

## Capitolo II – Il mercato illegale delle sigarette: struttura, dimensioni e dinamiche sociali

### 1) Il fattore tassazione: la risposta del mercato all'aumento dei prezzi

I prodotti del tabacco sono sempre stati considerati beni voluttuari e, pertanto, assoggettati ad una tassazione che, in tutti i paesi dell'Unione europea, è risultata essere particolarmente elevata<sup>49</sup> rispetto a quella applicata ad altri beni di largo consumo.<sup>50</sup>

In termini percentuali, prendendo come riferimento il prezzo di un singolo pacchetto di sigarette, la catena del valore dei tabacchi lavorati in Italia è composta, per il 76 per cento circa, da imposte, includendo Iva ed accise;<sup>51</sup> per il 15 per cento circa, dal valore di pertinenza dei produttori, per coprire i costi delle materie prime impiegate, l'attività di produzione, nonché quella dei distributori; per il 10 per cento, dall'aggio corrisposto al rivenditore.

Secondo le stime più accreditate, presentate nel corso delle audizioni svolte sia con la Guardia di finanza, sia con l'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato, nel 2011 il gettito erariale generato dalle sigarette ha superato i 14 miliardi di euro. Di questi, le accise (58,5 per cento del prezzo del pacchetto) hanno generato circa 11 miliardi e l'IVA (17,4 per cento del prezzo del pacchetto) circa 3 miliardi.<sup>52</sup>

Sulla base di tali risultanze, è stato segnalato alla Commissione che il prelievo fiscale da parte dello Stato nel settore dei tabacchi lavorati è generalmente dettato non solo da esigenze di bilancio, ma anche, in alcuni casi, da motivazioni di diversa natura, per esempio, la necessità di non incentivare il fumo tra i giovani o di limitarne gli effetti verso quelle categorie di persone che risultano ad esso più esposte in forma passiva.<sup>53</sup>

Studi recenti indicano che in Italia, nel corso dell'ultimo decennio (2000-2009), tali aumenti fiscali hanno generato un rilevante incremento del gettito, che è cresciuto del 46,1 per cento, passando da 9,3 miliardi a quasi 13,6 miliardi.<sup>54</sup> Più specificamente, è stato segnalato alla Commissione che nell'anno 2011 all'Erario sarebbe stato garantito un introito di 200 milioni di euro in più rispetto all'anno precedente.<sup>55</sup>

In teoria, assumendo che i produttori non incrementino a loro volta il loro margine di profitto, successive variazioni della tassazione - e quindi del prezzo finale - portano a maggiori entrate per lo Stato fin tanto che il numero dei pacchetti venduti resta immutato. Secondo quanto prospettato dai rappresentanti di British American Tobacco nel corso dell'audizione svolta il 1° febbraio 2012 presso la Commissione, un eventuale aumento di 2 punti percentuali sull'IVA potrebbe determinare un vero e proprio *shock* sui prezzi finali per l'esistenza di un effetto moltiplicativo; più specificatamente, ciò corrisponderebbe ad un aumento finale di 40 centesimi per

<sup>49</sup> Fonte: Documentazione consegnata alla Commissione da rappresentanti di Philip Morris Italia nel corso della seduta del 29 febbraio 2012 ed acquisita agli atti - doc. 126/1.

<sup>50</sup> Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione - doc. 126/2.

<sup>51</sup> Cfr. *Philip Morris in Italia: mezzo secolo di storia insieme*, documento acquisito agli atti della Commissione - doc. 126/3, è riportata una stima del 76 per cento, mentre NOMISMA in *La contraffazione delle sigarette in Italia*, riporta un valore del 74,4 per cento.

<sup>52</sup> Fonte: Audizione del direttore della direzione delle accise dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, dottor Diego Rispoli, resoconto stenografico della seduta del 18 aprile 2012; audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

<sup>53</sup> Fonte: Audizione del direttore della direzione delle accise dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, dottor Diego Rispoli, resoconto stenografico della seduta del 18 aprile 2012;

<sup>54</sup> Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione - doc. 126/2.

<sup>55</sup> Fonte: Audizione di rappresentanti di British American Tobacco, resoconto stenografico della seduta del 1 febbraio 2012.

pacchetto. L'IVA, infatti, si applica anche sulle accise, ragion per cui, un aumento di un punto percentuale si traduce in un aumento di cinque punti percentuali per il consumatore.

A fronte dei ripetuti incrementi di prezzo nei prodotti da tabacco, anche la logica che regola la domanda di consumo per tali beni subisce un mutamento. Per fronteggiare tali aumenti di prezzo, infatti, il consumatore - soprattutto quello meno abbiente - potrebbe smettere di fumare o fumare meno ma, più spesso, preferisce soluzioni alternative, magari optando per prodotti di fascia più bassa (per esempio, indirizzando la propria scelta verso marche meno costose), oppure per metodi più economici (per esempio, utilizzando il tabacco trinciato con cui comporre le sigarette secondo il metodo *roll your own*).<sup>56</sup>

In entrambe i casi sopra citati si tratta, comunque, di una scelta che rimane nell'alveo della legalità. Tuttavia, esiste per il consumatore anche la possibilità di rivolgersi ad un altro mercato, illecito ma parallelo a quello legale, nel quale l'offerta dei prodotti da tabacco si presenta quanto mai variegata: dal contrabbando di prodotti genuini, a quello delle sigarette contraffatte o *cheap white*. Alla luce di questa premessa, dall'analisi aggregata dei dati forniti alla Commissione nel corso della sua inchiesta, è emersa l'esistenza di tre tendenze discordanti tra loro. In particolare, il consumo di sigarette legali, di tutti i tipi, diminuisce fino a raggiungere un minimo stimato in 87 milioni di chilogrammi.<sup>57</sup> Infatti, tra il 2001 e il 2008, le sigarette vendute nel nostro Paese sono passate da 101,596 a 91,994 tonnellate (-9,5 per cento).<sup>58</sup>

Anche le stime acquisite dalla Commissione, fornite da rappresentanti di British American Tobacco nel corso della citata audizione, indicano come nel 2011 il mercato lecito totale delle sigarette sia calato di un ulteriore 1,8 per cento rispetto all'anno precedente. Tuttavia, alla luce di un'ulteriore approfondimento,<sup>59</sup> emerge che il numero di sigarette fumate non diminuisce allo stesso modo: tra il 2001 e il 2008, la diminuzione del numero di sigarette mediamente fumate giornalmente è scesa solamente dal 14,7 per cento al 14,4 per cento. Anche il numero di fumatori segue un *trend* simile e non diminuisce di molto: tra il 2001 e il 2008, la diminuzione della percentuale di fumatori è scesa solo dal 23,7 per cento al 22,2 per cento. Non solo, sembrerebbe che un buon numero di persone continui a fumare nonostante questi rincari o almeno dichiarati di continuare a farlo.<sup>60</sup> I dati raccolti nel 2010 indicano che vi sono stati tanti fumatori quanti nel 2008,<sup>61</sup> mentre secondo l'ultima indagine Doxa, commissionata dall'Istituto Superiore di Sanità nel 2011, i fumatori in Italia sono stati circa 11,8 milioni, cioè il 5 per cento in più rispetto al 2010.<sup>62</sup>

Volendo trarre delle conclusioni, sulla base delle informazioni fornite alla Commissione e dei dati resi disponibili durante le rispettive audizioni di rappresentanti della British American Tobacco Italia e di esponenti dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato, è possibile affermare che esiste uno stretto rapporto di causa-effetto tra gli aumenti di prezzo che hanno riguardato i prodotti da tabacco e il comportamento di una parte dei consumatori i quali, oltre certi aumenti tariffari, hanno preferito rivolgersi al mercato illegale. Nel far ciò, stante la scarsa probabilità che le sigarette illecite possano trovare una collocazione sul mercato legale attraverso i

<sup>56</sup> Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione - doc. 126/2.

<sup>57</sup> Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione - doc. 126/2.

<sup>58</sup> Fonte: Dati ISTAT come rielaborati in NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione - doc. 126/2.

<sup>59</sup> Fonte: Dati ISTAT come rielaborati in NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione - doc. 126/2.

<sup>60</sup> Fonte: Audizione del direttore della direzione delle accise dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, dottor Diego Rispoli, resoconto stenografico della seduta del 18 aprile 2012;

<sup>61</sup> Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione - doc. 126/2.

<sup>62</sup> Fonte: Audizione di rappresentanti di British American Tobacco, resoconto stenografico della seduta del 1 febbraio 2012.

normali canali di vendita, sembra acclarato il fatto che avendo i consumatori piena consapevolezza delle proprie scelte, essi si rivolgano volontariamente al mercato illegale.

In generale, se la vendita di un prodotto di marca nota ad un prezzo più conveniente rappresenta un fattore di attrazione tale da spingere il consumatore a procedere al suo acquisto pur nella consapevolezza di correre dei rischi (sia per la diversa qualità del prodotto, sia per le eventuali sanzioni legate a tale comportamento), si può ipotizzare che, nel caso delle sigarette, i consumatori molto spesso pensino di acquistare prodotti che, malgrado il canale di vendita illegale, siano in tutto e per tutto uguali agli originali. In altre parole, la percezione del danno derivante da tale acquisto si limiterebbe al mancato introito fiscale per lo Stato, fatta salva la qualità e la bontà del prodotto. In realtà, più spesso si tratta di prodotti che sono anche contraffatti e, per questa ragione, suscettibili di provocare gravi danni alla salute.

Se così è, con riferimento al contrabbando di sigarette contraffatte, sembra dunque porsi un ulteriore problema: vi sarebbe, infatti, una diffuso senso di accettazione sociale riguardo all'esistenza di tale mercato illecito. Senza meno, dal punto di vista di molti fumatori, l'esistenza di un canale di vendita presso il quale acquistare sigarette di contrabbando contraffatte può essere considerato come una valida soluzione alternativa stante i frequenti aumenti di prezzo in tale settore, nonché come unica soluzione per coloro che, volendo mantenere costante la quantità di sigarette fumate, non possono più sopportare tali rincari.

La maggior parte dei fumatori, infatti, sembra percepire questi aumenti di prezzo come una misura punitiva e fortemente penalizzante nei loro confronti, soprattutto se si tratta di soggetti a basso reddito, i quali vedono nel ricorso al mercato illecito la sola via per continuare a fumare senza che ciò incida troppo sulle loro finanze.

## 2) Quantificazione del fenomeno: le risultanze derivanti dalle operazioni di sequestro

Il fenomeno del mercato illegale delle sigarette, sia a livello globale, comunitario o nazionale, viene in gran parte misurato attraverso indicatori indiretti, primo fra tutti il numero delle sigarette sequestrate. Tuttavia, i dati così ottenuti non danno conto di quella parte di mercato sommerso, che pur non essendo intercettato, entra comunque nel circuito di vendita. Si tratta di un limite difficilmente superabile stante gli strumenti di calcolo a disposizione degli attori dediti al contrasto del fenomeno. Infatti, per quanto evoluti siano i sistemi teorici creati per l'analisi di rischio delle merci ed i conseguenti controlli realizzati, ciò che viene scoperto resta sempre una frazione di ciò che riesce a sfuggire ai controlli stessi.<sup>63</sup>

Per l'Unione europea, le misurazioni dei sequestri vengono estratte dai dati forniti dalle varie agenzie nazionali di contrasto al fenomeno; i dati sono primari o rielaborati da ulteriori agenzie europee a ciò dedicate. Per l'Italia, tale misurazione può essere svolta attraverso indicatori quali i sequestri effettuati dall'Agenzia delle dogane (da sola o di concerto con la Guardia di finanza) alle frontiere e negli spazi doganali, oppure sul territorio nazionale in genere dalla Guardia di finanza, laddove la merce viene stoccata, risulta in transito o entra in distribuzione.<sup>64</sup> L'esistenza di numerose fonti primarie di provenienza dei dati, nonché di differenti metodologie di raccolta ed elaborazione degli stessi, fa sì che le varie stime prodotte a livello europeo e nazionale possano risultare incoerenti fra loro a seconda del soggetto deputato a raccogliere i dati ed elaborare le tabelle statistiche.

Alla luce di quanto sopra evidenziato, sebbene sia la Guardia di finanza, sia l'Agenzia delle dogane forniscano dati disaggregati abbastanza precisi in merito alle operazioni effettuate, alcuni

<sup>63</sup> Fonte: Imperial Tobacco, *Relazione sull'andamento del fenomeno della contraffazione*, Imperial Tobacco Group, Roma, 11/06/2012 – doc.156/1;

<sup>64</sup> Fonte: Audizione del direttore dell'Agenzia delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi, resoconto stenografico della seduta del 9 maggio 2012.

studi indicano l'importanza di non conteggiare due volte lo stesso pacchetto secondo il soggetto che ha operato il sequestro.<sup>65</sup> La stessa problematica si ripropone, complicata dalla complessità dei calcoli e da altri fattori, al momento di conteggiare le percentuali di sigarette contraffatte sul totale del prodotto contrabbandato. Le stime globali, infatti, a volte includono entrambe le tipologie, a volte no, ciò non essendo sempre specificato.<sup>66</sup> Peraltro, i sequestri di sigarette illegali non si traducono in un contrasto assoluto del fenomeno: semmai, se ne curano i sintomi, distruggendo la merce e, se possibile, arrestando autisti e corrieri. Tuttavia, così come evidenziato sia dall'Agenzia delle dogane, sia dalla Guardia di finanza in sede di audizione innanzi alla Commissione, ciò non porta a far luce sui veri gestori del traffico di sigarette illegali. Infatti, l'80 per cento dei sequestri effettuati negli spazi doganali viene operato in pregiudizio di ignoti (anche dopo i sequestri, molti dei fascicoli penali continuano a risultare intestati ad ignoti).<sup>67</sup>

Secondo quanto riferito alla Commissione, una significativa parte dei carichi sequestrati viene individuata e intercettata presso capoluoghi di provincia ove esistono scali portuali.<sup>68</sup> Ciò ha permesso l'operare congiunto di Guardia di finanza ed Agenzia delle dogane, in una vera e propria sinergia di *intelligence*. In realtà, una parte delle intercettazioni avvenute nell'ambito della mera attività ispettiva svolta presso i valichi avviene su segnalazione e, quindi, all'esito di indagini che hanno svelato l'esistenza di un commercio illecito di sigarette. Si preferisce, cioè, fermare i carichi direttamente in dogana, così da neutralizzare la specifica spedizione senza che i criminali a monte dell'organizzazione sospettino di essere sotto indagine.

Con riferimento alla dimensione comunitaria del fenomeno, nel 2010 la Commissione europea ha rilevato 101 casi di sequestro, per un totale di 34.646.097 pezzi fermati alla dogana, un numero che dovrebbe comprendere i sequestri effettuati per tutti i possibili illeciti, dal contrabbando di merce genuina a quello di merce contraffatta.<sup>69</sup>

Ulteriori dati vengono forniti dall'elaborato *Cigarette Smuggling in the EU - overview 2010*, presentato durante il *Task Group Cigarettes Meeting*, tenutosi in Austria nell'ottobre del 2011 ed organizzato dall'OLAF. Secondo i suddetti riscontri, il numero dei sequestri nell'Unione europea è aumentato, passando da 42,000 tonnellate nel 2009, a 46,000 nel 2010. In tale anno, il primato per quantitativi sottoposti a sequestro è stato della Polonia (con 744,3 tonnellate di sigarette sequestrate), seguita dalla Gran Bretagna (con 640 tonnellate) e dalla Grecia (544 tonnellate).<sup>70</sup>

Inoltre, nel 2010, all'interno dell'Unione europea sono stati sequestrati 4,7 miliardi di sigarette, il 50 per cento delle quali contraffatte (il totale dei sequestri si riferisce, infatti, sia alle sigarette di contrabbando, sia a quelle contraffatte, le quali costituiscono la metà del totale).<sup>71</sup> Tuttavia, i dati disponibili relativi ai sequestri devono essere posti in relazione anche con il paese dove tali sequestri avvengono. Infatti, i traffici di merce attraverso i cosiddetti paesi di transito (l'Italia è uno di questi), implicano una maggiore movimentazione di prodotti sul territorio rispetto ai paesi cosiddetti di destinazione, poiché durante il transito molta merce finisce comunque sui mercati illeciti di vendita al dettaglio. In questi ultimi casi, dalle operazioni di controllo alle dogane, potrebbe risultare un numero di sequestri particolarmente elevato, che tuttavia si deve in parte anche alla maggiore quantità di merce in circolazione nel territorio (o perché è in transito, o perché è in vendita).

<sup>65</sup> Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 126/2.

<sup>66</sup> Spesso i valori sono espressi in peso, cioè senza indicazioni dell'eventuale inclusione del "tabacco sfuso" nel numero considerato, piuttosto che in numero di pacchetti o di singole sigarette.

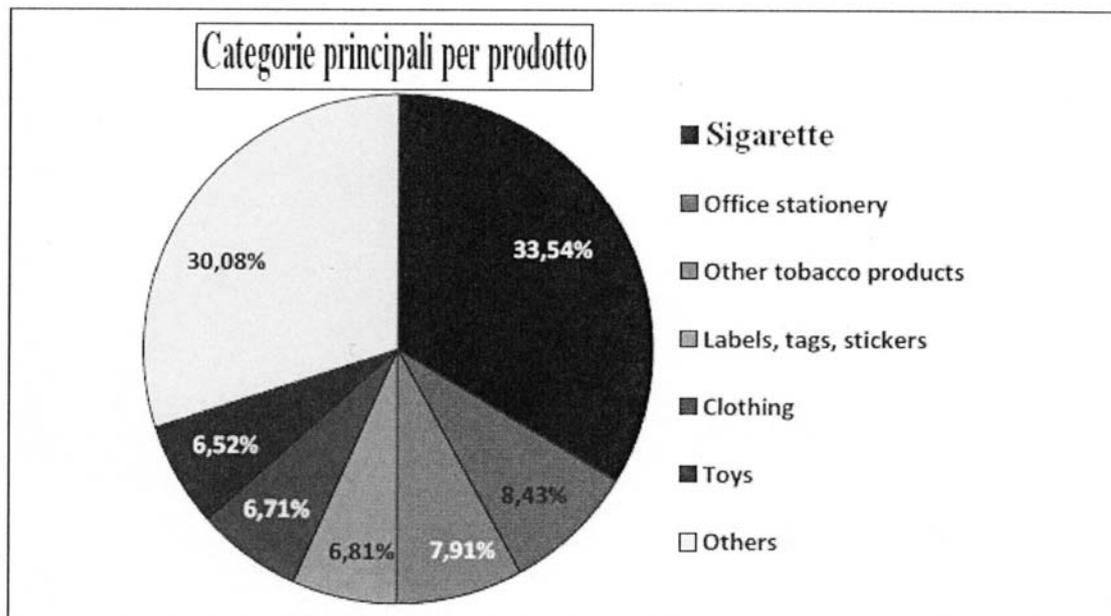
<sup>67</sup> Fonte: Audizione direttore dell'Agenzia delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi, resoconto stenografico della seduta del 9 maggio 2012.

<sup>68</sup> Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

<sup>69</sup> Fonte: Commissione europea, Taxation and Customs Unit, *Report on Customs enforcement of intellectual property rights, Results at the border 2010*.

<sup>70</sup> Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

<sup>71</sup> Fonte: Audizione del direttore generale dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), dottor Giovanni Kessler, resoconto stenografico della seduta del 6 giugno 2012.



Fonte: Commissione europea, Taxation and Customs Unit, *Report on Customs enforcement of intellectual property rights, Results at the border 2010*.

L'analisi dei dati storici rivela come il mercato illegale delle sigarette in Italia presenti incidenze percentuali significative rispetto a quello globale delle *duty paid*. I dati raccolti indicano che nel 2010 la sua incidenza era pari al 3,4 per cento, per un totale di 2,8 miliardi di sigarette illegali.<sup>72</sup> Nel 2010, negli spazi doganali sono state sequestrate 248.593.320 sigarette di contrabbando. Di queste, 231.191.788 sono state sequestrate congiuntamente da Guardia di finanza ed Agenzia delle dogane, mentre 17.401.532 sono state sequestrate dalla sola Agenzia delle dogane. Nello stesso anno, sul territorio nazionale la Guardia di finanza ha sequestrato 48.896.212 sigarette di contrabbando.<sup>73</sup>

Secondo i dati forniti alla Commissione dalla Guardia di finanza e dall'Agenzia delle dogane in sede di audizione, nel 2010 il valore del sequestrato, con riferimento ai tabacchi lavorati esteri - TLE - è stato di 280 tonnellate.<sup>74</sup>

In particolare, nel 2011 la Guardia di finanza ha sequestrato merce di contrabbando per un valore pari a 240 tonnellate, mentre, sempre nel 2011, l'Agenzia delle dogane ha sequestrato 9.259.589 pezzi di tabacco di contrabbando. Il totale del sequestrato, se si considera il resto dell'opera svolta dalla Guardia di finanza, è pari a 12.005.250 pacchetti. Da ultimo, nel primo quadrimestre del 2012, gli interventi della Guardia di finanza hanno portato al sequestro di oltre 92 tonnellate di tabacchi lavorati esteri di contrabbando.

<sup>72</sup> Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 126/2.

<sup>73</sup> Fonte: Dati prodotti dall'Agenzia delle dogane e dalla Guardia di finanza, così come rielaborati in NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*.

<sup>74</sup> Fonte: Audizione del direttore dell'Agenzia delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi, resoconto stenografico della seduta del 9 maggio 2012; audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

### 3) Contraffazione e contrabbando di sigarette: l'impatto sul sistema economico

Quantificare l'impatto del contrabbando di sigarette, originali o contraffatte, lungo l'intera filiera del tabacco, non risulta agevole. Per far ciò, il calcolo sul sequestrato, pur con i limiti evidenziati in precedenza, resta sempre il miglior metodo possibile. Per quanto riguarda gli effetti economici, questi possono essere così suddivisi: per la fiscalità pubblica, riguardano l'ammontare delle imposte evase;<sup>75</sup> per il mercato, invece, attengono al mancato profitto che la vendita lecita della stessa quantità di prodotti avrebbe apportato alle aziende titolari del marchio, nonché agli altri soggetti appartenenti alla filiera.

Secondo quanto riferito dal direttore generale dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), dottor Giovanni Kessler, nel corso della sua audizione innanzi alla Commissione, una fabbrica illegale può produrre un quantitativo compreso tra le 1.000 e le 3.000 sigarette al minuto. Alla luce di ciò, il danno economico in termini di evasione dei diritti e dunque di risorse sottratte alle finanze dell'Unione europea, rapportato alla capacità produttiva di un solo impianto del genere, viene stimato in 6 milioni di euro a settimana.<sup>76</sup>

In Italia, le sigarette contraffatte e contrabbandate rappresentano quasi il 3,4 per cento del totale, per una cifra pari a circa 3 miliardi di sigarette. La perdita economica per il settore pubblico italiano riguarda il minore gettito di imposte indirette (Iva ed accise). Si ipotizza che lo Stato, nel biennio 2009-2010, abbia subito una perdita pari a 485 milioni di euro e che la contraffazione delle sigarette, ovvero un aspetto del contrabbando, sottragga ogni anno all'Erario circa 70 milioni di euro.<sup>77</sup> Posto che le stesse statistiche, nel momento in cui si considera il valore della merce sequestrata, a volte non chiariscono se si tratti del valore complessivo del pacchetto (incluse, quindi, le tasse) o meno, a livello europeo si stima che la perdita per le casse dello Stato sia di 10 miliardi di euro.<sup>78</sup>

L'effetto principale sul mercato legale derivante dall'esistenza di tali traffici illeciti di tabacco consiste in una contrazione delle vendite dei prodotti leciti, in danno alle imprese che producono legalmente, con aspetti fortemente penalizzanti per tutti gli altri soggetti della filiera. Il mercato legale delle sigarette in Italia mostra nell'ultimo trimestre del 2011 un declino del 6,3 per cento rispetto allo stesso periodo del 2010.

Si calcola che nello stesso 2010 il contrabbando e la contraffazione di sigarette abbiano arrecato un danno alla filiera italiana del tabacco di circa 650 milioni di euro ma secondo alcune stime indicate da soggetti auditi dalla Commissione tale valore sarebbe notevolmente superiore, più precisamente di circa 1.3 miliardi di euro.<sup>79</sup>

Più specificatamente, secondo quanto riportato in sede di audizione presso la Commissione da rappresentanti di British American Tobacco Italia il 1° febbraio 2012, Campania, Sicilia e Lazio sarebbero in testa alla classifica negativa che illustra il declino del mercato legale delle sigarette, con tassi pari a -8,7 per cento e -8,4 per cento sulla vendita totale; in particolare, le province di Napoli e Caserta incidono in maniera accentuata sui dati relativi alla regione, mentre in Sicilia il fenomeno risulta più diffuso, coinvolgendo tutte le province.

In realtà, il danno arrecato al mercato legale estende i suoi effetti ben al di là dei meri confini regionali. Infatti, oltre all'impatto sull'intera filiera del tabacco, che in Italia dà occupazione a circa

<sup>75</sup> Fonte: Documentazione consegnata alla Commissione da rappresentanti di Philip Morris Italia nel corso della seduta del 29 febbraio 2012 ed acquisita agli atti - doc. 126/4.

<sup>76</sup> Fonte: Audizione del direttore generale dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), dottor Giovanni Kessler, resoconto stenografico della seduta del 6 giugno 2012.

<sup>77</sup> Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione - doc. 126/2.

<sup>78</sup> Fonte: Documentazione consegnata alla Commissione da rappresentanti di Philip Morris Italia nel corso della seduta del 29 febbraio 2012 ed acquisita agli atti - doc. 126/1.

<sup>79</sup> Fonte: Audizione di rappresentanti di JT International SA e di JT International Italia, resoconto stenografico della seduta del 18 gennaio 2012.

220.000 persone (tra rete di produzione e di distribuzione, all'ingrosso e al dettaglio), le difficoltà finanziarie dei soggetti colpiti si ripercuotono anche altrove, con la chiusura di ulteriori esercizi commerciali.<sup>80</sup> Tale conseguenza è data da un minore introito per lo Stato su più fronti, secondo un circolo vizioso. È noto, infatti, come la concorrenza sleale di prodotti cosiddetti parassitari, oltre ad incidere sul settore della vendita legale, priva di risorse tutto il settore della ricerca di sistemi innovativi da parte dell'industria del tabacco. Si pensi, per esempio, ai costi sostenuti dal settore privato per investimenti nelle attività di ricerca al fine di individuare nuove metodologie in grado di rendere difficoltosa l'imitazione del marchio.

Infine, secondo quanto riferito alla Commissione nel corso delle audizioni svolte con i rappresentanti delle principali case produttrici di sigarette, gli introiti sottratti direttamente ai produttori, così come indirettamente allo Stato a causa della distorsione dei consumi verso prodotti illeciti, afferiscono all'industria criminale, ciò rappresentando una notevole fonte di guadagno.<sup>81</sup>

I profitti derivanti dal commercio illegale di tabacco sarebbero pari al 900 per cento, con rendimenti equivalenti a quelli esistenti nel commercio di sostanze stupefacenti, peraltro, a fronte di rischi minimi di essere scoperti. Infatti, anche nel caso di intercettazioni di carichi illeciti di sigarette, solo in rarissimi casi si è riusciti a risalire alla struttura criminale all'origine. Pertanto, gli effetti di tali traffici sul mercato illegale sarebbero assai più ampi rispetto al flusso finanziario ottenuto. Infine, il denaro proveniente dal contrabbando dei tabacchi, unito a quello derivante da altre attività illecite, viene immediatamente reinvestito altrove, per esempio, nel traffico di armi, di droga, di esseri umani o anche nel terrorismo.

#### **4) L'analisi dei dati: contraffazione, contrabbando e produzioni *cheap white***

Come è già stato più volte sottolineato nel presente documento, ottenere dei dati coerenti relativamente ai sequestri effettuati a livello europeo e nazionale risulta estremamente complesso; questi dati, per una serie di ragioni, anche logistiche, spesso non permettono di distinguere le diverse fattispecie possibili nell'ambito del fenomeno del contrabbando. Non è infrequente che le autorità conteggino, almeno in un primo tempo, nel numero delle sigarette di contrabbando sequestrate, anche quelle che sono contraffatte.<sup>82</sup>

Sia le sigarette genuine, sia quelle contraffatte, sia le *cheap white* entrano in Europa - e quindi in Italia - insieme, seguendo, seppure con alcune differenze, i grandi canali del contrabbando. Una volta intercettato e fermato, ogni carico di sigarette di contrabbando viene ispezionato, verificando e conteggiando i pezzi contenuti.

Tuttavia, non sempre vengono svolti (perlomeno, non in tempi brevi) ulteriori approfondimenti per verificare se si tratti di prodotti genuini o contraffatti. Al momento del sequestro, chiunque sia stato a porlo in essere, se la contraffazione non è evidente, si rende necessario concentrare i tabacchi presso i depositi dei Monopoli (un'operazione svolta a cura dell'Agenzia delle dogane per i carichi sequestrati negli spazi doganali o direttamente dall'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato nel caso di sequestri avvenuti al di fuori di tali ambiti), in attesa di una perizia che sarà svolta con l'intervento di personale delle case

<sup>80</sup> Fonte: Audizione del direttore della direzione delle accise dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato, dottor Diego Rispoli, resoconto stenografico della seduta del 18 aprile 2012; audizione di rappresentanti di British American Tobacco, resoconto stenografico della seduta del 1 febbraio 2012.

<sup>81</sup> Fonte: Audizione di rappresentanti di JT International SA e di JT International Italia, resoconto stenografico della seduta del 18 gennaio 2012; audizione di rappresentanti di Philip Morris Italia, resoconto stenografico della seduta del 29 febbraio 2012.

<sup>82</sup> Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione - doc. 126/2.

produttrici per verificare o meno l'autenticità del prodotto.<sup>83</sup> A tal fine, dal 4 giugno del 2007, esiste un protocollo d'intesa fra Guardia di finanza, Agenzia delle dogane e Amministrazione dei Monopoli.

Con riferimento agli aspetti relativi alla contraffazione, sia del marchio, sia del tabacco (ovvero la sua composizione), l'Agenzia delle dogane nomina, di volta in volta, dei periti i quali, in collaborazione con un delegato del proprietario del marchio, stabiliranno se quest'ultimo sia stato o meno contraffatto.<sup>84</sup> Tali perizie, però, sono spesso condotte a distanza di tempo dall'accertamento delle violazioni, se non addirittura in anni solari successivi e per quantitativi sequestrati nel corso di più operazioni, anche da soggetti diversi.<sup>85</sup> I dati così ottenuti, quindi, finiscono per confluire in statistiche relative a periodi diversi da quelli a cui sarebbero dovuti appartenere. Pertanto, la dilazione temporale delle perizie, cui si somma la mancanza di condivisione generale dei dati, può dare luogo a possibili sovrapposizioni tra gli stessi da parte delle diverse agenzie, rendendo estremamente difficoltoso estrapolare delle percentuali affidabili.<sup>86</sup>

#### **4.1) Contrabbando e produzioni contraffatte**

Secondo le informazioni pervenute alla Commissione durante l'audizione del direttore generale dell'OLAF, dottor Giovanni Kessler, a livello comunitario la percentuale di prodotto contraffatto rispetto a quello contrabbandato è, mediamente, pari al 50 per cento.<sup>87</sup>

L'incidenza maggiore di sigarette contraffatte rispetto al totale di quelle sequestrate si registra in Spagna (65 per cento), Slovenia (60-70 per cento) e Portogallo (58 per cento),<sup>88</sup> mentre per quanto riguarda l'Italia, i dati forniti alla Commissione dalla Guardia di finanza indicano che se nel 2010, su 280 tonnellate di sigarette di contrabbando, 62 tonnellate erano contraffatte, nel 2011, su 240 tonnellate, il prodotto contraffatto ammontava a 38 tonnellate. Più specificamente, la percentuale dei tabacchi contraffatti rivela un'incidenza che se nel 2009 si attesta al 12 per cento, nel 2011 arrivare al 15 per cento.<sup>89</sup>

È stato altresì precisato alla Commissione che l'ammontare del prodotto contraffatto rispetto a quello contrabbandato può variare anche in base al marchio. A titolo di esempio, al 31 dicembre 2011, la Philip Morris aveva esaminato campioni rappresentativi di 56,1 milioni di sigarette recanti il proprio marchio.<sup>90</sup> In quello stesso anno, delle sigarette recanti il marchio Philip Morris, 52,3

<sup>83</sup> Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012; audizione del direttore dell'Agenzia delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi, resoconto stenografico della seduta del 9 maggio 2012.

<sup>84</sup> Come riferito alla Commissione dal direttore dell'Agenzia delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi, nel corso dell'audizione svolta il 9 maggio 2012, per quanto riguarda il tabacco è ugualmente difficile che un funzionario riesca ad individuare la composizione chimica o merceologica della sigaretta, ragione per cui, ancora una volta, serve l'ausilio dei periti e dei loro laboratori.

<sup>85</sup> Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012; documentazione consegnata alla Commissione da rappresentanti di Philip Morris Italia nel corso dell'audizione svolta il 29 febbraio 2012 ed acquisita agli atti - doc. 126/4.

<sup>86</sup> Fonte: Documentazione consegnata alla Commissione da rappresentanti di British American Tobacco nel corso dell'audizione svolta il 1 Febbraio 2012 ed acquisita agli atti - doc. 97/2.

<sup>87</sup> Fonte: Audizione del direttore generale dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), dottor Giovanni Kessler, resoconto stenografico della seduta del 6 giugno 2012.

<sup>88</sup> Fonte: Olaf Task Group Cigarettes - *Cigarette Smuggling in the EU overview 2010*, documento citato durante l'audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

<sup>89</sup> Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

<sup>90</sup> Cfr. Philip Morris Italia, *Rapporto sugli sviluppi del commercio illecito di sigarette in Italia*, Febbraio 2012, documento acquisito agli atti della Commissione - doc. 126/4.

milioni, pari al 93 per cento, erano risultate contraffatte.<sup>91</sup> In particolare, sotto il marchio Philip Morris, il 66,8 per cento recava il marchio *L&M*, mentre il 23,2 per cento recava il marchio *Marlboro*.<sup>92</sup> Infine, nel caso di prodotti riportanti marchi registrati dalla British American Tobacco, nel solo 2010, i prodotti esaminati sono risultati contraffatti nel 16 per cento dei casi di sequestro.

In tale quadro d'analisi, sia la Guardia di finanza, sia l'Agenzia delle dogane rappresentano fonti particolarmente importanti - primarie - dei dati messi a disposizione, essendo entrambe autorità competenti ad intervenire nell'opera di contrasto al fenomeno (sul territorio o alle frontiere la prima, solo alle frontiere la seconda).

Nel 2010, le dogane italiane hanno sequestrato 11.438.279 pacchetti di sigarette di contrabbando.<sup>93</sup> Il 10 per cento dei pacchetti sequestrati - 1.151.300 - presentava certamente un marchio contraffatto.<sup>94</sup> Nel 2011, sono stati sequestrati da parte dell'Agenzia 9.529.589 pacchetti di sigarette di contrabbando, mentre quelli contraffatti sono stati 1.273.850.<sup>95</sup>

I tabacchi verificati dall'Agenzia delle dogane come contraffatti nel 2011, fatti salvi i limiti impliciti nelle verifiche condotte, costituiscono il 4,2 per cento del totale della merce contraffatta.

SEQUESTRI T.L.E.	2010	2011
Prodotto di contrabbando (ton.)	280.088	240.105
Prodotto contraffatto (ton.)	62.31	38.509

Fonte: Guardia di finanza.

#### 4.2) *Contrabbando e produzioni cheap white*

Alcuni studi ipotizzano che le organizzazioni criminali abbiano la tendenza ad investire maggiormente nel traffico di sigarette contraffatte e di *cheap white*, piuttosto che in quello di prodotti genuini di contrabbando reperibili sul mercato nero, posto che a seguito dei più stringenti controlli sulla filiera originale imposti dalle case madri, diventa sempre più difficile per i criminali reperire tali prodotti.<sup>96</sup>

Il fenomeno delle *cheap white* è in crescita in tutta Europa: questa tipologia di sigarette è stata rinvenuta ovunque nell'Unione, in particolare, in Danimarca, Francia, Olanda e Spagna.<sup>97</sup> In Italia, i sequestri di *cheap white* sono in forte ascesa. Le statistiche prodotte dalla Guardia di finanza sono indicative in tal senso: si passa da un 38 per cento nel 2009, all'attuale 69 per cento (la maggior parte dei sequestri si sono svolti a Venezia, Ancona e Bari). Nel 2010, su 280 tonnellate di

<sup>91</sup> Fonte: Documentazione consegnata alla Commissione da rappresentanti di Philip Morris Italia nel corso dell'audizione svolta il 29 febbraio 2012 ed acquisita agli atti - doc. 126/1; audizione di rappresentanti di Philip Morris Italia, resoconto stenografico della seduta del 29 febbraio 2012.

<sup>92</sup> Fonte: Philip Morris Italia, *Rapporto sugli sviluppi del commercio illecito di sigarette in Italia*, Febbraio 2012, documento acquisito agli atti della Commissione - doc. 126/4.

<sup>93</sup> Fonte: Audizione del direttore dell'Agenzia delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi, resoconto stenografico della seduta del 9 maggio 2012.

<sup>94</sup> Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione - doc. 126/2; Audizione del direttore dell'Agenzia delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi, resoconto stenografico della seduta del 9 maggio 2012.

<sup>95</sup> Fonte: Audizione del direttore dell'Agenzia delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi, resoconto stenografico della seduta del 9 maggio 2012.

<sup>96</sup> Fonte: Audizione del direttore dell'Agenzia delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi, resoconto stenografico della seduta del 9 maggio 2012.

<sup>97</sup> Fonte: Olaf Task Group Cigarettes - *Cigarette Smuggling in the EU overview 2010*, documento citato durante l'audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

sigarette di contrabbando, 106 erano *cheap white*; nel 2011, su 240 tonnellate, il sequestrato *cheap white* ammontava a 141.<sup>98</sup>

SEQUESTRI T.L.E.	2010	2011
Prodotto di contrabbando (ton.)	280.088	240.105
Prodotto <i>cheap white</i> (ton.)	106.261	141.311

Fonte: Guardia di finanza.

<sup>98</sup> Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

## Capitolo III - Le infiltrazioni criminali all'interno della filiera produttiva legale

### 1) Considerazioni preliminari

La produzione di sigarette genuine da immettere nel mercato di consumo nazionale ed europeo avviene principalmente al di fuori dell'Unione europea. Lo Stato italiano, dopo la privatizzazione dell'Ente Tabacchi Italiano, avvenuta all'inizio degli anni duemila, ha abbandonato la manifattura di sigarette. Alcuni studi effettuati indicano che da 80.000 tonnellate di prodotto nazionale realizzate nel 1985, i volumi sono diminuiti fino ad un valore minimo di 15-17 mila tonnellate dal 2006 in poi.<sup>99</sup> In generale, la scelta delle imprese è stata quella di ridurre drasticamente la produzione italiana.<sup>100</sup> Per soddisfare la domanda, quindi, sono state incrementate le importazioni, cresciute in volume del 49,3 per cento nel periodo 1999-2009, rimanendo stabili, oltre le 70.000 tonnellate, nell'ultimo quinquennio. Infine, l'Italia ha importato 75,369 tonnellate di sigarette nel 2009 e 71,385 tonnellate nel 2010.

Pur continuando ad utilizzare una certa quantità di tabacco coltivato in Italia,<sup>101</sup> la delocalizzazione e lo spostamento della produzione dei tabacchi - attualmente verso la Cina - costituiscono un fattore di criticità.<sup>102</sup> Infatti, la produzione vera e propria avviene fuori dal nostro Paese, non essendo, quindi, controllabile. Gli effetti di tale situazione, però, ricadono anche sul nostro mercato. Per misurare la "resistenza" della nostra filiera del tabacco alle penetrazioni criminali, è opportuno tenere a mente la distinzione tra contrabbando di sigarette genuine e di sigarette contraffatte.

### 2) Le criticità riscontrate nell'ambito della filiera

Come già evidenziato, le sigarette genuine potrebbero, in ipotesi, essere prodotte anche all'interno del sistema legale prima di uscirne. In passato, è accaduto che il contrabbando fosse addirittura imputabile ad alcune imprese produttrici, le quali, permettendo che quote di prodotto trasmigrassero dai circuiti legali di distribuzione, di fatto, rendevano possibile un vero e proprio commercio parallelo con costi nettamente inferiori. Tuttavia, questo fenomeno ha riguardato un'epoca storica ormai chiusa definitivamente e, anche grazie agli aumentati controlli effettuati da parte delle stesse multinazionali del tabacco, il problema della intersezione fra filiera lecita ed

<sup>99</sup> Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione - doc. 126/2.

<sup>100</sup> Fonte: Audizione del direttore della direzione delle accise dell'Amministrazione autonomia dei Monopoli di Stato, dottor Diego Rispoli, resoconto stenografico della seduta del 18 aprile 2012.

<sup>101</sup> In particolare, la coltivazione di tabacco in Italia dà lavoro a circa 60.000 addetti ed è concentrata, dal punto di vista territoriale, in quattro regioni: Campania, Umbria, Veneto e Toscana (documentazione consegnata alla Commissione da rappresentanti di JT International SA e di JT International Italia nel corso dell'audizione svolta il 18 gennaio 2012 ed acquisita agli atti - doc. 95/3); per quanto riguarda il "verbale di intesa programmatica" fra Philip Morris Italia e il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, volto all'acquisto da parte della prima di tabacco italiano, si veda *Philip Morris International in Italia: mezzo secolo di storia insieme* (documento acquisito agli atti della Commissione - doc. 126/3); per quanto attiene all'accordo di analogo contenuto fra British American Tobacco Italia e Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, si veda *BAT Italia, La nostra azienda si vede meglio perché è trasparente* (documento acquisito agli atti della Commissione - doc. 97/4); infine, secondo i rappresentanti di British American Tobacco Italia per l'effetto della cessazione dei contributi comunitari, il tabacco italiano non risulta più competitivo con il tabacco che si può comprare nel resto del mondo (audizione di rappresentanti di British American Tobacco, resoconto stenografico della seduta del 1 Febbraio 2012).

<sup>102</sup> Fonte: Audizione del direttore dell'Agenzia delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi, resoconto stenografico della seduta del 9 maggio 2012; NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione - doc. 126/2.

illecita nelle fasi iniziali della produzione non sembra più essere tale.<sup>103</sup> Inoltre, al di là delle responsabilità cui le imprese sono chiamate a far fronte, tale modalità non costituirebbe più un vantaggio economico, posto che i margini di guadagno realizzabili nei Paesi a bassa fiscalità sono molto più ristretti rispetto a quelli ottenuti, ad esempio, in Paesi come Italia.<sup>104</sup>

Malgrado la legislazione di riferimento a livello globale non sia stringente come nel caso europeo o nazionale, sono state le stesse imprese a dotarsi di protocolli propri di monitoraggio della filiera, effettuando controlli molto più stringenti su tutti i fornitori e sulla rete di trasporto e distribuzione.<sup>105</sup> Se alcune sigarette vengono ancora distratte dal sistema ufficiale per finire in mani criminali, ciò avviene esclusivamente a causa di furti, non esistendo, al momento, alcuna evidenza a sostegno di eventuali connivenze tra le aziende produttrici (che non avrebbero alcuna convenienza a supportare un tale mercato) e le organizzazioni dedite al contrabbando. Ugualmente, a seguito delle evidenze raccolte e delle informazioni che sono pervenute alla Commissione, sembra potersi escludere la possibilità che uno stesso impianto produttivo possa, in taluni casi, produrre contemporaneamente sia sigarette genuine, sia, alla stregua di un prodotto parallelo, sigarette di altra natura destinate al mercato della contraffazione.

### 3) Logistica e distribuzione nel mercato illegale delle sigarette

Anche per le sigarette contraffatte mancano elementi a supporto di eventuali connivenze fra organizzazioni criminali e imprese che producono legalmente. Le prime, infatti, fabbricano il prodotto falso in laboratori semiclandestini, attraverso imprese di facciata; in tal senso, la delocalizzazione all'estero di molti stabilimenti di produzione legale rappresenta solo un fattore indiretto di incremento di tale fenomeno criminale,<sup>106</sup> posto che la separazione fra i due sistemi produttivi resta netta: sistema lecito di produzione e sistema illecito segnano due percorsi paralleli che non si incrociano.<sup>107</sup> Diverse, invece, anche se localizzate negli stessi territori, appaiono le *facilities* utilizzate, la logistica messa in campo, nonché i sistemi di spedizione della merce.

Più difficile da individuare è il circuito delle sigarette prodotte legalmente per la distribuzione locale e poi “sviate” verso paesi nei quali la loro vendita non sarebbe prevista (fenomeno conosciuto come *illicit white*). Anche in questi casi, l'apporto criminale avviene dirottando il prodotto fuori dal proprio mercato, ma la eventuale complicità da parte di distributori o spedizionieri diventa più difficile da valutare. Un'indicazione che può portare a supporre l'esistenza di tale fenomeno può darsi laddove le produzioni licenziate localmente corrispondono a quantitativi tali da non potere essere assorbiti dal mercato locale, ciò lasciando immaginare che parte della fornitura sia destinata a mercati esteri.

Con riferimento alla fase della distribuzione, la Commissione ha concentrato la sua attenzione sulla situazione esistente in Europa allo scopo di verificare se nelle reti ufficiali nazionali di distribuzione dei prodotti da tabacco possano essersi infiltrate anche le organizzazioni criminali, mediante la vendita, all'interno dei depositi ufficiali o nelle tabaccherie, di sigarette contraffatte, *cheap white* o di contrabbando.

<sup>103</sup> Fonte: Audizione del direttore della direzione delle accise dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, dottor Diego Rispoli, resoconto stenografico della seduta del 18 aprile 2012.

<sup>104</sup> Fonte: Audizione di rappresentanti di British American Tobacco, resoconto stenografico della seduta del 1 febbraio 2012.

<sup>105</sup> Fonte: Imperial Tobacco, *Relazione sull'andamento del fenomeno della contraffazione*, Imperial Tobacco Group, Roma, 11/06/2012 – doc.156/1.

<sup>106</sup> Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 126/2.

<sup>107</sup> Fonte: Audizione di rappresentanti di British American Tobacco, resoconto stenografico della seduta del 1 febbraio 2012.

Per quanto riguarda le sigarette di contrabbando, nel corso dell'inchiesta condotta, non sono emersi elementi a sostegno dell'ipotesi di immissione di tali prodotti all'interno della catena distributiva, la quale, oltretutto, è sottoposta ad un sistematico controllo da parte degli stessi produttori.<sup>108</sup> Infatti, ad integrazione delle misure di sicurezza già in effetto, in Italia la tracciabilità delle sigarette è operata anche a livello privato, da parte delle imprese. Pertanto, ogni pacchetto è immediatamente tracciabile in base ad un accordo stretto tra molte aziende del settore e lo Stato italiano.<sup>109</sup> Anche alla luce di ciò, il prodotto di contrabbando viene più facilmente commercializzato in mercati paralleli e difficilmente può essere smerciato sul canale legale, cioè attraverso le tabaccherie e gli altri rivenditori autorizzati.<sup>110</sup>

Nel caso delle sigarette contraffatte, invece, secondo quanto riferito alla Commissione da rappresentanti della Guardia di finanza in sede di audizione il 16 maggio 2012, laddove il prodotto presenta una modifica del contrassegno di Stato, riproducendo, a volte, addirittura le avvertenze obbligatorie in lingua italiana previste sui pacchetti, tali sigarette potrebbero essere messa in vendita anche all'interno del canale ufficiale. Tale eventualità dipende, in larga misura, dalla solidità ed integrità della rete distributiva e di vendita.<sup>111</sup> In Italia, il sistema è concepito in modo da garantire il transito del prodotto dalle manifatture, agli acquirenti intermedi, fino ai consumatori. Il sistema logistico si basa, a monte, su un sistema di depositi fiscali e, a seguire, sulla rete delle rivendite autorizzate (tabaccherie) e sui patentini. L'attività di distribuzione legata alla vendita è integrata da un insieme di servizi amministrativi e di gestione dei dati connessi al flusso di prodotto in entrata e in uscita dai depositi fiscali. In particolare, la struttura distributiva dei tabacchi lavorati presente al 31 dicembre 2009 sul territorio nazionale era articolata come segue:

- 9 depositi fiscali territoriali e 224 depositi fiscali di distribuzione, facenti capo alla rete di Logista Italia S.p.a.
- 13 depositi fiscali, gestiti da altri operatori privati.<sup>112</sup>

L'esistenza di un unico distributore che ha il controllo dei flussi e di una rete di rivenditori soggetti a licenza sono fattori che garantiscono un efficace monitoraggio del sistema; oltre a ciò, la struttura prevede la gestione centralizzata degli ordini a cura del deposito fiscale; gli acquisti vengono fatti e registrati attraverso l'informatizzazione degli ordini via Internet. Tutti i numeri della distribuzione vengono quindi controllati, fino ad arrivare a:

- 55.600 (circa) rivendite al dettaglio;
- 13330 (circa) patentini.

A tali caratteristiche di sistema, si aggiungono ulteriori controlli che, come riferito dagli stessi soggetti auditi durante il corso dell'indagine, vengono di volta in volta effettuati.<sup>113</sup> Infatti, i depositi fiscali sono sempre oggetto di verifica da parte dei reparti della Guardia di finanza. Ulteriori controlli congiunti, da parte dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato e della Guardia di finanza, sulla rete di vendita legale hanno rilevato la presenza di prodotti contraffatti solo in pochissimi casi e per quantitativi irrisori, confermando il ruolo di presidio del territorio rappresentato dalla rete distributiva dei depositi fiscali e delle tabaccherie.<sup>114</sup> Alla luce

<sup>108</sup> Fonte: Imperial Tobacco, *Relazione sull'andamento del fenomeno della contraffazione*, Imperial Tobacco Group, Roma, 11/06/2012 – doc. 156/1.

<sup>109</sup> Fonte: Audizione di rappresentanti di British American Tobacco, resoconto stenografico della seduta del 1 febbraio 2012.

<sup>110</sup> Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

<sup>111</sup> Fonte: Audizione del direttore della direzione delle accise dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, dottor Diego Rispoli, resoconto stenografico della seduta del 18 aprile 2012.

<sup>112</sup> Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 126/2.

<sup>113</sup> Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

<sup>114</sup> Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 126/2.

delle informazioni raccolte e delle risultanze ottenute, la filiera ufficiale, non sembra, dunque, toccata - salvo sporadici casi - dal fenomeno in questione.<sup>115</sup>

#### 4) Criminalità organizzata ed industria del tabacco

Il commercio illecito di sigarette assicura enormi flussi di denaro alle casse delle organizzazioni criminali. Tali organizzazioni manifestano caratteristiche di tipo imprenditoriale, adeguandosi ai tempi e ai modi propri della programmazione del ciclo industriale del tabacco, essendo, inoltre, in grado di amministrare gli *assets* che ne derivano.

La criminalità organizzata dedicata al commercio di sigarette è quindi assimilabile, per capacità operative e gestionali, alle grandi multinazionali del tabacco: un vero e proprio *competitor*, un concorrente potente e libero di sfruttare il mercato senza dover sottostare ad alcuna regola prevista in esso, al contrario di quanto avviene, invece, per tutti gli altri soggetti produttori.<sup>116</sup> Semmai, l'unico limite che il mercato illecito del tabacco presenta è dato dalla necessità di doversi avvalere - sia in Italia, sia altrove - di circuiti produttivi e distributivi diversi da quelli ufficiali.<sup>117</sup>

In altre parole, la criminalità organizzata non sembra essere riuscita, al contrario di quanto è avvenuto in altri settori dell'economia, a penetrare il sistema ufficiale, cioè la filiera lecita del tabacco.

Per abbattere le spese e massimizzare l'efficienza del circuito illecito del tabacco (che è dato dalla produzione e distribuzione nel caso del contraffatto, ma solo dalla distribuzione nel caso del prodotto di contrabbando), esistono *partnerships* internazionali fra associazioni criminali.<sup>118</sup> Tuttavia, se dietro l'intero sistema si possono trovare più organizzazioni criminali transnazionali, a livello locale queste ultime tendono ad avvalersi di veri e propri fornitori, siano essi di prodotto o di servizi, ad esempio logistici. La forte interazione con i gruppi criminali locali serve, dunque, per aumentare la capillarità della rete e, quindi, i relativi profitti.<sup>119</sup>

Pertanto, il sistema illecito che si articola dietro ai prodotti del tabacco richiama, in negativo, il sistema della filiera legale: non potendo penetrare, se non di rado e con estrema difficoltà, nel sistema lecito, i criminali ne hanno creato uno parallelo, mutuando tecniche e strategie. Con particolare riferimento all'approvvigionamento di tabacco, questo non costituisce un problema: chiunque voglia realizzare un prodotto contraffatto è nelle condizioni di comprare, ovunque, tale materia prima, senza che vi sia alcuna possibilità di controllo in tal senso.<sup>120</sup>

L'esperienza operativa, così come indicato alla Commissione nel corso della citata audizione dei rappresentanti della Guardia di finanza, ha evidenziato il ruolo assunto, ad esempio, dalle organizzazioni criminali polacche, le quali, composte anche da russi, georgiani e bielorusi, operano alla continua ricerca di nuovi mercati di sbocco. Nel momento in cui tale ricerca si è scontrata con la presenza di criminali locali, la scelta è stata quella di stringere degli accordi. È quindi emersa, per esempio, l'esistenza di una vera e propria *partnership* fra polacchi e camorra, cioè fra organizzazioni straniere e autoctone per gestire l'intera filiera parallela.<sup>121</sup>

A titolo di esempio, è stato segnalato il caso di una recente intercettazione in Italia effettuata dalla Guardia di finanza nei confronti di una spedizione diretta verso la Romania. I militari hanno

<sup>115</sup> Fonte: Documentazione consegnata alla Commissione da rappresentanti di JT International SA e di JT International Italia, nel corso dell'audizione svolta il 18 gennaio 2012 ed acquisita agli atti - *doc.* 95/3.

<sup>116</sup> Fonte: Audizione di rappresentanti di Philip Morris Italia, resoconto stenografico della seduta del 29 febbraio 2012.

<sup>117</sup> Fonte: Audizione del direttore della direzione delle accise dell'Amministrazione autonomia dei Monopoli di Stato, dottor Diego Rispoli, resoconto stenografico della seduta del 18 aprile 2012.

<sup>118</sup> Fonte: Documentazione consegnata alla Commissione da rappresentanti di Philip Morris Italia nel corso dell'audizione svolta il 29 febbraio 2012 ed acquisita agli atti - *doc.* 126/1.

<sup>119</sup> Fonte: Audizione di rappresentanti di Philip Morris Italia, resoconto stenografico della seduta del 29 febbraio 2012.

<sup>120</sup> Fonte: Audizione di rappresentanti di British American Tobacco, resoconto stenografico della seduta del 1 febbraio 2012.

<sup>121</sup> Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

scoperto che i pacchetti di sigarette in questione, che avrebbero dovuto solo attraversare il nostro Paese per essere “dissigillati” in Romania, presentavano anche il contrassegno dei Monopoli di Stato contraffatto. È stato quindi ipotizzato che tali sigarette, una volta sdoganate all’interno dell’Unione, sarebbero state nuovamente spostate, senza più correre il rischio di ulteriori controlli, verso l’Italia.

Alla luce di tali intercettazioni, si è compreso come diventi sempre più difficile risalire alla struttura che si pone dietro tali flussi illegali, se non tramite attività di indagine congiunte e molto complesse. Infatti, lo stoccaggio del carico e la sua scomposizione avvengono ben prima dell’arrivo in dogana (sia questa italiana o di un altro paese membro); al momento del passaggio attraverso l’Italia, la merce, nascosta all’interno di carichi di copertura, è già stata affidata a soggetti terzi - più spesso società di spedizione internazionali - che in molti casi sono oggettivamente all’oscuro della reale natura dei carichi trasportati.

D’altro canto, gli unici soggetti con i quali le autorità possono confrontarsi al momento dell’intercettazione di un carico sono gli autisti degli autoarticolati, i quali, se vengono segnalati all’autorità giudiziaria, più spesso, non essendo realmente a conoscenza della tipologia di merce trasportata (posto che i *containers* vengono agganciati già riempiti alle motrici guidate dagli autisti), vengono esclusi da responsabilità penali.<sup>122</sup>

---

<sup>122</sup> Fonte: Agenzia delle dogane, Ufficio del direttore – *Comunicato. Ufficio delle Dogane di Ancona, Sequestrate oltre 7.5 tonnellate di sigarette*, Prot. 46002, Roma 11 aprile 2012.

## Capitolo IV – Geografia della contraffazione: rotte commerciali e mercati di destinazione

### 1) Considerazioni preliminari

Ai fini del presente documento appare opportuno specificare che esiste una distinzione semantica, prima che operativa, tra origine delle sigarette e loro provenienza. Per origine si indica il luogo dove le sigarette vengono fabbricate o prodotte; per provenienza si intende il luogo dove sono successivamente stoccate o immagazzinate per tempi più o meno lunghi. Spesso, origine e provenienza dei prodotti smerciati attraverso traffici illeciti non coincidono, vuoi per ragioni logistiche, vuoi per evitare la loro tracciabilità. Nel caso delle sigarette genuine, a volte, grazie alla collaborazione dei produttori, è possibile risalire al luogo di manifattura, cioè alla loro origine. Lo stesso, in parte, può avvenire per le *cheap white*.

Nel caso delle sigarette contraffatte, invece, bisogna ricorrere di frequente a stime. In tutti i casi, però, appare essenziale ricostruire il percorso compiuto da tali prodotti, le rotte seguite ed il luogo di destinazione finale. Ciò non risulta sempre agevole. A livello globale, il *Customs and Tobacco Report* del 2010 indica come nel 37 per cento dei casi di sequestro nel mondo non sia possibile individuare né l'origine, né la destinazione dei prodotti.<sup>123</sup>

In particolare, in ambito comunitario, se i rinvenimenti avvengono nel flusso *transshipment* (flusso in transito), non ci sono indicazioni documentali dei responsabili del carico utili a tracciare lo stesso. Infatti, per tali carichi, i nomi usati sono spesso quelli di aziende internazionali che curano la logistica navale; se, invece, i rinvenimenti avvengono nell'ambito del flusso intracomunitario, proveniente, ad esempio, dalla Grecia, le norme di libera circolazione all'interno dell'Unione europea consentono di non emettere alcuna documentazione fiscale al momento del trasporto, pertanto il carico riesce ad evitare ulteriori verifiche.<sup>124</sup>

Le strategie criminali rendono spesso estremamente difficoltoso capire da dove provenga realmente un carico e che percorso abbia compiuto. La merce, durante il tragitto, viene stoccata in luoghi intermedi e il contenuto stesso del *container* frazionato e mescolato con quello di altre spedizioni; a questo punto, ulteriori *containers*, contenenti altrettante sigarette celate dietro carichi di copertura, ripartiranno verso le destinazioni previste.

In tale contesto, pur intercettando i carichi, le autorità possono desumere il paese di provenienza, ma non arrivare a conoscere il luogo di destinazione reale del medesimo. Una volta entrato nel territorio dell'Unione europea, il carico coperto può infatti essere svincolato dal resto della merce ufficiale (per la quale si hanno i documenti di consegna) in qualunque punto del tragitto, salvo proseguire, suddiviso e seguendo tratte diverse, verso qualunque altro paese.<sup>125</sup> Pertanto, una volta risaliti ai paesi che producono e/o stoccano le sigarette illecite, i dati a disposizione non permettono, se non con una notevole approssimazione, di calcolare e quantificare, per ognuno di tali paesi, il flusso di prodotto genuino, contraffatto o illecito bianco che essi smerciano verso i mercati europei per la successiva distribuzione.

<sup>123</sup> Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

<sup>124</sup> Fonte: Agenzia delle dogane, Ufficio centrale antifrode, Ufficio *Intelligence* - Nota alla Direzione nazionale antimafia.

<sup>125</sup> Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.