nostre periferie, in realtà sono semplicemente i soggetti socialmente più fragili, dietro cui si celano interessi criminali ben più ampi e strutturati.

I canali usati per sensibilizzare

L'attività di sensibilizzazione viene predisposta e coordinata dai vari enti in seno alla Prefettura. Rappresenta, inoltre, uno dei principali obiettivi del Comitato provinciale per la lotta alla contraffazione che promuove iniziative di informazione nei confronti della cittadinanza attraverso il sostegno agli eventi organizzati dai suoi membri.

Nonostante tali sedi di concertazione, non sempre gli operatori riescono a collaborare al meglio tra loro valorizzando le proprie competenze ed eccellenze operative e spesso si assiste ad una sovrapposizione degli interventi posti in essere.

Attualmente i canali usati per sensibilizzare sono molteplici. I più diffusi sono quelli dove si informa la cittadinanza circa la provenienza e la scarsa qualità della merce contraffatta. Tra di essi quelli a cui si ricorre più frequentemente sono i gazebo per strada, gli opuscoli informativi, i manifesti pubblicitari, gli stand nell'ambito di eventi fieristici, le piattaforme online quali il S.I.A.C., Sistema Informativo AntiContraffazione.

Tali canali, in particolare, vengono sfruttati per illustrare, pur senza diffondere alcun segreto industriale, caratteristiche tecniche dei prodotti sequestrati, anche attraverso la comparazione con gli articoli originali. In tali sedi vengono poi segnalati accorgimenti e consigli utili che il consumatore deve seguire per verificare l'autenticità della merce, specialmente nell'acquisto online.

Gli intervistati, in particolare, hanno fatto riferimento al progetto "Sentinelle Anticontraffazione" che coinvolge la Polizia Locale di Milano, l'associazione Indicam, il Ministero dello Sviluppo Economico, l'ANCI, Confcommercio Milano, FedermodaItalia Milano, Consiglio Milanese Anticontraffazione e la rivista Scarp de Tennis. Previa autorizzazione della Prefettura, in concomitanza a specifici eventi, quali, ad esempio, la settimana della moda, vengono allestiti dei gazebo per strada in cui viene esposta merce sequestrata dal Nucleo Antiabusivismo della Polizia Locale. In tale occasione vengono illustrate le caratteristiche tecniche dei prodotti cercando di far riflettere su quanto sia effimero il risparmio economico che, dovuto in gran parte alla scarsa qualità della merce contraffatta, costringe ad ulteriori sostituzioni e acquisti nell'arco di poco tempo.

Altra esperienza degna di menzione emersa dalle interviste è quella legata all'utilizzo dell'opuscolo informativo Riemergo, guida anticontraffazione nata dalla collaborazione tra l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, la Camera di Commercio di Milano, Monza-Brianza, Lodi, la Camera di

Commercio di Genova, il Centro Studi Anticontraffazione e Unioncamere Lombardia 29. In tale dispensa si illustrano le caratteristiche dei diritti di privativa industriale e le principali responsabilità degli enti coinvolti nel contrasto alla contraffazione.

Infine è stato citato il progetto S.I.A.C., Sistema Informativo Anti Contraffazione. Si tratta di una piattaforma online, creata dalla Guardia di Finanza e cofinanziata dalla Commissione Europea, che assolve una triplice funzione: quella di informazione e sensibilizzazione dei consumatori, quella di luogo di raccordo tra le Forze dell'ordine e, infine, quella di collaborazione tra le componenti istituzionali e le imprese.

Accanto a queste tradizionali forme di sensibilizzazione, è fondamentale continuare a migliorare e rendere più incisive le campagne di informazione anche tramite lo sfruttamento di modalità innovative di comunicazione maggiormente idonee a veicolare il messaggio. In particolare si fa riferimento all'uso dei social, di testimonial famosi o, ancora, alla partecipazione diretta dei ragazzi. L'associazione Indicam, ad esempio, ha avviato, con una campagna a livello europeo, un progetto di comunicazione digitale nell'ambito del quale è stato creato un influencer virtuale che interagisce, tramite diversi canali social, con consumatori, specialmente quelli più giovani 30. Eliminando qualunque barriera linguistica, si cerca di sensibilizzare su quattro aree tematiche della tutela della proprietà industriale.

Il coinvolgimento dei giovani

Nonostante la generalità degli intervistati sia concorde nel riconoscere l'importanza della sensibilizzazione delle giovani generazioni, le attività condotte nelle scuole e nelle università sul tema della contraffazione sono sporadiche e poco strutturate e, spesso, limitate a seminari e tavole rotonde. Tali interventi, contraddistinti dal carattere dell'estemporaneità, rischiano di rivelarsi poco efficaci.

Invece è sempre più necessario rivolgersi, in maniera efficace, proprio alle giovani generazioni che sono le più esposte perché utilizzano abitualmente i canali online per i loro acquisti e perché più condizionate dalle tendenze delle mode che, con grande abilità, il mercato del falso segue pedissequamente. Pertanto i ragazzi, sia per la loro dimestichezza con cui navigano su Internet, sia per le loro scarse disponibilità economiche che li orientano verso il conseguimento di un risparmio economico, sono tra i principali acquirenti di prodotti contraffatti.

²⁹Riemergo - Camere di Commercio lombarde, *Il valore di un'idea sta nel metterla in pratica. Guida anticontraffazione delle Camere di Commercio lombarde*, in collaborazione con l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Camera di Commercio di Genova, Camera di Commercio di Milano, Centro Studi Anticontraffazione, Guardia di Finanza e Unioncamere Lombardia, 2017.

³⁰Per approfondire tale iniziativa, si veda ZANNELLI S., *IP HERO un supereroe per la tutela della proprietà intellettuale*, in www.indicam.it, 2020.

Ciò nonostante, però, sono proprio i giovani che, sollecitati ad una riflessione consapevole e ragionata, spesso, rivelano, su queste tematiche, una maggiore sensibilità rispetto agli adulti. Da loro, dunque, deve partire il cambiamento culturale volto a diminuire la domanda di merce contraffatta.

L'intenzione futura di alcuni intervistati è quella di coinvolgere gli studenti creando degli slogan. Sfruttando questi saranno loro i primi a far prendere coscienza ai loro coetanei. Può essere utile, al fine di una più ampia trasmissione del messaggio, che i giovani diventino testimonial diretti dell'azione di informazione, individuando essi stessi i più diffusi luoghi comuni da sfatare o gli ambiti su cui sensibilizzare. Alla luce di ciò, anche iniziative tradizionali come il gazebo "Sentinelle Anticontraffazione", vengono rivisitate coinvolgendo, con il ruolo di formatori, i ragazzi delle scuole superiori ed eliminando, dunque, la barriera psicologica che potrebbe generarsi dinanzi al poliziotto o all'esperto del settore.

Al fine di consentire ai ragazzi di maturare una competenza e una sensibilità su tale tematica, nelle scuole secondarie di secondo grado occorre prediligere la promozione di iniziative strutturate di stampo laboratoriale piuttosto che interventi estemporanei rivolti ad una moltitudine di studenti. Molto più incisive risultano le attività formative che consentono di maturare un'esperienza diretta sul tema della contraffazione in relazione alla tipologia di percorso scolastico e professionale intrapreso. Ad esempio, attraverso l'esperienza dell'ex alternanza scuola-lavoro (attualmente Percorsi per le Competenze Trasversali e per l'Orientamento), si può costruire un progetto articolato capace di coniugare una fase prettamente informativa di incontri con esperti del settore con una fase operativa a stretto contatto con enti che si occupano professionalmente del tema. Un esempio concreto è quello promosso dal Centro di Promozione della Legalità di Milano provincia in collaborazione con il Centro Studi Grande Milano, la Guardia di Finanza e il Corpo dei Carabinieri. È riconducibile alla tendenza di rendere maggiormente organici gli interventi relativi alla tutela della proprietà industriale, l'idea dell'Ufficio Scolastico Regionale della Lombardia di promuovere la settimana della contraffazione. Tale progetto, momentaneamente accantonato per questioni burocratiche, prevede che tutte le scuole della Lombardia lavorino sul tema della contraffazione con attività curricolari, laboratoriali e di sensibilizzazione della cittadinanza.

Per promuovere questa iniziativa è stata realizzata una piattaforma online, contenente un questionario da somministrare nelle scuole, per verificare il grado di conoscenza dei ragazzi in tema di contraffazione con domande propedeutiche all'introduzione dell'argomento. Analogamente a quanto avviene già per altre materie, nel corso della settimana, poi, è previsto un coinvolgimento diretto degli studenti che li vede impegnati in una sorta di competizione, le cosiddette "Olimpiadi della contraffazione".

Nonostante non si sia riusciti a realizzarlo, questo evento rimane un obiettivo. Sempre più si è

compreso come la contraffazione possa diventare, anche nell'ottica della legge n. 92/2019 che introduce l'educazione civica nelle scuole, un interessante tema di approfondimento, trasversale a plurimi ambiti di interesse.

Anche nel mondo universitario le iniziative sono sporadiche, limitate a seminari e a tavole rotonde sul tema. Merita però di essere segnalato il corso di perfezionamento post lauream in “Fashion law – le problematiche giuridiche della filiera della moda” organizzato dall'Università degli Studi di Milano, in collaborazione con l'Università degli Studi dell'Insubria, e riconosciuto come evento formativo dall'Ordine degli avvocati di Milano. Al suo interno partecipano come formatori, accanto ai professori universitari, molti operatori preposti al contrasto del fenomeno, quali l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, la Guardia di Finanza, la Procura, la Polizia Locale.

La formazione interna alle Forze dell'Ordine

Tutti gli enti preposti al contrasto della contraffazione organizzano momenti di formazione interna, anche congiunta, avvalendosi della collaborazione dei titolari dei diritti di privativa industriale o di associazioni a tutela di questi. Tali momenti formativi consistono nell'illustrazione delle caratteristiche tecniche dei prodotti e, attraverso slide esemplificative, spiegano gli accorgimenti per distinguere un articolo originale da uno contraffatto e quali siano i canali logistici dei prodotti.

Nel 2019 l'associazione Indicam ha creato una sorta di app, Mercurius, con contenuti confidenziali dettagliati e mirati sul singolo prodotto. L'accesso è consentito solo a coloro che hanno partecipato alla formazione e viene garantita la sicurezza delle informazioni attraverso la previsione di credenziali segrete e personalizzate. La fruizione di un tale strumento rende più agevoli le operazioni di verifica e controllo preliminare da parte delle Forze dell'ordine, ferma restando l'esclusiva competenza dei periti aziendali nell'accertare l'autenticità o meno dei prodotti.

Tali formazioni specifiche si rivelano molto utili per gli operatori che si sentono, in tal modo, supportati dalle imprese nell'esecuzione della loro azione a tutela della proprietà intellettuale. Accanto a tale formazione prettamente tecnica se ne affianca, però, anche una giuridico-operativa che riguarda l'applicazione delle norme. Sovente, soprattutto in caso di legislazione settoriale, il quadro normativo è complesso, frammentario e risulta di difficile comprensione e attuazione. Pertanto anche questi aspetti tematici, affrontati e spiegati con la dovuta competenza da enti specializzati quali, ad esempio, il Centro Studi Anticontraffazione del Centro Studi Grande Milano, appaiono indispensabili per un'efficace ed incisiva azione di prevenzione e repressione.

Tali occasioni formative pongono le basi per elaborare studi e progetti in tema di tutela della proprietà industriale e contrasto al mercato del falso e, conseguentemente, di avanzare proposte di legge capaci di contribuire all'implementazione delle forme di tutela a disposizione delle aziende e

delle Istituzioni.

8. LE CRITICITÀ EMERSE E I CORRETTIVI DA APPORTARE

La collaborazione interistituzionale

In tale capitolo conclusivo viene effettuata una panoramica delle principali criticità, emerse dal confronto con gli intervistati e già evidenziate nella trattazione precedente, e dei conseguenti correttivi da apportare.

Una delle più pressanti problematiche concerne la carenza di collaborazione interistituzionale tra i vari operatori preposti al contrasto. Vi è una generale tendenza delle Forze dell'ordine ad agire, sia sul fronte repressivo che su quello preventivo, con una visione limitata al proprio ambito di interesse senza contestualizzarlo in un quadro più ampio. Pur condividendo la medesima missione istituzionale, molto spesso, gli enti riducono a poco o nulla l'azione di coordinamento, con il rischio di inficiare l'efficacia del loro lavoro.

Tale modus operandi implica, altresì, il verificarsi di numerose sovrapposizioni operative con conseguente dispersione di energie e risorse. Manca, infatti, una strutturata organizzazione che coinvolga e razionalizzi l'intervento di tutti i soggetti coinvolti. Tale carenza, purtroppo, non è limitata unicamente al settore del contrasto al mercato del falso, ma rappresenta una consuetudine generale del nostro apparato istituzionale poco incline a "fare squadra" per raggiungere obiettivi comuni di pubblico interesse.

Dal colloquio con gli interpellati sono emersi alcuni suggerimenti e soluzioni.

In primis, per migliorare il coordinamento e la collaborazione fra gli operatori coinvolti, si dovrebbe incentivare ancor più la condivisione delle banche dati già esistenti. Queste sono capaci di supportare l'attività di controllo e di indagine, rendendola maggiormente celere ed efficace.

Ogni ente, sfruttando le sue specializzazioni, ha elaborato database in cui archivia informazioni strategiche settoriali. Se viene garantita la libera accessibilità di queste, si assicura una piena fruizione del patrimonio esperienziale degli operatori competenti e una maggiore incisività dell'azione repressiva.

Secondariamente, dando seguito a quanto già attuato da alcuni di essi, occorre implementare la specializzazione dei singoli enti preposti al contrasto. Se ognuno coltiva un peculiare ambito di interesse focalizzandosi su quello, senza disperdere inutilmente il suo lavoro in altri ambiti, maggiore è l'efficacia dell'intervento. Solo condividendo le eccellenze operative ed evitando inutili sovrapposizioni, gli addetti al contrasto opereranno realmente insieme e la loro azione risulterà concretamente rafforzata.

Come evidenziato nel corso della trattazione, esistono già progetti e protocolli che vanno in tale

direzione, ma devono essere ulteriormente potenziati. Solo attraverso un reale coordinamento e una piena coesione tra gli operatori, si riuscirà, infatti, a garantire un'uniforme applicazione della normativa. Nonostante quest'ultima sia comune, in mancanza di scelte politiche di coordinamento e di ottimizzazione, le procedure e le applicazioni operative risultano disorganiche e meno efficaci. Ciò comporta un evidente rischio di sovrapposizioni e di dispersione del lavoro svolto dalle forze in campo che invece trarrebbero enormi benefici da un approccio organizzativo strutturato e coordinato anche in termini di risparmio e ottimizzazione delle poche risorse disponibili.

La collaborazione con le imprese

Nonostante gli operatori interpellati abbiano riscontrato l'aumento, nel corso degli anni, di una maggiore sensibilità da parte delle imprese, rispetto al tema della tutela della proprietà industriale, è stata comunque rilevata una persistente difficoltà di collaborazione.

Alcune di queste si mostrano reticenti a fornire specifici dati circa la loro organizzazione imprenditoriale non avendo contezza che un'adeguata informazione, oltre a semplificare l'intervento degli operatori, riuscirebbe a garantire una migliore tutela del loro assetto aziendale. Spesso, invece, nel timore di pregiudicare la tutela degli interessi industriali per eventuali fughe di notizie sensibili, gli interessati preferiscono non collaborare. In realtà non considerano che le Forze dell'ordine, vincolate al dovere di segretezza, debbono garantire la riservatezza delle informazioni ricevute.

Il problema si collega al tema dei sequestri dove la situazione è aggravata dal fatto che spesso la merce arriva frazionata. In tale circostanza, alcuni interpellati hanno riscontrato che talune imprese, in mancanza di convenienza economica, sono disinteressate alla nomina di un perito in caso di sequestri di dimensioni ridotte.

Questa mera valutazione in termini costi-benefici non considera il fatto che, il mancato incarico di un loro esperto, comporta un inutile dispendio del lavoro svolto dagli enti preposti al contrasto poiché implica il rilascio della merce dopo un massimo di dieci giorni. Infatti, pur in caso di contraffazione palese, solo una perizia aziendale può accertare la mancata corrispondenza del prodotto sequestrato con quello autentico.

Per quanto attiene alla distruzione della merce confiscata si assiste, poi, al paradosso per cui nella maggior parte dei casi, data la carenza di risorse economiche da parte delle Istituzioni, il costo dell'operazione deve essere sostenuto dagli stessi soggetti danneggiati dal traffico illegale.

In alternativa esiste una diffusa prassi che consente la devoluzione in beneficenza dei prodotti sequestrati, consuetudine che racchiude in sé evidenti contraddizioni.

Innanzitutto, il rischio è che la merce, pur privata dei segni distintivi, venga rivenduta e rientri in un circuito illecito. Inoltre, trattandosi di merce sottratta al mercato, perché potenzialmente lesiva per

la salute dei destinatari, appare incoerente, anche dal punto di vista del messaggio trasmesso, redistribuirla a persone in difficoltà.

Un'altra problematica evidenziata è che, in taluni casi, le segnalazioni vengono utilizzate come strumento di concorrenza sleale. Alcuni operatori ne hanno infatti denunciato l'uso improprio da parte di imprese che, volendo salvaguardare e accrescere la loro fetta di mercato, se ne servono per gettare discredito e bloccare potenziali concorrenti.

Le azioni di sensibilizzazione

Secondo aspetto perfettibile è quello della sensibilizzazione della cittadinanza con particolare attenzione ai giovani, ai quali dovrebbe essere rivolta una campagna informativa dedicata e specifica.

Gli interventi attuati in ambito scolastico ed universitario sono sporadici e non continuativi e, pertanto, rischiano di rivelarsi poco efficaci. È auspicabile, quindi, su modello di quanto già attuato in alcuni contesti scolastici, rendere più pregnanti le attività formative rivolte agli studenti facendo, ad esempio, sperimentare loro, grazie all'ex alternanza scuola lavoro, esperienze dirette sulla tematica della contraffazione in contesti professionali ed istituzionali. Si tratterebbe, dunque, di interventi non estemporanei, ma indissolubilmente connessi al percorso formativo e lavorativo dei ragazzi.

L'opinione pubblica, sovente, non ha una reale consapevolezza del circuito criminale che si cela dietro la contraffazione. Diventa, pertanto, fondamentale promuovere un progetto informativo capace di sensibilizzare la cittadinanza sull'entità del nocimento provocato dalla contraffazione alla salute, all'ambiente e al tessuto economico e sociale.

Per farlo è necessario partire dal coinvolgimento delle giovani generazioni. Poiché i ragazzi sono i maggiori fruitori della comunicazione online e dei social network, sarebbe opportuno utilizzare tali canali per veicolare loro informazioni e messaggi positivi anche attraverso personaggi noti del mondo dello sport, dello spettacolo, della musica e del cinema. Inoltre, può rivelarsi molto utile che i ragazzi stessi diventino promotori diretti di tale opera di sensibilizzazione, contribuendo a far sì che i loro coetanei prendano consapevolezza circa la portata del fenomeno contraffattivo. Per assurdo, ai loro occhi, un messaggio di questo genere può risultare più credibile e, quindi, avere maggiore presa rispetto a quello di un adulto ancorché competente.

Tutti gli intervistati concordano nel ritenere che, finché esisterà una domanda di articoli non autentici da parte dei consumatori, ogni azione posta in essere per limitare o contrastare l'offerta del mercato del falso rischia di rivelarsi vana.

Appare, dunque, fondamentale indagare i meccanismi psicologici che orientano la domanda del

consumatore per capire quali siano le motivazioni sottese che indirizzano verso la scelta di questo genere di acquisti.

Una ricerca di tal fatta, in grado di analizzare la psicologia dei consumi, consentirebbe di acquisire riscontri idonei ad orientare e canalizzare gli interventi per una maggiore e più incisiva attività di informazione e prevenzione.

Il quadro normativo

Gli operatori interpellati sono concordi nel rilevare come il quadro normativo italiano, delineatosi a seguito della riforma ad opera della legge n. 99/2009, sia tra i più all'avanguardia nell'intero panorama europeo, in quanto l'Italia è uno dei pochi Stati che utilizza lo strumento penale per la repressione della contraffazione.

Nonostante il riconoscimento della generale incisività del nostro apparato legislativo, è stato rilevato come questo continui ad essere caratterizzato da un notevole grado di confusione applicativa. Si pensi alla stessa collocazione sistematica, risalente all'originario impianto codicistico datato 1930, delle norme nel codice penale, all'interno del quale alcune disposizioni sono inserite nel titolo VII relativo ai delitti contro la fede pubblica e altre nel titolo VIII relativo ai delitti contro l'economia pubblica, l'industria e il commercio.

Tale eterogeneità discende, altresì, dalla plurioffensività del reato in questione, lesivo di una molteplicità di beni giuridici: dai diritti dei lavoratori ai diritti di proprietà industriale, dai mancati introiti fiscali per lo Stato al nocumento alla salute e all'ambiente. Pertanto alcuni intervistati rilevano come sarebbe auspicabile un riordino coerente della normativa al fine di garantire una piena tutela dei soggetti danneggiati.

Nonostante alcuni aumenti edittali statuiti dalla riforma del 2009, tra cui merita particolare menzione l'introduzione della circostanza aggravante di cui all'articolo 474 ter c.p. applicabile in caso di condotte commesse *“in modo sistematico, ovvero attraverso l'allestimento di mezzi ed attività organizzate”*, alcuni intervistati lamentano come il trattamento sanzionatorio dei reati di contraffazione sia blando in termini di pena edittale.

Questa inadeguatezza della tutela penale, tale da vanificare l'azione di contrasto delle Forze dell'Ordine, è aggravata dall'introduzione, ad opera del d.lgs. n. 28/2015, dell'istituto della non punibilità per particolare tenuità del fatto che si applica ai *“reati per i quali è prevista la pena detentiva non superiore nel massimo a cinque anni, ovvero la pena pecuniaria, sola o congiunta alla predetta pena”*. Considerati i limiti edittali dei reati di contraffazione, tali fattispecie delittuose possono beneficiare a pieno di questa causa di non punibilità.

Secondo alcuni interpellati, la riforma del 2009 rappresenta un'occasione mancata. Ha sostituito

l'obsoleto articolo 127 del Codice di Proprietà Industriale, caratterizzato da un blando trattamento sanzionatorio, con l'articolo 517 ter c.p. che punisce penalmente le condotte di violazione e usurpazione di matrice civilistica. È stato lamentato però che, nonostante tale ampliamento della tutela dei diritti di proprietà industriale che colpisce condotte non previste dagli articoli 473 e 474 c.p., l'articolo 517 ter c.p., nella prassi, ha ricevuto una scarsa applicazione.

Altresì in materia di contraffazione agroalimentare la normativa, pur rappresentando un modello di riferimento a livello europeo, deve essere semplificata in quanto norme poco chiare consentono le infiltrazioni della criminalità. Questa, sfruttando la scarsa linearità del sistema legislativo, agisce illecitamente ed accede ad aiuti comunitari preservando una parvenza di legalità.

La tendenza seguita dal legislatore in tale ambito è quella della cosiddetta "panpenalizzazione" in quanto le sanzioni amministrative sono state trasformate in penali. Tale conversione, oltre a non essere necessariamente indicativa di un maggior rigore sanzionatorio, rischia di sovraccaricare l'operato dell'autorità giudiziaria, già particolarmente oberata di lavoro.

Malgrado le criticità suesposte, gli intervistati ritengono che la normativa consenta un adeguato contrasto. Viceversa rilevano le maggiori carenze con riferimento alla legislazione sulla contraffazione telematica, relativamente alla quale auspicano modifiche migliorative.

La normativa in tema di commercio su Internet è profondamente inadeguata e non al passo con l'evoluzione delle dinamiche commerciali. Il contrasto alla contraffazione online è un problema non limitato alla sola realtà italiana, ma di portata internazionale, che sta conoscendo un'esponenziale diffusione connessa all'inaudito sviluppo del commercio elettronico.

In particolare, le maggiori difficoltà si riscontrano nell'individuazione del giudice competente all'esercizio dell'azione penale. Non è chiaro se, in caso di utenti e server collocati in Paesi differenti, la competenza sia da attribuire all'autorità giudiziaria dello Stato in cui è collocato il server, oppure a quello dove risiedono l'acquirente o il venditore o, ancora, a quello da cui è partito l'input della transazione.

Non è normato, poi, un obbligo di verifica preventiva in merito alla vendita di prodotti contraffatti in capo agli Internet service provider e ai titolari delle piattaforme di distribuzione online. La valutazione dell'opportunità di un accertamento preventivo viene delegata all'autonomia e alla discrezionalità dei singoli gestori. Questi, sovente, non ottemperano ad alcun controllo precauzionale e, solo a seguito di segnalazioni di utenti, si limitano a verifiche successive che rischiano di rivelarsi tardive ed inutili.

Solo da un impegno condiviso, assunto a livello internazionale, può prendere forma una legislazione comune idonea ad arginare e contrastare la vendita di articoli contraffatti sul web.

Altre proposte normative riguardano, poi, la contraffazione tradizionale.

Ad esempio, per ovviare alla prassi, spesso adottata dalle organizzazioni criminali, della

parcellizzazione dei carichi e del conseguente mancato invio del perito da parte delle imprese in caso di sequestri di dimensioni ridotte, potrebbe essere utile normare la possibilità di eseguire perizie in via telematica senza richiedere la presenza fisica del tecnico aziendale.

Questo accorgimento può essere adottato nella consapevolezza dell'impraticabilità della generale ed indiscriminata estensione di tale tipologia di perizia ad ogni genere di articolo. Questa semplice innovazione, ove praticabile, semplificherebbe il lavoro delle Forze dell'ordine e offrirebbe grandi vantaggi alle imprese.

Altra soluzione proposta è quella di prevedere per legge soglie numeriche di prodotti sequestrati, a partire dalle quali le aziende abbiano l'obbligo di eseguire la perizia sulla merce. Ciò consentirebbe di limitare la discrezionalità della singola impresa e di non vanificare l'operato delle Forze dell'ordine che, dopo aver sequestrato la merce e averla trattenuta per dieci giorni, si trovano costretti, in caso di mancato riscontro da parte dell'azienda, a rilasciarla.

In sintesi, queste sono le principali criticità emerse dal confronto con gli operatori preposti al contrasto. Sono stati anche indicati correttivi e accorgimenti che potrebbero migliorare l'operatività. Alcuni di questi, peraltro, sono di facile ed immediata attuazione. Sovente, infatti, non sarebbe necessario investire risorse aggiuntive, ma si tratterebbe "semplicemente" di promuovere un approccio culturale diverso contribuendo ad un cambio di mentalità e di prassi operative, maggiormente sensibili e capaci di cogliere le dinamiche di un mercato in continua e preoccupante espansione.

Bibliografia:

- BOGA V.A., *La tutela penale del modello ornamentale nella prospettiva giurisprudenziale*, in *Giurisprudenza Penale*, 2018.
- Camera dei deputati – Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della contraffazione, della pirateria in campo commerciale e del commercio abusivo, *Relazione su possibili proposte normative in materia penale in tema di contraffazione*, Relatore On. Catania, 2015.
- CINGARI F., *La Cassazione sulla tutela penale del made in Italy*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 2012.
- DI MONTE A., PALOMBA G., *Lotta alla contraffazione alimentare e valorizzazione dei sistemi di produzione agroalimentare del territorio*, in www.carabinieri.it, 2015.
- EUIPO, *Relazione di sintesi sulla contraffazione e sulla pirateria. Sintesi*, Ufficio dell'Unione europea per la Proprietà Industriale, 2018.
- EUIPO, *Relazione 2020 sullo stato delle violazioni dei DPI: L'importanza dei DPI, le violazioni dei DPI e la lotta alla contraffazione e alla pirateria*, Ufficio dell'Unione europea per la Proprietà Intellettuale, giugno 2020.
- European Commission, *Report on the EU customs enforcement of intellectual property rights: Results at the EU border 2017*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018.
- EUROPOL, *Viral marketing: counterfeits, substandard goods and intellectual property crime in the Covid-19 pandemic*, 17.04.2020.
- Federazione moda Italia Milano FEDERMODA, Confcommercio, *Lotta a contraffazione ed abusivismo. Vademecum: compri falso? ma lo sai che...*, 2016.
- GATTA G., *La disciplina nella contraffazione del marchio di impresa nel codice penale (artt. 473 e 474): tutela del consumatore e/o del produttore?*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 2012.
- FITTANTE A., *Brand, industrial design e made in Italy: la tutela giuridica: lezioni di diritto della proprietà industriale*, Ed. Giuffrè, 2015.
- GULINO L., *Contraffazione e criminalità organizzata*, in *Gnosis rivista italiana di intelligence*, 2013.
- MICARA A.G., *Falsificazione di medicinali, criminalità organizzata e cooperazione internazionale*, in www.rivista.unimi.it, 2016.
- Ministero dello Sviluppo Economico, Direzione Generale per la Lotta alla Contraffazione – UIBM, *La contraffazione in cifre: la lotta alla contraffazione in Italia nel triennio 2008 -2010*, Rapporto Iperico 2011.
- Ministero dello Sviluppo Economico, Direzione Generale per la Lotta alla Contraffazione – UIBM, *Io non voglio il falso: la contraffazione alimentare. Vademecum per il consumatore: conoscere il*

problema per affrontarlo al meglio, 2012.

Ministero dello Sviluppo Economico, Direzione Generale per la Lotta alla Contraffazione - UIBM, *La contraffazione come attività gestita dalla criminalità organizzata transnazionale. Il caso Italiano*, UNICRI, 2012.

Ministero dello Sviluppo Economico, Direzione Generale per la Lotta alla Contraffazione - UIBM, *La Contraffazione: dimensioni, caratteristiche ed approfondimenti. Rapporto 2014. La parola ai giovani e al territorio*, CENSIS, 2014.

Ministero dello Sviluppo Economico – Direzione Generale per la Lotta alla Contraffazione, *La Contraffazione: dimensioni, caratteristiche ed approfondimenti. Rapporto 2016.*, CENSIS, 2016.

Ministero dello Sviluppo Economico - Direzione Generale per la Lotta alla Contraffazione - UIBM, *Analisi della contraffazione nella provincia di Milano*, CENSIS, 2016.

Ministero dello Sviluppo Economico - Direzione Generale per la Lotta alla Contraffazione – UIBM, *Il Programma Nazionale di Azioni Territoriali Anticontraffazione. Rapporto conclusivo.* , ANCI, 2016.

Ministero dello Sviluppo Economico, Direzione Generale per la Lotta alla Contraffazione – UIBM, *La protezione dei diritti di proprietà intellettuale nell'area euromediterranea: focus sul settore agroalimentare*, UNICRI, 2016.

Ministero dello Sviluppo Economico - Direzione Generale per la Lotta alla Contraffazione – UIBM, *Rapporto sulle Politiche Anticontraffazione*, 2017.

Ministero dello Sviluppo Economico, Direzione Generale per la Lotta alla Contraffazione – UIBM, *La contraffazione in cifre: La lotta alla contraffazione in Italia negli anni dal 2008 al 2017*, Rapporto Iperico 2018.

Ministero dello Sviluppo Economico - Direzione Generale per la Lotta alla Contraffazione – UIBM, *Rapporto sulle Politiche Anticontraffazione*, 2018-2019.

Ministero dello Sviluppo Economico - Direzione Generale per la Lotta alla Contraffazione – UIBM, *Il Piano Strategico Nazionale 2017-2018 del Consiglio Nazionale Anticontraffazione*, CNAC, 2017-2018.

Ministero dello Sviluppo Economico – Direzione Generale per la Lotta alla Contraffazione - UIBM, *I territori contro la contraffazione Bari, Cosenza, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Prato, Roma e Venezia. Un'analisi comparata*, CENSIS, 2018.

Ministero dello Sviluppo Economico - Direzione Generale per la Lotta alla Contraffazione – UIBM, *Il Piano Strategico Nazionale 2019-2020 del Consiglio Nazionale Anticontraffazione*, CNAC, 2019-2020.

Ministero per lo Sviluppo Economico, Direzione Generale per la tutela della proprietà industriale – UIBM, *Rapporto Iperico 2020*.

Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali - Dipartimento dell'ispettorato centrale della tutela della qualità e della repressione frodi dei prodotti agroalimentari, *Report attività 2017*, ICQRF, 2017.

Ministero delle Politiche agricole, alimentari, forestali e del turismo - Dipartimento dell'ispettorato centrale della tutela della qualità e della repressione frodi dei prodotti agroalimentari, *Report attività 2018*, ICQRF, 2018.

Ministero delle Politiche agricole, alimentari, forestali e del turismo - Dipartimento dell'ispettorato centrale della tutela della qualità e della repressione frodi dei prodotti agroalimentari, *Report attività 2019*, ICQRF, 2019.

NICOLETTI G., PLATANIA M., PRIVITERA D., *Contraffazione: un danno per l'agroalimentare "made in Italy"*, in *Agriregionieuropa*, 2007.

Osservatorio sulla Criminalità Organizzata dell'Università degli Studi di Milano - CROSS, *Terzo rapporto trimestrale sulle aree settentrionali per la presidenza della commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno mafioso*, 2016.

Osservatorio sulla Criminalità Organizzata dell'Università degli Studi di Milano - CROSS, *Monitoraggio della presenza mafiosa in Lombardia con riferimento alle attività della criminalità organizzata straniera in Lombardia*, secondo rapporto per PoliS Lombardia.

Riemergo - Camere di Commercio lombarde, *Il valore di un'idea sta nel metterla in pratica. Guida anticontraffazione delle Camere di Commercio lombarde*, in collaborazione con l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Camera di Commercio di Genova, Camera di Commercio di Milano, Centro Studi Anticontraffazione, Guardia di Finanza e Unioncamere Lombardia, 2017.

Senato della Repubblica, *Lotta alla contraffazione e tutela del Made in Italy*. Documento di analisi n.5, Ufficio Valutazione Impatto, 2017.

SWG, *La conoscenza, le percezioni e gli atteggiamenti degli italiani rispetto al contrabbando*, 2015.

Union des fabricants UNIFAB, *Counterfeiting and terrorism*, 2016.

ZANNELLI S., *IP HERO un supereroe per la tutela della proprietà intellettuale*, in www.indicam.it, 2020.