



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 3

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

12^a COMMISSIONE PERMANENTE (Igiene e sanità)

**INDAGINE CONOSCITIVA SUL FENOMENO DELLA
CONTRAFFAZIONE E DELL'E-COMMERCE
FARMACEUTICO**

89^a seduta: martedì 19 maggio 2009

Presidenza del vice presidente GRAMAZIO

I N D I C E**Audizione di esperti**

PRESIDENTE	Pag. 3, 6, 10 e <i>passim</i>	* CALABRIA	Pag. 6, 12, 13
BASSOLI (PD)	10	FANTI	14
D'AMBROSIO LETTIERI (PDL)	8	GULINO	3, 10, 11

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per l'Autonomia: Misto-MPA.

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, la dottoressa Loredana Gulino, Direttore generale del Dipartimento per l'impresa e l'internazionalizzazione – Direzione generale per la lotta alla contraffazione – Ufficio italiano brevetti e marchi del Ministero dello sviluppo economico, accompagnata dal tenente colonnello Marco Fanti, ufficiale esperto nella lotta alla contraffazione, e dalla dottoressa Fiorella Corrado dell'Ufficio stampa del Ministero dello sviluppo economico e il dottor Enzo Calabria, direttore del Servizio analisi criminale – Direzione centrale di Polizia criminale – Dipartimento di pubblica sicurezza del Ministero dell'interno.

I lavori hanno inizio alle ore 15,05.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di esperti

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sul fenomeno della contraffazione e dell'*e-commerce* farmaceutico, sospesa nella seduta del 12 maggio scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e del segnale audio e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Oggi sono presenti la dottoressa Loredana Gulino, direttore generale del Dipartimento per l'impresa e l'internazionalizzazione – Direzione generale per la lotta alla contraffazione – Ufficio italiano brevetti e marchi del Ministero dello sviluppo economico, accompagnata dal tenente colonnello Marco Fanti, ufficiale esperto nella lotta alla contraffazione, e dalla dottoressa Fiorella Corrado dell'Ufficio stampa del Ministero dello sviluppo economico e il dottor Enzo Calabria, direttore del Servizio analisi criminale – Direzione centrale di Polizia criminale – Dipartimento di pubblica sicurezza del Ministero dell'interno, che ringrazio per aver accolto il nostro invito.

GULINO. Signor Presidente, ringrazio per l'opportunità offertaci dalla Commissione di partecipare a questi importanti lavori sulla contraffazione dei farmaci.

La contraffazione dei farmaci, in particolar modo quella veicolata attraverso i sistemi *on line*, costituisce una grave insidia per il Paese, per i consumatori e per gli utenti. Infatti, oltre alle ricadute di natura economica

che hanno tutti i fenomeni contraffattivi, quella in esame appare più grave giacché incide sulla salute pubblica, cioè sulla salute di tutti noi. Si tratta di un diritto soggettivo importantissimo, che tutti noi dobbiamo tutelare.

Partendo dalla contraffazione nel settore farmaceutico, vorrei alzare il tiro e parlare del fenomeno contraffattivo in generale. Posso affermare senza ombra di dubbio che la contraffazione è una vera e propria industria criminale sempre più organizzata che, come le industrie legali, analizza il mercato e i fenomeni commerciali; studia la domanda e l'adeguata offerta particolare; utilizza tutti i sistemi, anche quelli tecnici più evoluti (ad esempio, i nuovi strumenti *on line*).

Di fronte a tale scenario e alla dimensione economica del fenomeno, è importante che le istituzioni diano una risposta univoca, sinergica e certa ai fenomeni contraffattivi. Sul piano della responsabilità istituzionale, si è dato un assetto più rispondente alla problematica a livello politico, amministrativo ed operativo. Al riguardo sottolineo la ristrutturazione operata all'interno del Ministero dello sviluppo economico con la creazione di una direzione generale *ad hoc*, che in questo momento rappresento, cioè la Direzione generale per la lotta alla contraffazione – Ufficio italiano brevetti e marchi.

Voglio evidenziare, onorevoli senatori, l'importanza del connubio delle competenze. Infatti, istituzionalmente si è voluto, da un lato, incentivare l'utilizzo degli strumenti di proprietà industriale e, dall'altro, mettere in campo i sistemi più efficaci della lotta alla contraffazione. In particolare nel settore farmaceutico, si deve sottolineare l'importanza della tutela dei brevetti: incentivando e rafforzando la tutela dei brevetti farmaceutici, automaticamente si consolida il sistema della lotta alla contraffazione.

Ci si è resi conto istituzionalmente che per fare fronte al fenomeno bisogna fornire risposte sinergiche e condividere il problema fra tutte le amministrazioni competenti. Il Ministero della salute, che rappresenta il capofila per quanto riguarda i prodotti farmaceutici contraffatti, il Ministero dello sviluppo economico, il Ministero delle politiche agricole e forestali e tante altre amministrazioni (le dogane, le Forze di polizia e la Guardia di finanza) devono compiere uno sforzo di coordinamento sinergico di tutti i tasselli, al fine di creare uno strumento efficace.

Per tale motivo, nell'ambito del disegno di legge n. 1195 – recentemente approvato dal Senato e ora tornato all'esame della Camera dei deputati – è stata inserita una norma che prevede l'istituzione del Consiglio nazionale per la lotta alla contraffazione: si tratta di un importante organismo che rappresenta un salto dal piano operativo-tecnico, costituito dalla Direzione generale e da tutti gli altri operatori di settore, al piano politico. Il Consiglio è presieduto dal Ministro dello sviluppo economico o da un suo delegato ed è composto da rappresentanti dei vari Dicasteri competenti in materia. È all'interno di tale Consiglio che si farà la politica strategica della lotta alla contraffazione: tutti i Ministri possono proporre e mettere a punto uno strumento unico che tenga conto delle caratteristiche

di tutti i settori, dal farmaceutico all'agroalimentare, dal *fashion* ai componenti elettronici.

Si è pensato, inoltre, di rafforzare l'apparato normativo in materia di lotta alla contraffazione. Infatti, sempre nel disegno di legge n. 1195, il pacchetto di misure per la lotta alla contraffazione prevede in alcuni casi un inasprimento delle pene edittali e l'assegnazione di maggiori poteri di indagine alle Forze di polizia; sono previste anche circostanze aggravanti, laddove l'atto contraffattivo si colleghi ad un sistema organizzativo e reiterativo, casi di confisca obbligatoria e la possibilità di destinare i beni confiscati o sequestrati alle Forze dell'ordine. Inoltre, si è inserita una delega per integrare o modificare il codice di proprietà industriale.

Come ho già evidenziato, per contrastare il fenomeno della contraffazione è fondamentale la collaborazione fra tutte le istituzioni. Per tale motivo, si è creato un primo tavolo tra il Ministero dello sviluppo economico (in particolare, con la Direzione che io rappresento), le autorità doganali e la Guardia di finanza, che sono i maggiori attori operativi in questo campo. Inoltre, è stato avviato un altro tavolo importante con il Ministero delle politiche agricole e forestali: tutti siamo consapevoli della gravità dei reati contraffattivi in materia agroalimentare; ad esempio, il fenomeno dell'*italian sounding* costituisce un grave danno per la nostra economia.

Per quanto riguarda la tematica in oggetto, abbiamo riavviato la collaborazione con l'Agenzia italiana del farmaco (AIFA) e con l'*International medical products anti-counterfeiting Taskforce* (IMPACT), all'interno della quale partecipiamo attivamente in qualità di esperti. Devo sottolineare che abbiamo già posto le basi per una collaborazione a 360 gradi, a tutto tondo, per mettere a punto misure concrete.

Vorrei sottolineare, onorevoli senatori, l'importanza di un altro tavolo istituzionale che abbiamo da poco avviato. Si tratta del tavolo sulla contraffazione *on line*, un fenomeno estremamente importante che ci riguarda più da vicino. In realtà, questo tavolo settoriale si occupa, per il momento, del *made in Italy*, del *fashion*, cioè di un settore importante dal punto di vista commerciale. Ciò non significa tralasciare altri rilevanti settori come quello della vendita *on line* dei farmaci. Infatti, studiando questa tipologia, ci siamo resi conto che i problemi più diffusi del commercio *on line* dei farmaci sono gli stessi che si riscontrano nella vendita *on line* di altre categorie di prodotti. Quanto ai problemi incontrati dal gruppo di lavoro appena costituito, bisogna ricordare che esistono delle regole comunitarie, talvolta stringenti, che pongono ostacoli formidabili e, ancora, che il commercio ha regole particolari. La normativa sull'*e-commerce* per il momento non è stringente, nel senso che dà la possibilità agli operatori di agire come hanno fatto finora. Occorre pertanto dotarsi di una normativa sull'*e-commerce* più stringente e di strumenti per la tutela della *privacy* degli utenti e dei consumatori.

Di conseguenza, compito di tutti noi, imprese da una parte, produttori dall'altra, istituzioni e autorità doganali, è individuare i modi di implementare la normativa in questo settore particolare. Ed è proprio su questo aspetto che si concentra la nostra riflessione. Fin dalle prime riunioni si è

pensato di inserire nella legislazione alcuni filtri, quali ad esempio una norma di rango primario per filtrare l'attività dei *provider* elettronici. Basti pensare ai casi verificatisi su *eBay* e ai problemi nella vendita di prodotti contraffatti.

Abbiamo parlato della sinergia pubblico-privato necessaria per superare questo tipo di problemi. Solo coinvolgendo il settore imprenditoriale privato attraverso campagne di sensibilizzazione che mettano in evidenza i rischi derivanti dalla contraffazione sarà possibile arginare il fenomeno. Appunto per questo sono stati attivati canali particolari, come i *call center*, che consentono a tutti gli utenti di segnalare fenomeni di contraffazione nei vari settori, compreso quello farmaceutico. Nel momento in cui otterremo segnalazioni, il nostro compito sarà quello di dirottarle verso le autorità di destinazione.

Il gruppo di lavoro ha evidenziato l'importanza della sensibilizzazione e della conoscenza nel campo della contraffazione dei farmaci. Bisogna far conoscere alle persone il danno che un prodotto contraffatto può causare alla salute. Quindi, la parola chiave anche per noi delle istituzioni è «sensibilizzazione». Occorre sensibilizzare i cittadini in ordine al problema della contraffazione. Per questa ragione si è intrapresa una vasta campagna di sensibilizzazione, realizzata a trecentosessanta gradi, per mettere in guardia dai rischi, di natura economica ed occupazionale, connessi alla contraffazione; in particolare, un farmaco «falso» può danneggiare la salute. È questa la tematica centrale su cui tutte le amministrazioni convergono.

Signor Presidente, sono a disposizione per rispondere a eventuali domande che mi verranno poste.

PRESIDENTE. Ringrazio la dottoressa Gulino e do ora la parola al dottor Calabria, direttore del Servizio analisi criminale – Direzione centrale di Polizia Criminale – Dipartimento di pubblica sicurezza del Ministero dell'interno.

CALABRIA. Ringrazio innanzitutto il Presidente per averci invitato a partecipare a questa audizione.

Desidero precisare che il Servizio di analisi criminale, che dirigo, ha una valenza interforze. Ci occupiamo principalmente dell'elaborazione dei dati che provengono dal sistema di indagine, cioè dal CED delle Forze di polizia. Svolgiamo analisi di tipo strategico, fenomenico, situazionale e ci occupiamo di progetti integrati interforze.

Proprio nell'ambito dei progetti seguiti da tale Servizio, nel 2005 abbiamo iniziato un monitoraggio che studia e analizza dati sulla contraffazione. Tale attività forse si potrebbe definire unica in Europa proprio per la specificità della raccolta dati. Infatti noi non utilizziamo il sistema della banca dati delle Forze di polizia, ma richiediamo alle stesse maggiori e più specifici elementi in ordine alle operazioni realizzate. Questo ci ha consentito di trasmettere, prima al Commissario e poi al Ministero per lo sviluppo economico, i risultati ottenuti con le analisi. Tutto ciò costitui-

sce un prezioso supporto per le politiche di lotta alla contraffazione. Non siamo, quindi, esperti in medicina né esperti di reati legati ad Internet. Siamo un po' dei generalisti che forniscono agli specialisti informazioni sui contesti nei quali si opera.

Abbiamo dedicato molta attenzione fin dall'inizio all'aspetto della contraffazione. Il tenente colonnello Fanti ha partecipato al nostro primo *desk*, a cui hanno collaborato le tre Forze di polizia (le due a competenza generale e la Guardia di Finanza per la competenza specifica) e l'ANCI. Abbiamo invitato i Comuni italiani con le polizie municipali già nel 2005 a partecipare alla raccolta dati. Abbiamo elaborato dei modelli e questo ci ha consentito di analizzare l'andamento dell'attività di contrasto realizzata dalle Forze di polizia e dalle polizie municipali sul territorio a partire da quell'anno.

L'analisi dei dati conferma come la contraffazione dei prodotti farmaceutici fortunatamente risulti ancora limitata in Italia, come affermato dalla dottoressa Gulino. Risalgono al 2009 le prime operazioni che hanno portato al sequestro di circa 100.000 pasticche di Pramyl, ma nel 2008 tutta l'attività realizzata dalle Forze di polizia sul territorio e dalle polizie municipali non aveva dato risultati evidenti.

I dati ci dicono che per quanto riguarda i medicinali contraffatti nell'anno 2008 siamo al di sotto delle 400 unità sequestrate. Per quanto riguarda, invece, i medicinali non contraffatti, ma che non sono in regola con le normative europee o italiane – penso, ad esempio, ai medicinali provenienti dalla Cina che i cinesi importano e consumano sul nostro territorio – si arriva a circa 210.000 unità sequestrate. Come si può notare è notevole la differenza tra le poche centinaia di unità di medicinali realmente contraffatti e medicinali che, invece, non sono regolari nel circuito nazionale, ma che vengono utilizzati dagli immigrati sul nostro territorio. D'altra parte, occorre anche considerare che gli immigrati importano tutto ciò che fa parte del loro bagaglio culturale, comprese abitudini e stili di vita, riferiti sia all'alimentazione che all'estetica.

Tornando ai dati complessivi del 2008, come dicevo, non si superano i 210.000 pezzi sequestrati, tra medicinali contraffatti e irregolari, a fronte di un totale di oltre 42 milioni di pezzi contraffatti sequestrati dalle Forze di polizia. Oltre a questi, vi sono più di 130 chilometri di fili elettrici contraffatti e 180 chilometri di caverterie (ad esempio quelle utilizzate per collegare un televisore ad un lettore dvd). Teniamo presente che si tratta di una delle merci maggiormente contraffatte.

Residuano, infine, più di 400.000 chili di altri materiali. A questi dati vanno aggiunti sequestri per oltre 10 milioni di pezzi di materiale non contraffatto, ma non corrispondente alla normativa europea o nazionale.

Questi sono i dati relativi all'attività di contraffazione, fermo restando che non crediamo solo alle statistiche. Infatti, è importante distinguere tra materiali contraffatti che non sono pericolosi e quelli che, invece, lo sono fortemente. I più pericolosi sono i materiali acquistati in modo inconsapevole dall'acquirente: un conto è comprare un prodotto sapendo che è contraffatto, in un certo senso valutandone il rischio; altro è

acquistare materiali, medicinali o capi di abbigliamento (che pure possono essere pericolosi se le tinture utilizzate non sono regolari) senza sapere che si potrebbe trattare di merce contraffatta, perché in quel caso si possono correre davvero grandi rischi.

Nel nostro Paese l'attività di contrasto alla contraffazione non è secondaria per le Forze di polizia: nel 2008 sono state effettuate circa 40.000 operazioni anticontraffazione; sono stati adottati provvedimenti di restrizione della libertà personale per oltre 1.500 persone; oltre 12.000 persone sono state denunciate. Si presta quindi una particolare attenzione al fenomeno, ma riteniamo che sia necessaria – come ha evidenziato poc'anzi anche la dottoressa Gulino – una grande collaborazione interistituzionale. Ad esempio, il nostro terminale può essere utile, ma è generalista; pertanto, per comprendere e cercare di combattere il fenomeno, abbiamo bisogno di esperti di medicina, di moda, di meccanica o di elettronica.

Infine, al di là delle varie forme di contrasto adottabili, crediamo che l'informazione, ad esempio attraverso le campagne pubblicitarie o informative, rappresenti il mezzo più efficace per allertare i cittadini sui pericoli derivanti dall'acquisto di prodotti contraffatti. L'anno scorso, tra le attività svolte dal Ministero dell'interno, utilizzando i fondi del PON Sicurezza, abbiamo avviato una campagna di informazione in varie città delle quattro Regioni dell'obiettivo «Convergenza», che credo sia stata piuttosto convincente.

D'AMBROSIO LETTIERI (*PdL*). Signor Presidente, ringrazio gli auditi per il contributo offerto ai lavori della nostra Commissione, che credo sarà di conforto rispetto ad un'esigenza fortemente avvertita. Ritengo infatti che quanto abbiamo ascoltato nell'odierna audizione confermi l'attenzione prestata al fenomeno da parte dei Ministeri dello sviluppo economico e dell'interno.

Come è stato già ricordato, il problema diventa allarmante quando la contraffazione riguarda il comparto farmaceutico. La dottoressa Gulino ha affermato che lo strumento per intercettare uno dei segmenti principali di attività (lo ha ricordato anche il dottor Calabria) è rappresentata dalla sensibilizzazione. Quando un prodotto è falso, esso danneggia non soltanto l'economia del nostro Paese, ma, nel caso dei farmaci, danneggia anche la salute.

Pertanto, sarebbe utile avere maggiori ragguagli sui dati inerenti la contraffazione dei farmaci. Sappiamo che, tra le attività criminali a tutto tondo che si realizzano nell'ambito della contraffazione, la parte riguardante il settore farmaceutico per fortuna, sino ad oggi, appare piuttosto contenuta; tuttavia i dati esposti dal dottor Calabria mi inducono a porre una domanda circa i parametri con i quali viene effettuata la misurazione del fenomeno. Vorrei sapere, in sostanza, se il fenomeno viene misurato sulla base delle attività di sequestro svolte dagli organi di polizia giudiziaria oppure se vi sono altri criteri. Qualche giorno fa la dottoressa Valvo dell'Istituto superiore di sanità ha espresso un'oggettiva difficoltà a riferire

sulla portata del fenomeno; in effetti, se non per via deduttiva, tale misurazione non risulta facile.

Ritengo dunque sia confortante il riferimento alle indagini statistiche che sono state evidenziate in questa sede anche attraverso l'elaborazione dei dati, il monitoraggio, l'analisi dei fenomeni e delle attività che la Direzione del servizio analisi criminale effettua. Da tale attività possiamo ricavare un indicatore, che però non credo renda la reale portata del fenomeno che, a mio avviso, va molto oltre questo dato. Infatti, inquieta fortemente che il numero dei siti *Internet* che propongono vendite *on line* di farmaci sia inversamente proporzionale al numero delle attività di sequestro o di azioni di polizia giudiziaria che portano poi ad iniziative della magistratura. Non si registra un numero apprezzabile di siti di cavi elettrici contraffatti come accade, invece, per quelli che vendono farmaci *on line*. Parliamo di circa un milione di siti!

Il colonnello Fanti, che ha svolto attività importanti in ragione della sua posizione in seno alle Fiamme gialle, non ha difficoltà a individuare l'elemento preoccupante che ha portato la Commissione a deliberare, con tanta determinazione, questa indagine. Auspicio della Commissione è avanzare una proposta che rappresenti la sintesi dei risultati ottenuti al termine dell'indagine conoscitiva sul fenomeno della contraffazione.

Riscontro una sintonia nello stato di allerta, di vigilanza e di impegno – lodevolissimo ed apprezzabile – degli esperti auditi fino ad oggi e in quello che voi ci avete rappresentato. La dottoressa Gulino ha fatto riferimento alla necessità di agire su due fronti: da un lato, la revisione dell'impianto normativo, per renderlo più stringente; dall'altro, una sorta di crociata di tipo culturale, poiché si tratta di uno dei versanti strategici su cui bisogna realizzare un investimento intelligente e continuativo, forse intervenendo fin dalle generazioni più giovani. Tale analisi è stata confermata dal dottor Calabria, per cui mi chiedo se, sotto il profilo dell'adeguamento della normativa (penso anche all'inserimento di una norma che preveda l'istituzione del Consiglio nazionale per la lotta alla contraffazione nel disegno di legge n. 1195, di recente approvato dal Senato), siano stati predisposti studi ed analisi che precisino il tipo di intervento normativo ritenuto necessario e il livello su cui intervenire. Ritengo che la complessità dell'argomento dell'*e-commerce* e della contraffazione imponga di estendere lo sguardo ad una dimensione sovranazionale. Vorrei, pertanto, avere qualche delucidazione in ordine al tipo di interventi normativi e alle iniziative che, senza entrare in contrasto con la normativa europea, consentano di individuare criteri più rigorosi e stringenti.

Vorrei sapere anche se vi state adoperando, in ordine a questi tavoli operativi congiunti, nell'ottica della sinergia necessaria tra i vari livelli di responsabilità, tra i vari organi di polizia giudiziaria e tra gli organismi regolatori del comparto farmaceutico, per individuare alcuni criteri di misurazione dei livelli di efficacia delle azioni svolte. Una campagna di sensibilizzazione può essere anche suggestiva ed efficace dal punto di vista mediatico, ma occorre misurare il livello di ricaduta positiva delle varie

iniziative che essa comporta. Desidero sapere se vi siete posti questo problema poiché – a mio avviso – si tratta di un aspetto importante.

Auspicio della Commissione è che, al termine dell'indagine conoscitiva, si disponga di quegli elementi utili a conseguire, in maniera tempestiva ed efficace, i seguenti obiettivi: educare al contrasto del fenomeno della contraffazione per difendere l'economia del nostro Paese e – questo è il punto strategico – tutelare adeguatamente la salute dei cittadini.

BASSOLI (PD). Vorrei sapere se i nostri ospiti, dal versante in cui operano, ritengano sufficiente il coinvolgimento da parte delle Regioni in ordine alla tematica che stiamo affrontando. Se così non fosse, chiedo loro di avanzare qualche suggerimento.

L'altra domanda riguarda il rapporto con le polizie municipali. Ritengo molto importante che gli enti territoriali siano coinvolti nelle iniziative di contrasto alla contraffazione. Non è solo attraverso decisioni assunte dall'alto che si riesce a raggiungere gli obiettivi fissati. Pertanto, vorrei sapere in che modo si realizza il rapporto con le polizie municipali e se è possibile prevedere un incentivo, all'interno di progetti futuri, perché anche le polizie municipali diano la loro collaborazione.

PRESIDENTE. Anch'io desidero rivolgere una domanda agli auditi.

Vorrei avere maggiori chiarimenti sul grado di coordinamento esistente fra tutti gli organismi coinvolti nella lotta alla contraffazione. Desidero sapere, in sostanza, se questi organismi sono coordinati tra loro o se, invece, svolgono il proprio lavoro a compartimenti stagni. Qualche giorno fa abbiamo audito il comandante dei NAS e poi i rappresentanti del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali. Per completare il ciclo delle audizioni sarebbe opportuno procedere anche all'audizione dei rappresentanti delle Regioni, come ha sottolineato la collega Bassoli, che hanno una competenza precisa in materia sanitaria. Bisogna sapere quali interventi e quali iniziative, partendo dal livello ministeriale, coinvolgono anche le Regioni.

Per quanto riguarda il tema dei controlli, arriveremo anche alle polizie municipali, ma per il momento penso alle ASL, agli uffici ispettivi e a un insieme di altri comparti che vanno coordinati complessivamente, altrimenti non possiamo sapere se i dati dell'uno coincidono con quelli dell'altro e viceversa.

GULINO. Ringrazio tutti per le interessantissime domande rivolte.

Come ho detto, abbiamo davanti a noi due strade: da una parte, il rafforzamento della struttura normativa, dall'altra la sensibilizzazione. Circa l'importanza di rafforzare la struttura normativa, ci è stato chiesto quali sono i punti su cui pensiamo di intervenire. In realtà, come è noto, la legislazione vigente sull'*e-commerce* è ancora a maglie abbastanza larghe e, soprattutto, non rende responsabili i *provider* dell'autenticità e della garanzia dei loro prodotti. È questa la tematica su cui accentriamo la nostra attenzione: l'esigenza di individuare meccanismi che responsabilizzino i

provider di ciò che vendono *on line*, e di qui il discorso della sinergia con il privato. Stiamo pensando di proporre una disposizione, da esaminare nelle sedi competenti, per far sì che le imprese segnalino ai *provider* la inautenticità di determinati prodotti. A questo punto il *provider* non può eccepire l'inconsapevolezza che il prodotto non è autentico e può incorrere in una responsabilità di ordine civile e penale. Questo sarebbe già un primo passo. Si tratterebbe di filtri di natura volontaria, cioè di segnalazioni da parte di imprese e di Autorità, in modo che i *provider* e gli espositori non restino soltanto tali, ma assumano su di sé la responsabilità del messaggio che viene da loro veicolato agli utenti.

La seconda domanda riguarda le campagne di sensibilizzazione. In realtà queste campagne sono importanti perché devono raggiungere tutti gli utenti. Abbiamo condotto uno studio psicologico *ad hoc* per capire che tipo di utente dobbiamo raggiungere. Bisogna fare attenzione, perché, come ha detto giustamente il Presidente, possiamo realizzare campagne a tutto tondo, ma prive di efficacia concreta.

Occorre chiederci preliminarmente chi vogliamo raggiungere con il nostro messaggio di sensibilizzazione. Nella stragrande maggioranza dei casi – sembrerà strano e paradossale – dobbiamo raggiungere un utente consapevole di acquistare materiale contraffatto.

PRESIDENTE. E che, probabilmente, lo fa per risparmiare.

GULINO. Certo, per una forma di risparmio o anche di vanità. Pensiamo alla vanità femminile: ad esempio, donne comprese in una particolare fascia di età, che va dai 35 ai 50 anni, acquistano merce contraffatta, magari per possedere una borsa particolarmente alla moda o che è diventata uno *status symbol*. Le leve psicologiche che conducono ad acquistare merci contraffatte sono le più diverse. Lo studio, quindi, dovrà essere mirato. Ecco perché la nostra campagna di informazione utilizza uno slogan che richiama la pubblicità della nazionale di calcio: «Con la merce contraffatta perde tutta l'Italia». A parte questo slogan che fa leva sulla italianità del prodotto, sul *made in Italy*, la sostanza è che il messaggio non deve essere criminalizzante perché non dobbiamo dimenticare chi vogliamo raggiungere: la donna fra 35 e 50 anni o il giovane che naviga su Internet. Non possiamo inviare loro un messaggio di tipo intimidatorio. Dobbiamo invece utilizzare un messaggio divertente, e tutta la nostra campagna ha questo scopo: far comprendere in maniera leggera quello che si cela dietro un gesto che può sembrare banale come l'acquisto di un prodotto, che però innesca una procedura complessa che danneggia tutti. Ecco perché quello della contraffazione è un reato plurioffensivo, signor Presidente: non danneggia solo il consumatore finale, ma anche lo Stato, la salute pubblica, l'impresa e l'occupazione, insomma l'intero sistema Italia.

Noi avvieremo un monitoraggio attraverso la sperimentazione, la quale si sviluppa dalla misurazione del fenomeno. In realtà, è molto difficile stimare la quantità della merce contraffatta; possiamo, ad esempio, attestarci sui sequestri effettuati oppure sul valore delle merci vendute.

Questa è la chiave di volta che dobbiamo prendere in considerazione, ma – ripeto – si tratta di una misurazione assai difficile.

Il Ministero dello sviluppo economico si muove in questa direzione insieme ad altre istituzioni. Infatti, proprio la sinergia fra i vari attori coinvolti, di cui ha parlato poc'anzi il Presidente, costituisce quella marcia in più per fronteggiare il fenomeno. Se riusciamo a comprendere la dimensione del problema attraverso i dati della Guardia di finanza o delle Forze di polizia, possiamo portarci ad un livello superiore, al Consiglio nazionale anticontraffazione, alla sfera politica e decidere così gli interventi da avviare. Dunque, per proporre i rimedi dobbiamo perseguire la via sperimentale: quando vedremo un miglioramento, proseguiremo nella stessa direzione; se invece ravviseremo la necessità di apportare qualche correzione, agiremo in corso d'opera. D'altra parte questo non può che essere un *work in progress*.

Rispondo ora alla domanda della senatrice Bassoli, sottolineando che probabilmente nel mio intervento iniziale ho dimenticato di evidenziare l'importanza di un tavolo che abbiamo avviato con l'ANCI. La lotta alla contraffazione, e quindi anche le relative campagne di informazione, non possono essere svolte senza la collaborazione degli enti territoriali, dei Comuni e delle Regioni. Abbiamo già avuto modo di organizzare con i rappresentanti dell'ANCI un'azione comune, come ad esempio una campagna di sensibilizzazione. Recentemente mi è capitato di andare a Venezia dove ho notato la presenza di un fenomeno contraffattivo ancora molto forte. Uniamo, quindi, le nostre forze: invito i sindaci di Comuni così importanti anche dal punto di vista turistico a creare un sistema di lotta alla contraffazione omogeneo. Devo sottolineare, però, che alcune Regioni sono abbastanza interessate al fenomeno, a differenza di altre. Com'è noto, infatti, le Regioni italiane non sono tutte uguali: alcune hanno eccellenze in certi settori, altre le hanno in settori diversi. Ci è venuto in mente, quindi, di proporre una sorta di tutoraggio fra le Regioni affinché chi ha una maggiore propensione per la lotta alla contraffazione e ha già adottato strumenti efficaci possa fare da *tutor* a quelle che magari ancora non si sono poste il problema o non hanno approfondito tali tematiche. L'idea, dunque, è quella di unirsi per condividere le esperienze e cercare di arginare questo fenomeno che purtroppo presenta dimensioni preoccupanti.

CALABRIA. Su alcuni argomenti eviterei di ripetere quanto già evidenziato dalla dottoressa Gulino. Vorrei aggiungere, però, una considerazione sulla misurazione del fenomeno contraffattivo che rappresenta una delle nostre pene giornaliere.

Noi misuriamo la delittuosità sulla base di due grandi blocchi. Il primo è rappresentato dall'andamento delle denunce: nel caso, ad esempio, dei furti in appartamento o dei furti di automobile, è ovvio che, se aumentano le denunce, il fenomeno (fatte salve le varie sfaccettature) è da considerare in aumento e viceversa. Il secondo è rappresentato dalle attività di iniziativa delle Forze di polizia. I 100 arresti fatti oggi a Napoli non sono certamente frutto della denuncia di un cittadino, ma piuttosto di

un'iniziativa delle Forze dell'ordine. Tra le attività di iniziativa delle Forze di polizia vi sono quelle riguardanti il campo degli stupefacenti e la contraffazione. In sostanza, misuriamo il fenomeno sulla base delle azioni di contrasto. Questo metodo presenta grandi limiti, ma fornisce anche delle risposte. Cito l'esempio banale delle cassette musicali che oggi non vengono più sequestrate perché sono state superate dalla tecnologia; allo stesso modo, non vengono più effettuati sequestri di videocassette perché ormai si trovano soltanto dvd. Mi scuso se ho citato un esempio banale che, però, credo sia efficace per comprendere se un certo elemento non è più di interesse.

Non sono in grado di fornire elementi precisi e assolutamente certi sul commercio di medicinali contraffatti oggi in Italia ancora non disvelato. In ogni caso, devo sottolineare che il nostro intervento deve essere preventivo. Infatti, anche se oggi il problema non è ancora molto evidente, deve comunque essere affrontato quando i buoi sono ancora nella stalla piuttosto che in futuro, quando ormai saranno scappati, come spesso capita.

In questo campo, come in quello bancario, abbiamo la fortuna di essere un po' vecchi: utilizziamo ancora il medico di base e non facciamo grande utilizzo di Internet. Se ciò rappresenta uno svantaggio per alcuni aspetti, viceversa può diventare un vantaggio sotto altri profili perché, ad esempio, evita l'ingresso nella rete. Dobbiamo, quindi, svolgere un'attività di *crime proofing* per capire se esistono, ed eventualmente quali sono, le norme che producono criminalità. La dottoressa Gulino poc'anzi ha svolto una giustissima considerazione sui *provider*, prospettando alcune soluzioni, anche normative, che non soltanto condividiamo, ma che appoggeremo senza alcuna riserva.

In altri campi, le attività di contrasto risultano più facili; ad esempio, la lotta alla pedopornografia su Internet è molto più semplice perché un agente, un carabiniere specializzato o un finanziere che navighi in rete si può rendere immediatamente conto se un sito è da chiudere. Non è così facile per la vendita dei medicinali, i quali innanzitutto devono essere acquisiti e poi analizzati in strutture idonee. È necessario, dunque, iniziare ad attrezzarci perché solo così non ci troveremo del tutto impreparati.

PRESIDENTE. Anche in materia legislativa serve una preparazione: altrimenti sulla base di quale legge potremmo far chiudere un sito?

CALABRIA. Credo che la migliore legge sia quella che viene dall'esperienza. Quindi, più riusciremo a sperimentare sul campo, più saremo in grado di dare suggerimenti, i quali poi potranno essere o meno accolti. Tuttavia, come tecnici, dobbiamo entrare nel fenomeno; per questo motivo, ci siamo immediatamente collegati ad IMPACT Italia. Ricordo che fino a tre anni fa non consideravamo neanche il problema; quando abbiamo iniziato a capire, però, ci siamo mossi. Oggi un tenente colonnello della Guardia di finanza (il nostro è un ufficio interforze) partecipa alle riunioni di IMPACT Italia a cui il mio ufficio è collegato; in tal modo,

facciamo appello alla nostra esperienza anche nel campo della criminalità organizzata (noi ci occupiamo di analisi della criminalità organizzata): eventualmente possiamo dare indicazioni da questo punto di vista o lanciare un grido di allarme.

Per quanto riguarda gli enti locali e le polizie municipali, sottolineo che nei patti per la sicurezza sempre più spesso viene prevista l'attività anticontraffazione tra le Forze di polizia dello Stato e le forze di polizia municipali. Credo si cominci a capire l'importanza di tale attività anche perché spesso, purtroppo, il disagio urbano coincide con la vendita del materiale contraffatto e rientra in quella particolare caratteristica della sicurezza urbana recentemente diventata realtà.

FANTI. Desidero aggiungere alcune precisazioni in ordine al fenomeno della contraffazione *on line* e sul modo in cui esso viene percepito.

Dobbiamo considerare che quel che oggi vediamo navigando in rete ha natura globale, nel senso che proviene da *server* di tutto il mondo, mentre a noi sembra molto vicino innanzitutto perché si manifesta direttamente nella nostra lingua. L'azione che dobbiamo intraprendere è invece molto più complessa. Ci potremmo accorgere da subito che il *server* si trova in un Paese non collaborativo o che l'utente è di difficile identificazione perché in quello Stato non vi sono norme che consentono un'identificazione compiuta dei soggetti responsabili. Normalmente si tratta di attività che vengono compiute tutte *on line*, per cui anche la veridicità dell'identificazione dovrà essere riscontrata.

Tra l'altro, va considerato anche l'aspetto economico. Oggi iscrivere un dominio o comunque creare un sito *web* costa pochi dollari, quindi certe fenomenologie sono molto diffuse. Posso citare il dato sullo *spamming* riguardante soprattutto la contraffazione di medicinali e quindi il tentativo di convincere l'utente ad acquistare certi prodotti. Vi sono ogni giorno milioni e milioni di *mail* che intasano le caselle di posta elettronica. Recenti ricerche attestano che ormai l'80-85 per cento delle *e-mail* che navigano su Internet sono di *spamming*; esse sfruttano computer ormai «infettati», che inconsapevolmente costituiscono reti virtuali da parte di una serie di soggetti che addirittura le affittano ad organizzazioni criminali. Mi riferisco a reti di *Botnet*, cioè di computer che in un certo momento riescono a lavorare insieme per compiere una determinata azione, come per esempio inviare *e-mail*. Talvolta il soggetto criminale si ritiene potente perché ha la disponibilità di 50.000 – 60.000 computer che contemporaneamente riescono a svolgere tutta una serie di attività. Un tempo queste reti venivano utilizzate dagli *hacker* per sferrare attacchi ai siti, oggi sono invece al servizio di azioni criminali. Lo vediamo con lo *spamming* di vari prodotti, dalla *griffe* al farmaco, così come per l'acquisizione di dati di tipo finanziario. Mi riferisco a fenomeni di *phishing* e ad altro.

Ci troviamo effettivamente di fronte a fenomeni molto vasti e organizzati; per questo la dottoressa Gulino ha ricondotto tali fenomeni al crimine organizzato. Infatti non è possibile mettere in piedi attività di questo tipo se non attraverso strutture di impresa criminale in grado di valutare il tipo di prodotto che in un determinato momento si deve vendere. Il motivo per il quale viaggia in rete la vendita di un prodotto farmaceutico come il Viagra è dovuto al fatto che quel farmaco, in un mercato chiuso come quello italiano, deve essere acquistato dietro prescrizione medica. Quindi molto spesso il fenomeno coinvolge l'emozionalità dell'individuo. Ecco allora che l'organizzazione criminale interviene su quel particolare segmento di mercato a fronte di una specifica domanda. Ovviamente lo fa sfruttando un altro parametro basato su stime secondo le quali inviando milioni e milioni di *e-mail*, magari lo 0,5 per cento dei soggetti contattati acquista il prodotto. E quella percentuale, rispetto ad un numero elevatissimo di operazioni e di contatti, costituisce, per l'organizzazione criminale, un buon guadagno. Questa, purtroppo, è la dimensione del fenomeno.

Ritornando al piano operativo nazionale, dobbiamo adottare tutti quei comportamenti che ci consentono di perseguire quelle condotte nel nostro ordinamento. Dobbiamo dotarci di strumenti che ci permettano di focalizzare e di inquadrare il soggetto, facendo interagire, quindi, tutti gli attori coinvolti. Il prodotto, infatti, prima o poi dovrà rientrare sul mercato attraverso l'ordinario flusso commerciale. Magari arriverà tramite un pacchetto di piccole dimensioni, per cui si tratterà di sensibilizzare le autorità doganali o gli spedizionieri. Si deve considerare che parliamo di commercio elettronico indiretto: in questo caso, dopo il contatto in rete, il flusso segue i canali ordinari.

Per concludere, desidero fare un parallelo tra questo fenomeno e il monitoraggio del dato. Ad esempio, le dogane europee hanno evidenziato nel loro rapporto annuale che i farmaci contraffatti sono uno dei prodotti per i quali si è registrato, sia pure per modeste quantità, nell'ambito dei controlli doganali, un aumento dei pezzi sequestrati rispetto al passato. Talvolta, quindi, dovremmo agire sul numero dei sequestri piuttosto che sul numero delle quantità sequestrate per capire come si sviluppano questi fenomeni. Ci possiamo, infatti, trovare di fronte a poche quantità, ma ad un numero maggiore di sequestri proprio perché la modalità più semplice è quella non di far passare il grosso carico, che attira maggiormente l'attenzione, ma di utilizzare il sistema del «porta a porta», vale a dire un ordine per ogni individuo. Quindi, anche l'analisi del dato quantitativo va correlata con l'analisi delle metodologie dell'azione di contrasto. Non a caso la Direzione criminale svolge un'analisi anche per fasi del sequestro al fine di capire se si è in fase di produzione, di introduzione nel Paese, di stoccaggio o di vendita al minuto. Di conseguenza, anche quando parliamo di monitoraggio e analisi del fenomeno è importante capire la qualità dell'azione sulla base di questa filiera della dinamica criminale.

PRESIDENTE. Ringrazio gli intervenuti per il contributo offerto ai lavori della Commissione, che farà sicuramente tesoro delle indicazioni fornite.

Dichiaro concluse le audizioni odierne.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle 16,05