

ATTI PARLAMENTARI

XVI LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XXII-bis**

N. **6**

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUI FENOMENI DELLA CONTRAFFAZIONE E DELLA PIRATERIA IN CAMPO COMMERCIALE

(istituita con deliberazione della Camera dei deputati del 13 luglio 2010)

(composta dai deputati: *Fava, Presidente, Ascierto, Segretario, Bergamini, Vicepresidente, Bianconi, Cimadoro, De Micheli, Formisano, Segretario, Golfo, Lulli, Merloni, Mistrello Destro, Polidori, Rainieri, Raisi, Rossi, Sanga, Sani, Vico, Vicepresidente, Vignali, Zucchi*)

RELAZIONE SULLA CONTRAFFAZIONE NEL SETTORE DEL TABACCO

(Relatori: **On. Anna Teresa FORMISANO** e **On. Ludovico VICO**)

Approvata dalla Commissione nella seduta del 12 settembre 2012

*Comunicata alla Presidenza il 12 settembre 2012
ai sensi dell'articolo 2, comma 5, della deliberazione della Camera dei deputati
del 13 luglio 2010*

PAGINA BIANCA

**RELAZIONE SULLA CONTRAFFAZIONE
NEL SETTORE DEL TABACCO**

PAGINA BIANCA

I N D I C E

	<i>Pag.</i>
Introduzione	
Capitolo I – Analisi del fenomeno	10
1) Tipologie di sigarette illecite	10
1.1) Il contrabbando di sigarette genuine	11
1.2) Illeciti bianchi (<i>cheap white</i>)	11
1.3) Sigarette contraffatte	13
Capitolo II - Domanda e offerta nel mercato delle sigarette di contrabbando	15
1) Il fattore tassazione	15
2) L'aumento dei prezzi e gli effetti sulla domanda	15
Capitolo III - Misurazione del fenomeno criminale	19
1) I sequestri	19
2) Impatto del contrabbando sulla filiera del tabacco	22
2.1) La fiscalità pubblica	22
2.2) Effetti sul mercato legale	23
2.3) Effetti sul mercato illegale	23
3) I numeri: considerazioni preliminari	24
3.1) Prodotto contraffatto e prodotto contrabbandato: stime percentuali	25
3.2) Prodotto <i>cheap white</i> e prodotto contrabbandato: stime percentuali	26
Capitolo IV - Le infiltrazioni criminali all'interno della filiera produttiva	28
1) Privatizzazione e delocalizzazione delle produzioni	28
1.1) Manifattura e trasporto globale delle sigarette genuine .	29
1.2) Manifattura e trasporto globale delle sigarette con- traffatte	29

	<i>Pag.</i>
2) Distribuzione e logistica	30
2.1) Distribuzione delle sigarette di contrabbando	30
2.2) Distribuzione delle sigarette contraffatte	31
3) La criminalità organizzata del tabacco	32
3.1) <i>Partnerships</i> internazionali di stampo criminale	32
Capitolo V - Origine, provenienza e destinazione delle sigarette illegali	34
1) Considerazioni preliminari	34
2) L'origine della filiera delle sigarette contraffatte	36
2.1) La Cina	36
2.2) Altri Paesi dell'Europa dell'Est	37
2.3) L'Unione europea	38
2.4) Origine delle <i>cheap white</i>	38
3) Provenienza delle sigarette contraffatte: aree di stoccaggio e di frazionamento	39
3.1) Emirati Arabi Uniti	39
3.2) Grecia e Turchia	40
3.3) L'Europa dell'Est	41
4) Gli scali aerei	42
5) I flussi verso l'Italia	42
5.1) L'Italia: Paese di transito e di destinazione	44
Capitolo VI - L'attività di contrasto del fenomeno	46
1) La prevenzione: OLAF, multinazionali del tabacco e Am- ministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato	46
2) La repressione	48
2.1) I controlli: Guardia di finanza ed Agenzia delle dogane	48
2.2) Le indagini	49
3) La cooperazione	50
4) Il commercio illegale su Internet	51
<i>Conclusioni</i>	53

Introduzione

Secondo alcune stime indicate alla Commissione nel corso della sua inchiesta,¹ le sigarette illecite fumate nel mondo ammonterebbero a 360 miliardi, per una quota di mercato pari al 10,5 per cento. In particolare, nella sola Europa, su 900 miliardi di sigarette fumate ogni anno, 90 miliardi sarebbero illecite; di queste, più della metà verrebbero consumate in Germania, Francia, Polonia e Regno Unito, ma è in Lituania e Lettonia che sono stati registrati i più alti livelli di traffico illecito all'interno dei paesi dell'Unione, con quote rispettivamente del 40 per cento e del 37 per cento.

Tuttavia, fornire una valutazione precisa relativa alla reale entità del fenomeno contraffattivo sia in termini percentuali, sia statistici risulta estremamente complesso, non solo a causa della natura estremamente dinamica di tale fenomeno, ma anche per l'esistenza di una pluralità di fonti informative che tra loro risultano spesso discrepanti (un fattore, quest'ultimo, che è stato più volte chiamato in causa nel corso delle numerose audizioni svolte, essendo emerso anche dalla copiosa documentazione presentata dai diversi soggetti auditi ed acquisita dalla Commissione).²

Il primo profilo di criticità, quindi, è costituito dalla complessità stessa del fenomeno in esame, poichè il commercio illecito di sigarette include diverse tipologie di prodotto, che si muovono attraverso diversi paesi. Un secondo profilo problematico deriva dal fatto che tale fenomeno può essere realmente quantificato solo analizzando i sequestri effettuati, sebbene anche i dati così estrapolati presentino, secondo alcuni soggetti, alcuni limiti intrinseci, tali, in linea generale, da non costituire una base sufficiente per poter trarre delle conclusioni affidabili relativamente ai livelli di contrabbando di sigarette o di contraffazione delle stesse all'interno di un mercato.³ Le informazioni riguardanti i fermi, infatti, spesso provengono da fonti diverse, a seconda dell'autorità che in un determinato paese è dedicata al contrasto del fenomeno in questione. Spesso, le metodologie stesse di raccolta dei dati sono a tal punto diverse fra loro, da non permettere poi al flusso di informazioni generato di essere utilizzato in altri contesti, ciò portando a risultati sia numerici, sia descrittivi non completamente sovrapponibili.⁴ In breve, più che l'analisi dei dati in quanto tali, è l'attività di investigazione esercitata nei singoli casi, coordinata da un'azione di *intelligence* ad un livello superiore, che può meglio corrispondere ad una definizione qualitativa del fenomeno nel tentativo di capire come realmente funzioni il mercato illecito delle sigarette.

¹ 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. 95/2*; documentazione consegnata alla Commissione da rappresentanti di Philip Morris Italia nel corso dell'audizione svolta il 29 febbraio 2012 ed acquisita agli atti - *doc. 126/5*.

² Fonte: Imperial Tobacco, *Relazione sull'andamento del fenomeno della contraffazione*, Imperial Tobacco Group, Roma, 11/06/2012 - *doc. 156/1*; audizione di rappresentanti di Philip Morris Italia, resoconto stenografico della seduta del 29 febbraio 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. 126/1*.

³ 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*.

⁴ 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. 95/2*; audizione di rappresentanti di British American Tobacco, resoconto stenografico della seduta del 1 febbraio 2012.

In estrema sintesi, le sigarette originali, prodotte nei vari stabilimenti sparsi per il mondo, Europa compresa, escono dai binari della loro filiera e sono dirottate su mercati paralleli mediante spedizioni, via terra o via mare, attentamente seguite dalle organizzazioni criminali che controllano i territori o gli spazi interessati da tali passaggi. Lo stesso vale per le sigarette di marche che, sconosciute in Europa, cosiddette *cheap white*, riproducono loghi e colori di *brands* blasonati, sfuggendo ad ogni controllo sulla qualità stessa della materia prima utilizzata. Vi sono, infine, sigarette che vengono fabbricate già contraffatte all'origine e immediatamente destinate ad invadere un mercato di consumatori sempre più sensibile al prezzo e sempre meno al controllo della qualità di ciò che si fuma. I prodotti inseriti in questi circuiti paralleli compiono percorsi incredibili, lungo una filiera che appare sempre più simile nelle logiche a quella legale, che però mai viene intersecata. Entrando in Europa - e di conseguenza anche in Italia - attraverso varchi "sicuri", cioè laddove i controlli, di volta in volta, appaiono meno rigidi, tali prodotti vengono finalmente immessi nel circuito di consumo e una volta raggiunto il consumatore, al contrario di ciò che accade per altre categorie merceologiche illecite, questi prodotti non lasciano più alcuna traccia, se non indirettamente per via del mancato gettito fiscale in danno all'Erario e per la concorrenza sleale recata alle case produttrici. Parimenti, risulta estremamente difficile quantificare anche i cosiddetti costi sociali indiretti che le sigarette illegali determinano sia per il sistema sanitario nazionale in termini di spese da sostenere per trattare le patologie accusate dai cittadini, sia per le imprese in termini di danno economico, laddove private più o meno temporaneamente dei loro addetti.

La presente relazione costituisce il risultato del lungo lavoro d'indagine effettuato nel settore del tabacco dalla Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della contraffazione e della pirateria in campo commerciale, con l'obiettivo di approfondire la conoscenza del fenomeno criminale in oggetto al fine di poterlo contrastare in modo più efficace.

In particolare, si è analizzata la peculiare posizione assunta dal nostro Paese in ordine al traffico illegale in esame, posto che l'Italia risulta essere sia un territorio di transito, sia di distribuzione finale. Per quanto riguarda l'azione di contrasto al fenomeno, la stretta collaborazione fra tutti gli attori coinvolti a vario titolo (istituzioni politiche, forze dell'ordine, mezzi di comunicazione, soggetti privati, enti di ricerca e via dicendo), è apparsa quanto mai necessaria sia a livello nazionale, sia in ambito comunitario.

In realtà, proprio la cooperazione a livello comunitario non risulta ancora del tutto efficace a causa del diverso grado di sensibilità mostrato dagli operatori preposti ai controlli nei diversi paesi dell'Unione. È emerso, inoltre, nel caso del contrabbando di sigarette così come per altri comparti merceologici, il crescente ricorso alla rete Internet, utilizzata sia dai consumatori per l'acquisto di sigarette contraffatte, sia dai criminali per velocizzare le transazioni e lo scambio di informazioni.

Il documento si conclude con l'elaborazione di una serie proposte volte ad integrare, ove necessario, l'impianto normativo nazionale esistente, al fine di migliorare l'operatività degli attori, pubblici e privati, coinvolti nel contrasto alla contraffazione dei tabacchi. Tuttavia, tali interventi a livello nazionale dovranno necessariamente essere accompagnati da una maggiore partecipazione delle Istituzioni a livello comunitario, così come da una più stretta collaborazione tra i paesi membri dell'Unione quale unica risposta possibile verso una criminalità che travalica i confini dei singoli Stati. In tal senso, è apparso opportuno dedicare nelle conclusioni uno specifico paragrafo contenente una breve analisi della cosiddetta Direttiva Prodotto, attualmente in fase di revisione.

Di seguito, si riporta l'elenco delle audizioni svolte dalla Commissione nel corso dell'attività di inchiesta.

- 18 Gennaio 2012 - Audizione del dottor Stephan Schlaefereit, *anti-illicit vice president* di JT International SA, del dottor Ian Monteith, *brand integrity director* di JT International SA e della dottoressa Veronica Pamio, *manager* di JT International Italia.
- 1° Febbraio 2012 - Audizione del dottor Giovanni Carucci, vicepresidente di British American Tobacco Italia, del dottor Massimiliano Di Domenico, *head of corporate communication*, di British American Tobacco Italia, del dottor Valerio Forconi, *communication and press office manager* di British American Tobacco Italia.
- 29 Febbraio 2012 - Audizione del dottor Matteo Mattei, *manager* relazioni esterne di Philip Morris Italia.
- 18 Aprile 2012 - Audizione del dottor Diego Rispoli, direttore della direzione delle Accise dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato.
- 9 maggio 2012 - Audizione del dottor Giuseppe Peleggi, direttore dell'Agenzia delle dogane, del dottor Giovanni Bocchi, direttore dell'Ufficio centrale antifrode dell'Agenzia delle dogane, e del dottor Rocco Antonio Burdo, direttore dell'Ufficio *intelligence* dell'Ufficio centrale antifrode dell'Agenzia delle dogane.
- 16 Maggio 2012 - Audizione del colonnello della Guardia di finanza Giuseppe Arbore e del tenente colonnello della Guardia di finanza Alberto Nastasia.
- 6 Giugno 2012 - Audizione del dottor Giovanni Kessler, direttore generale dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF).

Capitolo I – Analisi del fenomeno

1) Tipologie di sigarette illecite

Sono considerati prodotti da tabacco tutti quelli fabbricati, interamente o parzialmente, a partire da tale materia prima - foglie di tabacco - allo scopo di essere consumati per inalazione (fumando o sniffando), oppure attraverso suzione o masticazione.⁵ La presente relazione prende in considerazione esclusivamente una particolare categoria di prodotti da fumo, le sigarette, certamente quella a più ampia diffusione. È stato segnalato alla Commissione che il comparto delle sigarette in l'Italia esprime un valore compreso tra il 93 e il 97 per cento dell'intero mercato del tabacco.⁶

Nell'ambito della Organizzazione mondiale della sanità, la Convenzione Quadro sul controllo del tabacco definisce il commercio illecito - *illicit trade* - come “qualsiasi pratica o condotta proibita dalla legge e riferita alla produzione, spedizione, ricezione, possesso, distribuzione, vendita o acquisto, ivi inclusa qualunque azione o condotta intesa a facilitare tale attività”.⁷ Da questo punto di vista, il contrabbando - *smuggling* - non costituisce altro che una metodologia di penetrazione all'interno di un mercato sia a fini distributivi, sia a scopo di solo transito di un prodotto (le sigarette), evitando il pagamento dei vari tributi dovuti.

Secondo quanto illustrato dai rappresentanti dell'Agenzia delle dogane, della Guardia di finanza e dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato nel corso delle rispettive audizioni svolte innanzi alla Commissione,⁸ le sigarette di contrabbando possono suddividersi secondo tre tipologie ben distinte tra loro, potendo essere: genuine, cioè fabbricate dalle multinazionali titolari del marchio, ma importate oltre il limite quantitativo stabilito o a mezzo di filiere logistiche non ufficiali; *illicit white* o *cheap white*, cioè, fabbricate legittimamente nel paese di origine a basso costo, ma poi “redirezionate” verso il mercato europeo, pur non essendo commercializzabili all'interno dell'Unione; contraffatte, rappresentando un ulteriore genere appartenente alla tipologia dei prodotti contrabbandabili. Con particolare riferimento a quest'ultima categoria di sigarette, è stato altresì segnalato alla Commissione che la natura illecita di tale tipologia deriverebbe sin

⁵ Fonte: World Health Organization, *Framework Convention on Tobacco Control*, articolo 1, punto f.

⁶ Fonte: Audizione di rappresentanti dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato, resoconto stenografico della seduta del 18 aprile 2012.

⁷ Fonte: World Health Organization, *Framework Convention on Tobacco Control*, articolo 1.

⁸ 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; audizione del direttore dell'Agenzia delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi, resoconto stenografico della seduta del 9 maggio 2012.

dall'origine, trattandosi di prodotti completamente privi di qualsivoglia autorizzazione da parte dei titolari del marchio.⁹

1.1) Il contrabbando di sigarette genuine

Questa prima tipologia “storica” (contrabbando tipico) riguarda quelle sigarette che nascono genuine, poiché fabbricate regolarmente all'origine.¹⁰ Spesso, i carichi di tali sigarette sono acquistati da falsi intermediari oppure rubati mentre sono in transito dal paese di origine a quello di destinazione ufficiale, cioè quando i diritti doganali, le imposte indirette e le tasse sul valore aggiunto del carico sono stati temporaneamente sospesi. Studi recenti indicano che volumi enormi di sigarette di questo tipo sono annualmente immessi nel circuito di vendita in regime di totale evasione d'imposta.¹¹ Tale forma di contrabbando si articolerebbe secondo il *bootlegging*, cioè lo smercio ad opera di singoli o piccoli gruppi di individui per piccole quantità di sigarette, il cui trasporto avviene, in genere, su brevi distanze.¹²

1.2) Illeciti bianchi (*cheap white*)

Affinché un tabacco possa essere commercializzato in Italia, il suo marchio deve essere inserito nella tariffa con un provvedimento del direttore generale dell'Amministrazione dei Monopoli, ai sensi dell'articolo 39 *quater* del decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504.¹³ Ciò presuppone una serie di controlli e verifiche sui requisiti del tabacco, nonché sugli *standards* di qualità cui esso deve rispondere per poter essere venduto all'interno del nostro Paese.

Le *cheap white* sono sigarette originali, recanti marchi registrati nei rispettivi paesi di produzione, sebbene a noi sconosciuti; ciò nondimeno, è stato rilevato¹⁴ che, se pure tali sigarette non sono e non potrebbero essere vendute in Italia o all'interno dell'Unione europea, in quanto non conformi ai parametri minimi previsti dalla normativa comunitaria (potendo essere dannose per la salute a causa degli elevati livelli di catrame, nicotina e monossido di carbonio, oltre alla presenza di altri elementi estranei al prodotto¹⁵), in alcuni mercati la loro vendita è libera.

⁹ 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*.

¹⁰ 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.

¹¹ Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione - *doc. 126/2*.

¹² Fonte: Imperial Tobacco, *Relazione sull'andamento del fenomeno della contraffazione*, Imperial Tobacco Group, Roma, 11/06/2012 - *doc. 156/1*; NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione - *doc. 126/2*.

¹³ Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

¹⁴ 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.

¹⁵ Fonte: Audizione di rappresentanti di JT International SA e di JT International Italia, resoconto stenografico della seduta del 18 gennaio 2012.

Pertanto, così come segnalato alla Commissione da rappresentanti di JT International SA e di JT International Italia, nel corso della seduta svolta il 18 gennaio 2012, esisterebbe un fenomeno per il quale le sigarette *illicit white* vengono fabbricate in Paesi dove possono essere vendute, sebbene in tali Paesi non vi sia una domanda interna sufficiente per giustificare la produzione sostenuta. In altre parole, alcuni produttori non rispetterebbero la regola del “consumo legittimo del mercato”, cioè facendo supporre una diversa destinazione per il *surplus* di produzione che non incontra la domanda interna.

Un esempio di ciò, è dato dal marchio *Jin Ling*, prodotto legalmente in Russia. Alcune ricerche svolte da agenzie indipendenti dimostrerebbero che in Russia la domanda di *Jin Ling* è quasi pari allo zero. In questo caso, il produttore non eserciterebbe alcun controllo sulla vendita e sulla successiva esportazione del prodotto, che avverrebbe, quindi, illecitamente. Per il produttore che intende agire in maniera fraudolenta, si tratta di una comoda soluzione intermedia: l'origine delle sigarette è legale, quindi, non può essere contestata al produttore, il quale, poi, è ufficialmente all'oscuro della successiva destinazione delle sigarette, essendo il suo compito terminato con la vendita ai grossisti e ai distributori locali. Questa soluzione prefigura per i produttori molti meno rischi rispetto alla contraffazione o al contrabbando di prodotti genuini.¹⁶

Tra le marche più conosciute di *cheap white* vi sono *Jin Ling*, prodotta a Kaliningrad dalla Baltic Tobacco Factory, che imita le caratteristiche principali del marchio *Camel*;¹⁷ *Gold Classic*, *Raquel*, *Capital*, *Marble*, *Pioneer*, *Mg American Blend*, *Miami*, *Five Stars*, *Affair*, *Perfect Blue*.¹⁸ Le *cheap white* si stanno diffondendo in tutta Europa e, in particolare, in Danimarca, Francia, Olanda e Spagna.

Una particolare sottocategoria di *cheap white* è costituita da quei prodotti, cosiddetti sosia, che cioè riprendono grafica e colori molto vicini a quelli dei *brands* più conosciuti nell'Unione europea: *Dunston* ad imitazione delle *Winston*, *Monte Ceneri* ad imitazione delle *Monte Carlo*.¹⁹

I prodotti “sosia” vengono introdotti nei paesi europei seguendo le rotte del contrabbando e presentano un prezzo mediamente inferiore del 50 per cento rispetto al prodotto originale che tendono ad imitare. In tutti i casi di *cheap white* si violano non solo le norme che regolano il pagamento d'imposta, ma anche quelle relative ai requisiti minimi stabiliti in Europa per i prodotti da fumo.

Si segnalano, inoltre, casi in cui un'azienda possiede i diritti di proprietà intellettuale di un marchio in alcuni paesi ma non in altri. Emblematico è il caso del marchio *Palace*²⁰ della Japan Tobacco International, registrato regolarmente dall'impresa e distribuito ufficialmente nelle sole Isole Canarie.

¹⁶ 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. 95/2 e doc. 95/3.

¹⁷ Fonte: Imperial Tobacco, *Relazione sull'andamento del fenomeno della contraffazione*, Imperial Tobacco Group, Roma, 11/06/2012 – doc. 156/1;

¹⁸ Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

¹⁹ 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. 95/2.

²⁰ Fonte: Audizione di rappresentanti di JT International SA e di JT International Italia, resoconto stenografico della seduta del 18 gennaio 2012.

Alcuni soggetti hanno quindi sfruttato tale diritto di proprietà intellettuale in quei paesi dove la JTI non è presente, iniziando a produrre legalmente “Palace”. Tali “Palace”, legalmente prodotte all’interno del paese in oggetto, una volta esportate diventano sigarette *illicit white* di contrabbando ovunque non vi sia la distribuzione ufficiale da parte di JTI, oppure vere e proprie sigarette contraffatte di contrabbando in luoghi come le Isole Canarie, cioè laddove JTI distribuisce le proprie *Palace*. Alla luce di ciò è stato segnalato alla Commissione come tale marchio sia contraffatto in Asia e contrabbandato in Europa, in particolare nel Regno Unito ed Irlanda.²¹

1.3) Sigarette contraffatte

Vi sono, infine, sigarette che sono fabbricate illegalmente già all’origine. Si tratta di sigarette che riportano un marchio utilizzato senza il permesso del proprietario e che, il più delle volte, sono prodotte in paesi caratterizzati da un basso costo del lavoro e dalla presenza di forti economie di scala nella lavorazione del tabacco.²²

Ovunque vengano prodotte le sigarette contraffatte, ciò avviene in stabilimenti occulti, l’intera filiera sfuggendo a qualsiasi controllo (almeno, dal punto di vista d’impresa), senza che vi sia, insomma, alcun controllo sulla qualità del processo e delle materie prime, che possono essere costituite da materiali scadenti. Addirittura, è stato segnalato alla Commissione come, in alcuni casi, tali sigarette possano contenere “eccipienti” estranei quali segatura, pezzi di plastica, resti di insetto o escrementi di topo.²³

Più specificatamente, secondo diverse verifiche effettuate,²⁴ alcune di queste marche sarebbero risultate prodotte utilizzando anche foglie di tabacco contaminate,²⁵ o comunque di qualità non adeguata, al punto che, secondo quanto riferito alla Commissione da alcuni dei soggetti auditi, nell’impasto finale sarebbero emersi livelli di nicotina (28 per cento), catrame (75 per cento), monossido di carbonio (63 per cento), piombo, cadmio e arsenico molto più alti rispetto a quelli presenti nelle sigarette originali.²⁶

Le stesse condizioni igieniche presenti durante la produzione di tali sigarette contraffatte possono variare su base giornaliera, con un’incidenza importante sugli ingredienti utilizzati;

²¹ 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. 95/2*.

²² Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione - *doc. 126/2*.

²³ Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012; 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*; audizione di rappresentanti di Philip Morris Italia, resoconto stenografico della seduta del 29 febbraio 2012.

²⁴ 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*.

²⁵ In particolare, rappresentanti di British American Tobacco hanno segnalato alla Commissione nel corso dell’audizione svolta il 1 Febbraio 2012 di avere riscontrato, presso i propri laboratori di analisi a Southampton, nelle sigarette contraffatte l’utilizzo di tabacco proveniente da zone ad alto livello radioattivo in conseguenza dei fatti di Chernobyl.

²⁶ 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*; audizione di rappresentanti di Philip Morris Italia, resoconto stenografico della seduta del 29 febbraio 2012.

parimenti, anche il trasporto e lo stoccaggio di tutta la merce prodotta avvengono secondo parametri igienici non verificabili, nella totale assenza di controlli sanitari.²⁷

Tali prodotti sono contenuti in confezioni o pacchetti perfettamente somiglianti a quelli originali, in alcuni casi presentando anche - oltre al *brand* - il contrassegno di avvenuto pagamento delle imposte nazionali o di controllo da parte delle autorità.²⁸ Infine, molto spesso, su tali confezioni sono persino presenti gli avvertimenti in lingua sui rischi derivanti dal consumo di tabacco, secondo le modalità previste dal mercato nel quale andranno ad essere distribuite, in modo da imitare alla perfezione i prodotti genuini.

Alla luce di tale quadro, risulta una crescente difficoltà nel distinguere il prodotto contraffatto da quello genuino, a causa del continuo “miglioramento” qualitativo del prodotto falso. Infatti, ciò che accade in altri settori è altrettanto valido per i produttori di sigarette contraffatte, i quali hanno ormai accesso alle soluzioni tecnologiche più avanzate di produzione e stampa, con macchinari e sistemi all'avanguardia.²⁹

Inoltre, nel caso delle sigarette contraffatte, alla violazione dei diritti di proprietà intellettuale, si aggiunge l'evasione dei diritti d'imposta e l'inosservanza degli *standards* di qualità minimi previsti per le loro componenti.

²⁷ 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*; 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*.

²⁸ Fonte: Agenzia delle dogane, Ufficio del direttore – *Comunicato. Dogana di Ancona: sequestro di sigarette contraffatte*, Prot. 5352, Roma, 8 novembre 2007.

²⁹ Audizione di rappresentanti di JT International SA e di JT International Italia, resoconto stenografico della seduta del 18 gennaio 2012.

²⁹ 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. 95/2*.

Capitolo II – Domanda e offerta nel mercato delle sigarette di contrabbando

1) Il fattore tassazione

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 elevata³⁰ rispetto a quella applicata ad altri beni di largo consumo.³¹

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;³² 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.³³

2) L'aumento dei prezzi e gli effetti sulla domanda

È stato segnalato alla Commissione come il progressivo prelievo fiscale da parte dello Stato nel settore dei tabacchi lavorati sia generalmente dettato da esigenze di bilancio,³⁴ cui possono aggiungersi, in alcuni casi, anche motivazioni di diversa natura, per esempio, quelle dettate dalla 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.

³⁰ 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.

³¹ Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione - doc. 126/2.

³² Più precisamente, in *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.

³³ 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.

³⁴ 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;

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.³⁵ 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.³⁶

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 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*).³⁷

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.³⁸ 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).³⁹

Anche le stime fornite da rappresentanti di British American Tobacco nel corso della già citata audizione svolta innanzi alla Commissione 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

³⁵ Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 126/2.

³⁶ Fonte: Audizione di rappresentanti di British American Tobacco, resoconto stenografico della seduta del 1 febbraio 2012.

³⁷ Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 126/2.

³⁸ Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 126/2.

³⁹ Fonte: Dati ISTAT come rielaborati in NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 126/2.

di un'ulteriore approfondimento,⁴⁰ 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.⁴¹ I dati raccolti nel 2010 indicano che vi sono stati tanti fumatori quanti nel 2008,⁴² 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 2010.⁴³

Volendo trarre delle conclusioni, sulla base delle informazioni fornite alla Commissione e dei dati resi disponibili sia da rappresentanti della British American Tobacco Italia (nell'ambito della citata audizione svolta presso la Commissione), sia da esponenti dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato (ascoltati in audizione il 18 Aprile 2012), 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 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, un 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.

⁴⁰ Fonte: Dati ISTAT come rielaborati in NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 126/2.

⁴¹ 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;

⁴² Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione -- doc. 126/2.

⁴³ Fonte: Audizione di rappresentanti di British American Tobacco, resoconto stenografico della seduta del 1 febbraio 2012.

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.

Capitolo III - Misurazione del fenomeno criminale

1) I sequestri

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.⁴⁴

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.⁴⁵ 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 studi indicano l'importanza di non conteggiare due volte lo stesso pacchetto secondo il soggetto che ha operato il sequestro.⁴⁶ 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.⁴⁷ 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

⁴⁴ Fonte: Imperial Tobacco, *Relazione sull'andamento del fenomeno della contraffazione*, Imperial Tobacco Group, Roma, 11/06/2012 – doc. 156/1;

⁴⁵ Fonte: Audizione del direttore dell'Agenzia delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi, resoconto stenografico della seduta del 9 maggio 2012.

⁴⁶ Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 126/2.

⁴⁷ 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.

effettuati negli spazi doganali viene operato in pregiudizio di ignoti (anche dopo i sequestri, molti dei fascicoli penali continuano a risultare intestati ad ignoti).⁴⁸

Secondo quanto riferito alla Commissione, una significativa parte dei carichi sequestrati viene individuata e intercettata presso capoluoghi di provincia ove esistono scali portuali.⁴⁹ 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.⁵⁰

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).⁵¹

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).⁵² 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).

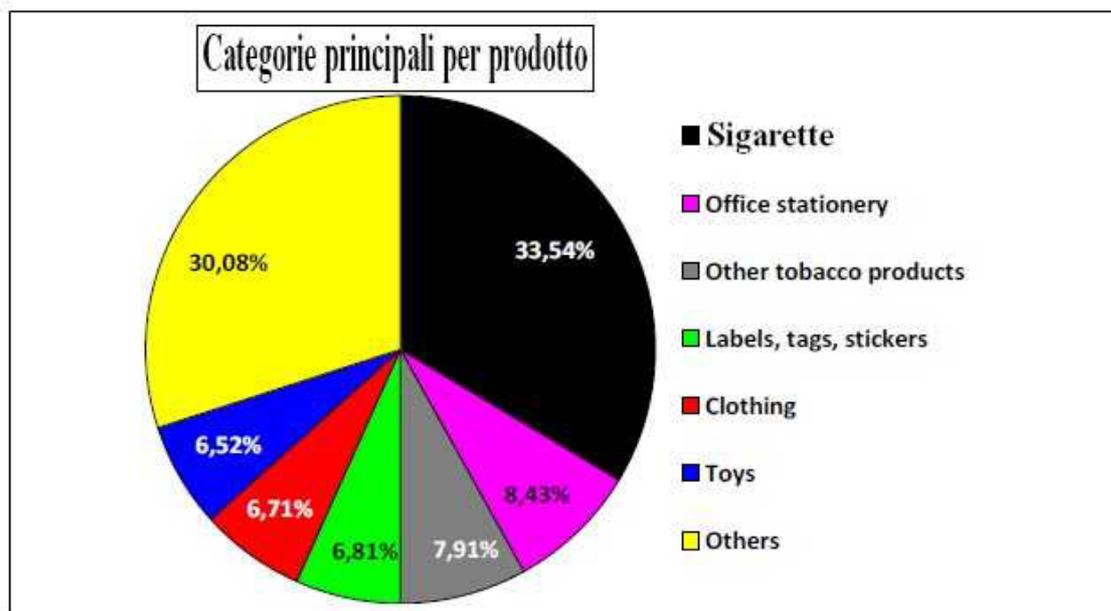
⁴⁸ Fonte: Audizione direttore dell'Agenzia delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi, resoconto stenografico della seduta del 9 maggio 2012.

⁴⁹ Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

⁵⁰ Fonte: Commissione europea, Taxation and Customs Unit, *Report on Customs enforcement of intellectual property rights, Results at the border 2010*.

⁵¹ Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

⁵² 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.⁵³ 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.⁵⁴

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.⁵⁵

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

⁵³ Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 126/2.

⁵⁴ Fonte: Dati prodotti dall'Agenzia delle dogane e dalla Guardia di finanza, così come rielaborati in NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*.

⁵⁵ 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.

quadrimestre del 2012, gli interventi della Guardia di finanza hanno portato al sequestro di oltre 92 tonnellate di tabacchi lavorati esteri di contrabbando.

2) Impatto del contrabbando sulla filiera del tabacco

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;⁵⁶ 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.

2.1) La fiscalità pubblica

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.⁵⁷

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.⁵⁸ 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.⁵⁹

⁵⁶ 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*.

⁵⁷ Fonte: Audizione del direttore generale dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), dottor Giovanni Kessler, resoconto stenografico della seduta del 6 giugno 2012.

⁵⁸ Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione - *doc. 126/2*.

⁵⁹ 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*.

2.2) Effetti sul mercato legale

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.⁶⁰

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 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.⁶¹ Tale conseguenza è data da un minore introito per lo Stato su più fronti, secondo un circolo vizioso.

Infine, è noto 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.

2.3) Effetti sul mercato illegale

Secondo quanto riferito alla Commissione nel corso delle audizioni svolte con i rappresentanti delle principali case produttrici di sigarette, gli introiti sottratti direttamente ai

⁶⁰ Fonte: Audizione di rappresentanti di JT International SA e di JT International Italia, resoconto stenografico della seduta del 18 gennaio 2012.

⁶¹ 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.

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.⁶²

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.

3) I numeri: considerazioni preliminari

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.⁶³

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 produttrici per verificare o meno l'autenticità del prodotto.⁶⁴ A tal fine, dal 4 giugno del 2007, esiste un protocollo d'intesa fra Guardia di finanza, Agenzia delle dogane e Amministrazione dei Monopoli.

⁶² 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.

⁶³ Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione - doc. 126/2.

⁶⁴ 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.

Con riferimento agli aspetti relativi alla contraffazione, sia del marchio, sia del tabacco (ovvero la sua composizione), l'Agencia 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.⁶⁵ 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.⁶⁶ 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.⁶⁷

3.1) Prodotto contraffatto e prodotto contrabbandato: stime percentuali

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.⁶⁸

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),⁶⁹ 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.⁷⁰

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.⁷¹ In quello stesso anno, delle sigarette recanti il marchio Philip Morris, 52,3

⁶⁵ Come riferito alla Commissione dal direttore dell'Agencia 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.

⁶⁶ 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.

⁶⁷ 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.

⁶⁸ Fonte: Audizione del direttore generale dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), dottor Giovanni Kessler, resoconto stenografico della seduta del 6 giugno 2012.

⁶⁹ 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.

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

⁷¹ 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.

milioni, pari al 93 per cento, erano risultate contraffatte.⁷² 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*.⁷³ 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.⁷⁴ Il 10 per cento dei pacchetti sequestrati - 1.151.300 - presentava certamente un marchio contraffatto.⁷⁵ Nel 2011, sono stati sequestrati da parte dell'Agenzia 9.529.589 pacchetti di sigarette di contrabbando, mentre quelli contraffatti sono stati 1.273.850.⁷⁶

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.

3.2) Prodotto *cheap white* e prodotto contrabbandato: stime percentuali

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.⁷⁷

⁷² 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.

⁷³ 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.

⁷⁴ Fonte: Audizione del direttore dell'Agenzia delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi, resoconto stenografico della seduta del 9 maggio 2012.

⁷⁵ 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.

⁷⁶ Fonte: Audizione del direttore dell'Agenzia delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi, resoconto stenografico della seduta del 9 maggio 2012.

⁷⁷ Fonte: Audizione del direttore dell'Agenzia delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi, resoconto stenografico della seduta del 9 maggio 2012.

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.⁷⁸ 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).⁷⁹

Nel 2010, su 280 tonnellate di sigarette di contrabbando, 106 erano *cheap white*; nel 2011, su 240 tonnellate, il sequestrato *cheap white* ammontava a 141.⁸⁰

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.

⁷⁸ 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.

⁷⁹ Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

⁸⁰ Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

Capitolo IV - Le infiltrazioni criminali all'interno della filiera produttiva

1) Privatizzazione e delocalizzazione delle produzioni

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.⁸¹ In generale, la scelta delle imprese è stata quella di ridurre drasticamente la produzione italiana.⁸² 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,⁸³ la delocalizzazione e lo spostamento della produzione dei tabacchi - attualmente verso la Cina - costituiscono un fattore di criticità.⁸⁴ 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.

⁸¹ Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione - doc. 126/2.

⁸² 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.

⁸³ 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 intervenuti in audizione innanzi alla Commissione, 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).

⁸⁴ 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.

1.1) Manifattura e trasporto globale delle sigarette genuine

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 illecita nelle fasi iniziali della produzione non sembra più essere tale.⁸⁵ 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.⁸⁶

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.⁸⁷

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, è da escludere la possibilità che uno stesso impianto produttivo possa, in taluni casi, produrre contemporaneamente sia sigarette genuine, sia di altra natura, destinate alla contraffazione, cioè una specie di prodotto parallelo.

1.2) Manifattura e trasporto globale delle sigarette contraffatte

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

⁸⁵ 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.

⁸⁶ Fonte: Audizione di rappresentanti di British American Tobacco, resoconto stenografico della seduta del 1 febbraio 2012.

⁸⁷ Fonte: Imperial Tobacco, *Relazione sull'andamento del fenomeno della contraffazione*, Imperial Tobacco Group, Roma, 11/06/2012 – doc.156/1.

indiretto di incremento di tale fenomeno criminale,⁸⁸ 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.⁸⁹ 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.

2) Distribuzione e logistica

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.

2.1) Distribuzione delle sigarette di contrabbando

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.⁹⁰ 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.⁹¹ Anche alla luce di ciò, il prodotto di contrabbando viene più facilmente commercializzato

⁸⁸ Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 126/2.

⁸⁹ Fonte: Audizione di rappresentanti di British American Tobacco, resoconto stenografico della seduta del 1 febbraio 2012.

⁹⁰ Fonte: Imperial Tobacco, *Relazione sull’andamento del fenomeno della contraffazione*, Imperial Tobacco Group, Roma, 11/06/2012 – doc. 156/1.

⁹¹ Fonte: Audizione di rappresentanti di British American Tobacco, resoconto stenografico della seduta del 1 febbraio 2012.

in mercati paralleli e difficilmente può essere smerciato sul canale legale, cioè attraverso le tabaccherie e gli altri rivenditori autorizzati.⁹²

2.2) Distribuzione delle sigarette contraffatte

Secondo quanto riferito alla Commissione da rappresentanti della Guardia di finanza in sede di audizione il 16 maggio 2012, nel caso delle sigarette contraffatte, laddove il prodotto presenta una modifica del contrassegno di Stato, che riproduce anche le obbligatorie diciture in lingua italiana previste sui pacchetti, tale merce potrebbe 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.⁹³ 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.⁹⁴

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.⁹⁵ 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

⁹² Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

⁹³ 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.

⁹⁴ Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 126/2.

⁹⁵ Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

rappresentato dalla rete distributiva dei depositi fiscali e delle tabaccherie.⁹⁶ Alla luce delle informazioni raccolte e delle risultanze ottenute, la filiera ufficiale, non sembra, dunque, toccata - salvo sporadici casi - dal fenomeno in questione.⁹⁷

3) La criminalità organizzata 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 dedita 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.⁹⁸ 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.⁹⁹

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.

3.1) *Partnerships* internazionali di stampo criminale

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.¹⁰⁰ 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.¹⁰¹

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

⁹⁶ Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione - doc. 126/2.

⁹⁷ 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.

⁹⁸ Fonte: Audizione di rappresentanti di Philip Morris Italia, resoconto stenografico della seduta del 29 febbraio 2012.

⁹⁹ 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.

¹⁰⁰ 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.

¹⁰¹ Fonte: Audizione di rappresentanti di Philip Morris Italia, resoconto stenografico della seduta del 29 febbraio 2012.

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.¹⁰²

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.¹⁰³

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 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.¹⁰⁴

¹⁰² Fonte: Audizione di rappresentanti di British American Tobacco, resoconto stenografico della seduta del 1 febbraio 2012.

¹⁰³ Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

¹⁰⁴ 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 V – Origine, provenienza e destinazione delle sigarette illegali

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.¹⁰⁵

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.¹⁰⁶

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.¹⁰⁷

¹⁰⁵ Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

¹⁰⁶ Fonte: Agenzia delle dogane, Ufficio centrale antifrode, Ufficio *Intelligence* - Nota alla Direzione nazionale antimafia.

¹⁰⁷ Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

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.

2) L'origine della filiera delle sigarette contraffatte

Il problema dell'origine riguarda principalmente le sigarette contraffatte; quelle genuine e *cheap white*, infatti, nascono legali ed il problema che si pone, semmai, riguarda l'individuazione dei canali di trasporto e distribuzione finali.

2.1) La Cina

La produzione di sigarette a livello globale si concentra in pochi paesi fra i quali spicca la Cina.¹⁰⁸ Nel periodo 2005-2009, nel quale la produzione comunitaria è calata del 16,5 per cento, la fabbricazione di sigarette in Cina è invece cresciuta del 18,1 per cento (circa 352 miliardi di pezzi), arrivando a coprire, alla fine del periodo citato, il 36,9 per cento del totale, per un'esportazione di 16 miliardi di pezzi.¹⁰⁹ Secondo le informazioni pervenute alla Commissione, la Cina risulta anche il principale Paese di origine delle sigarette contraffatte che arrivano in Europa (quindi, in Italia).¹¹⁰ In particolare, l'88,69 per cento delle sigarette sequestrate nell'Unione europea risulta di origine cinese.¹¹¹

Se la Cina è il paese da cui arriva il maggior numero di sigarette, poi sequestrate a livello europeo e nazionale per infrazione dei codici doganali, le cifre disponibili, probabilmente, non includono le reali quantità che, prodotte in tale paese, vengono successivamente “depositate” altrove per sviare la possibilità di identificare il reale luogo di fabbricazione delle sigarette. Recentemente, a seguito di un'importante operazione svolta ad aprile 2011 nei confronti di contraffattori cinesi, con irruzione nei principali siti di produzione, si è riscontrato un calo nei sequestri di prodotto contraffatto proveniente dalla Cina nell'Europa occidentale.¹¹²

¹⁰⁸ Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012; audizione di rappresentanti di Philip Morris Italia, resoconto stenografico della seduta del 29 febbraio 2012; audizione di rappresentanti di British American Tobacco, resoconto stenografico della seduta del 1 febbraio 2012.

¹⁰⁹ Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 126/2.

¹¹⁰ 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; documentazione consegnata alla Commissione da rappresentanti di British American Tobacco nel corso dell'audizione svolta il 1 Febbraio 2012 ed acquisita agli atti – doc. 97/5; NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 126/2.

¹¹¹ Fonte: Commissione europea, Taxation And Customs Unit - *Report on Customs enforcement of intellectual property rights, Results at the border 2010*, pag. 27.

¹¹² 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. 95/2.

Product sector		Number of articles in % according to country of provenance		
Electrical / electronic and computer equipment:				
7a	audio/video apparatus including technical accessories and parts	China 66,17%	Hong Kong 28,19%	Colombia 2,26%
7b	memory cards, memory sticks	Hong Kong 65,43%	China 32,52%	United Arab Emirates 2,01%
7c	ink cartridges and toners	China 71,41%	Hong Kong 14,26%	United Arab Emirates 8,39%
7d	computer equipment (hardware) including technical accessories and parts	China 90,26%	Hong Kong 2,94%	United Arab Emirates 0,20%
7e	other equipment including technical accessories and parts (household machines, shaver, hair straighter, etc)	China 97,47%	Hong Kong 1,45%	Turkey 0,83%
CD, DVD, cassette, game cartridges:				
8a	recorded (music, film, software, game software)	China 98,36%	Hong Kong 0,55%	Indonesia 0,19%
8b	Unrecorded	China 99,66%	Hong Kong 0,21%	Taiwan 0,12%
Toys, games (including electronic game consoles) and sporting articles:				
9a	Toys	China 98,76%	Hong Kong 0,48%	United Arab Emirates 0,27%
9b	games (including electronic game consoles)	China 88,10%	Hong Kong 11,54%	Indonesia 0,11%
9c	sporting articles (including leisure articles)	China 64,18%	Pakistan 18,86%	United Arab Emirates 15,02%
Tobacco products:				
10a	Cigarettes	China 88,69%	Moldova 5,86%	India 0,84%
10b	other tobacco products (cigars, cigarette paper, etc)	China 100%	-	-
Medical products:				
11	medicines and other products (condoms)	India 93,16%	China 4,70%	Hong Kong 0,91%

Prodotti per zona di origine. Fonte: COMMISSIONE EUROPEA, Taxation and Customs Unit, *Report on Customs enforcement of intellectual property rights, Results at the border 2010*.

Dalla Cina, quindi, originano soprattutto sigarette contraffatte, anche se nel 2011 sono stati sequestrati 16,026 pacchetti di contrabbando.¹¹³ Tuttavia, dopo la Cina, per la contraffazione delle sigarette seguono Paesi quali Malesia, Filippine e Vietnam.¹¹⁴

2.2) Altri Paesi dell'Europa dell'est.

Secondo quanto riferito in audizione alla Commissione dal direttore dell'OLAF, dottor Giovanni Kessler, oltre alla Cina sarebbero coinvolti nel contrabbando di prodotti del tabacco contraffatti anche altri Paesi. Le indicazioni fornite alla Commissione hanno messo in evidenza l'esistenza di centri di produzione in tal senso localizzati in territorio russo, all'interno di alcune fabbriche - in particolare nell'*enclave* di Kaliningrad - ed in territorio moldavo, oltre che, in parte minore, nella regione dei Balcani.

In particolare, negli Stati oltre cortina, dopo la caduta del regime sovietico e con l'avvento della privatizzazione dei grandi gruppi industriali, sono stati adattati a fini illeciti, soprattutto per la produzione di contrabbando o di pezzi contraffatti, grandi impianti industriali di produzione di

¹¹³ Fonte: Agenzia delle dogane, Ufficio centrale antifrode.

¹¹⁴ Fonte: Audizione del direttore generale dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), dottor Giovanni Kessler, resoconto stenografico della seduta del 6 giugno 2012.

sigarette, precedentemente utilizzati per il mercato sovietico. Tali impianti e fabbriche operano al sicuro e al riparo da particolari controlli.¹¹⁵

2.3) L'Unione europea

È stato segnalato alla Commissione che anche all'interno dell'Unione europea, sono state individuate alcune fabbriche dedite alla produzione di sigarette contraffatte: in Belgio, Lituania, Polonia, Slovacchia, Gran Bretagna, Germania e Francia.¹¹⁶ Secondo le informazioni raccolte, dal 2005 ad oggi, sarebbero stati chiusi circa cinquanta stabilimenti che producevano tabacco falso, cioè non idoneo al consumo secondo la normativa comunitaria. Vi sarebbero, inoltre, riscontri relativi all'importazione di macchinari dedicati alla produzione e al processo manifatturiero per l'assemblaggio di sigarette in Europa.¹¹⁷

2.4) Origine delle *cheap white*

Si è visto che le *cheap white* costituiscono una particolare tipologia di sigarette essendo fabbricate, a tutti gli effetti, in maniera lecita. Il problema, in questo caso, è dato dalla sovrapproduzione, decisamente anomala rispetto ai mercati di destinazione ufficiale, al punto da sollevare dubbi riguardanti la presunta mancanza di conoscenza da parte dei produttori circa l'effettiva destinazione di tale merce una volta ceduta a terzi. Le *cheap white* sono prodotte in diversi Paesi, fra i quali Russia, Emirati Arabi, Ucraina, Paesi baltici, Sudafrica e Paesi asiatici.¹¹⁸

¹¹⁵ Fonte: Audizione del direttore generale dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), dottor Giovanni Kessler, resoconto stenografico della seduta del 6 giugno 2012.

¹¹⁶ 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; audizione di rappresentanti di Philip Morris Italia, resoconto stenografico della seduta del 29 febbraio 2012; audizione del direttore generale dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), dottor Giovanni Kessler, resoconto stenografico della seduta del 6 giugno 2012; 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. 95/2*.

¹¹⁷ Fonte: Audizione di rappresentanti di JT International SA e di JT International Italia, resoconto stenografico della seduta del 18 gennaio 2012; 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. 95/2*.

¹¹⁸ Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012; Audizione di rappresentanti di JT International SA e di JT International Italia, resoconto stenografico della seduta del 18 gennaio 2012.

3) Provenienza delle sigarette contraffatte: aree di stoccaggio e di frazionamento

Nell'ambito delle rotte, selezionate *ad hoc* dalle organizzazioni criminali per la distribuzione e commercializzazione delle sigarette di contrabbando o contraffatte, vi sono alcuni punti di passaggio privilegiati quali la Grecia, i Paesi dell'Europa orientale e i Paesi del Nord Africa.¹¹⁹

A seconda del luogo, quindi, è possibile ricorrere a diverse soluzioni, per esempio, frazionando le rotte secondo schemi ormai collaudati (Cina-Grecia/Turchia oppure Grecia/Turchia verso Italia/ Paesi comunitari) per rendere più difficile le operazioni di indagine sui prodotti e di tracciatura dei carichi; oppure, depositando il prodotto per diversificarne in seguito gli impieghi e minimizzare il rischio di esposizione della filiera criminale e di individuazione delle partite; oppure, ancora, differenziando i tempi di arrivo e di partenza dei carichi per rendere più difficoltosa la ricostruzione dei flussi.

Secondo quanto riferito dal direttore dell'Agenzia delle dogane, ascoltato in audizione innanzi alla Commissione il 9 maggio 2012, si tratterebbe di un meccanismo ben collaudato, che non riguarderebbe il singolo *container*, bensì numerosi carichi di tabacco lavorato estero in regime di contrabbando, i quali una volta arrivati in una piattaforma logistica di grandi dimensioni (un porto o un retroporto), vi sostano per mesi, nella maggior parte dei casi all'interno di magazzini che non saranno oggetto di particolari controlli (comunque, anche se ciò avvenisse, si tratterebbe di merce in transito, quindi, che non desterebbe per le autorità locali una preoccupazione particolare). Rappresentanti delle dogane hanno altresì sottolineato come tale frazionamento del carico, interrompa il possibile tracciamento, frustrando ogni tentativo da parte dell'*intelligence* di collegare i nomi dei responsabili primi con quelli degli esecutori ultimi.

3.1) Emirati Arabi Uniti

Secondo i dati acquisiti dalla Commissione nel corso dell'indagine svolta, la quota di sigarette giunta nel 2009 in regime di infrazione doganale a livello europeo dagli Emirati Arabi, sarebbe stata pari al 15,9 per cento del totale.¹²⁰ Per l'Italia in particolare, la quota di prodotto proveniente da tale Paese rappresenta il 20 per cento dei sequestri di tabacco effettuati dalla Guardia di finanza ed il 34,9 per cento dei sequestri sul prodotto contraffatto in generale.¹²¹

Ancora, secondo le stime fornite dalle dogane italiane, nel 2011 sono stati sequestrati 2.442.301 pacchetti di sigarette di contrabbando provenienti dagli Emirati Arabi. In particolare, sempre secondo quanto riferito dai rappresentanti dell'Agenzia delle dogane nel corso della citata

¹¹⁹ Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 126/2.

¹²⁰ Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione – doc. 126/2.

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

audizione, sembrerebbe che il territorio degli Emirati abbia assunto, nell'ambito del traffico illegale di sigarette, una duplice veste: da una parte, quella di luogo di provenienza o di primo sbarco, al pari della Grecia; dall'altra, quella di luogo di produzione delle sigarette, cioè di origine del prodotto contrabbandato.¹²²

Peraltro, sempre con riferimento al Paese in questione, è stato ulteriormente segnalato alla Commissione che gli Emirati Arabi, oltre ad essere un territorio geograficamente assai prossimo al nostro continente, quindi, al mercato di sbocco europeo, ospiterebbero al loro interno delle vere e proprie zone franche, create dallo Stato allo scopo di attirare gli investimenti esteri, al riparo da imposte e riducendo al minimo le procedure burocratiche o di controllo per le imprese che vi si installano: più specificamente, all'interno degli Emirati vi sarebbero ben quattro zone franche.¹²³ Tuttavia, a suscitare la maggiore preoccupazione sarebbe il fatto che in una di queste zone in particolare si produrrebbero tabacco falso e sigarette *cheap white*.

Più in generale, secondo le varie opinioni ascoltate durante le audizioni svolte, sembra possibile concludere che le strategie dei criminali hanno subito un'evoluzione secondo modalità ancora tutte da accertare. Per esempio, nel caso di alcuni carichi recentemente intercettati, la Guardia di finanza ha scoperto che questi erano destinati a tornare nuovamente verso Grecia (Pireo e Tessalonica) e Slovenia (Koper), ciò lasciando supporre che le organizzazioni criminali stiano tentando di battere nuove rotte, alternative a quelle classiche Cina-Grecia con destinazione Nord Europa.

3.2) Grecia e Turchia

Nell'anno 2009, dalla Grecia proveniva il 3 per cento circa delle sigarette intercettate presso le dogane italiane ed il 50 per cento della merce sequestrata dalla Guardia di finanza.¹²⁴ Nel 2011, l'Agenzia delle dogane ha sequestrato 6.616.608 pacchetti di sigarette di contrabbando provenienti dalla Grecia.¹²⁵

Tali carichi salpano, di norma, dai porti di Patrasso e Salonicco a mezzo di autoarticolati con targhe estere, che giungono in Italia attraverso i porti di Ancona e Venezia, quindi, effettuando il percorso su traghetti di linea. La merce illegale viene più spesso nascosta dietro carichi di copertura, solitamente prodotti ortofrutticoli locali destinati ai Paesi dell'Europa del nord.¹²⁶

¹²² Fonte: Audizione del direttore dell'Agenzia delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi, resoconto stenografico della seduta del 9 maggio 2012.

¹²³ 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.

¹²⁴ Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

¹²⁵ Fonte: Audizione del direttore dell'Agenzia delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi, resoconto stenografico della seduta del 9 maggio 2012.

¹²⁶ 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.

Alla luce di tale quadro, particolare rilevanza assume l'acquisizione, da parte di imprese cinesi fra le quali il gruppo COSCO (*China Ocean Shipping Company*), dei diritti di gestione sui *terminal* e i porti greci.¹²⁷ Questo dato appare particolarmente significativo se si considera che il luogo di origine dei prodotti che passano per la Grecia è proprio la Cina. In particolare, secondo le evidenze riscontrate, dal porto di Shenzhen arrivano carichi di merce contraffatta che viene dissimulata dietro carichi locali di copertura (più spesso, manufatti in plastica di scarsa qualità, scarpe e articoli per casalinghi).

La Grecia, inoltre, appare un punto di stallo anche per i traffici provenienti dai Paesi dell'Est. In questo caso si pone un problema in più, posto che la Grecia fa parte dell'Unione europea e, di conseguenza, le merci già sdoganate presso i porti ellenici non dovrebbero essere più sottoposte ad alcun controllo comunitario al momento dell'arrivo in Italia. In realtà, essendo a conoscenza del fatto che una considerevole quantità di materiale illecito passa attraverso le maglie dei monitoraggi ellenici, l'Agenzia delle dogane italiana continua ad ispezionare i carichi provenienti da tale Paese nonostante le rimostranze sollevate dalle autorità greche. Secondo i rappresentanti delle dogane italiane, infatti, le spedizioni che attraversano la rotta Italia-Grecia corrispondono oggi al massimo livello di minaccia per il sistema europeo, confermando il ruolo strategico del polo greco ma anche del mare Adriatico e dei porti dell'Italia dell'Est.

Sulla Turchia sono in corso studi e rilevazioni ma sembra assodato, ormai, che anch'essa costituisce un altro ganglio vitale nel sistema atto a smistare i grandi flussi di prodotti illegali che arrivano dalla Cina.¹²⁸

3.3) L'Europa dell'Est

Nel corso della già citata audizione dei rappresentanti della Guardia di finanza è stato segnalato alla Commissione un fenomeno relativamente recente, determinato da una forma di contrabbando al dettaglio che non risulta seguire le rotte normalmente battute da coloro che perpetuano tale traffico. Tale modalità riguarderebbe soprattutto prodotti genuini, contrabbandati verso l'Italia in quanto Paese di destinazione (quindi, non più di transito). Le sigarette in questione, prodotte nell'Est europeo ma al di fuori dell'Unione, in particolare in Ucraina e Moldavia, arriverebbero sotto forma di piccoli *stocks*, di solito non superiori ai 500 chilogrammi, attraverso corrieri privati. L'immissione nel territorio avverrebbe tramite trasporto transfrontaliero, a bordo di autovetture, caravan o furgoni, che sfrutterebbero anche la copertura dei flussi vacanzieri o dei lavoratori transfrontalieri, dando luogo al fenomeno del *cross border trading*.

Alla luce di tali nuovi sviluppi, la frontiera italiana di Nord-Est con la Slovenia ha assunto una particolare importanza per i trafficanti, divenendo un punto sensibile all'interno del sistema delle dogane, dato il dislivello tariffario e fiscale esistente fra i due Paesi. Si tratta di una nuova

¹²⁷ 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.

¹²⁸ Fonte: Audizione del direttore dell'Agenzia delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi, resoconto stenografico della seduta del 9 maggio 2012.

rotta che attraversa il Friuli Venezia Giulia provenendo dall'Europa orientale. Dalle intercettazioni effettuate, è emerso che dietro questa nuova modalità di micro contrabbando parcellizzato di sigarette (che vengono poi smerciate in tutta l'Italia) vi sono principalmente personaggi di etnia moldava. A questo proposito, è stato segnalato alla Commissione il recente sequestro a Tarvisio di 185 chilogrammi di sigarette di contrabbando occultate su un'autovettura.¹²⁹ Tali sigarette, a seguito di ulteriori verifiche condotte, sono risultate fabbricate in Ucraina e Moldavia.¹³⁰

4) Gli scali aerei

Gli scali aerei costituiscono l'ultima frontiera utilizzata dai moldavi per trasportare i loro carichi illeciti, prevedendo scali anche in Germania ed Austria prima di arrivare in Italia. Durante alcune recenti operazioni effettuate dalla Guardia di finanza presso scali aeroportuali italiani, sono stati intercettati alcuni arrivi a "batteria" di tali microcarichi. In particolare, vi sono stati sette distinti interventi su *stocks* molto parcellizzati, per un totale di ottanta chili, presso l'aeroporto di Malpensa; otto interventi su moldavi a Fiumicino, per un totale di 96 chili; tre interventi a Bologna, sempre su moldavi, per 50 chili; infine, a Linate, gli interventi hanno riguardato quattro moldavi, per 90 chili.

Queste nuovissime rotte riguardano, ancora una volta, prodotti provenienti da Paesi a fiscalità molto bassa, anche rispetto all'Italia, quali Moldavia e Ucraina. Il prodotto è spesso genuino di contrabbando.¹³¹ Anche questa tipologia di traffico potrebbe sovrapporsi ad un naturale pendolarismo da parte di alcuni individui; le organizzazioni criminali, insomma, sfrutterebbero movimenti di personale già programmati.

Indagini sono attualmente in corso per verificare se, nel caso di corrieri *taxi drivers* o dei viaggiatori in aereo, tali prestazioni siano imposte direttamente dalle organizzazioni criminali.¹³²

5) I flussi verso l'Italia

Con riferimento al contrabbando (non solo di sigarette), il sistema dei mezzi di trasporto verso l'Europa - quindi anche l'Italia - risulta pressoché identico per le varie categorie di sigarette illecite da contrabbandare. In particolare, è stato illustrato alla Commissione come la logistica che presiede al traffico di tali sigarette verso l'Italia avvenga secondo specifiche modalità: *container* su mezzi gommati lungo le rotte stradali, oppure ferroviarie o navali. Tutto dipenderà dal luogo di partenza,

¹²⁹ Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

¹³⁰ Fonte: Audizione di rappresentanti di Philip Morris Italia, resoconto stenografico della seduta del 29 febbraio 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. 126/1*.

¹³¹ 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*.

¹³² Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

dalla rotta prescelta e dal luogo di arrivo.¹³³ In tale quadro, fanno eccezione, come già visto, le sigarette contrabbandate dall'Europa dell'Est, che arrivano solo via terra, attraverso piccoli furgoni o per via aerea.

Una caratteristica comune che si rinviene per i diversi carichi (escludendo i piccoli flussi dall'Europa dell'Est) è data dalla presenza di grandi carichi (*intermingling*) di copertura, in genere frutta o altri generi alimentari, ma anche oggetti di plastica, pannelli di cartongesso, impiegati per eludere la tecnologia di ricerca basata sull'utilizzo degli *scanners*.¹³⁴

Infine, laddove possibile, le organizzazioni criminali utilizzano anche veri e propri *transit points*, presso porti o aree di libero scambio, per lo più prossimi alla destinazione, per nascondere la vera natura del carico. Idealmente, secondo l'ottica criminale, si tende a portare massicce quantità di materiale per ogni carico fino all'ingresso nell'Unione europea, evitando ogni controllo - peraltro assai scarso - lungo il tragitto. Una volta giunti al confine esterno dell'Unione - o, ancora meglio, al suo interno - la strategia migliore consiste nel frammentare il carico al fine di ridurre ogni possibilità di intercettazione dello stesso e, in caso di sequestro, di minimizzare la perdita economica.¹³⁵

Sempre secondo le informazioni pervenute alla Commissione nel corso delle audizioni svolte, i sequestri in Italia avverrebbero, prevalentemente, lungo la dorsale adriatica (70 per cento), in particolare ad Ancona (42 per cento), a Bari (7 per cento), a Brindisi (12 per cento).¹³⁶ Dalle evidenze riscontrate emerge che Marche e Puglia, insieme, raggiungono il 60 per cento del totale dei sequestri effettuati dalla Guardia di finanza. Recentemente, si sono aggiunte altre postazioni, quali Venezia (9 per cento) e Trieste. Si tratta, in questi casi, principalmente di carichi provenienti dalla Grecia. Tuttavia, anche la costa tirrenica risulta toccata dal fenomeno dei sequestri, con Gioia Tauro (10 per cento), Napoli, Cagliari, Civitavecchia e Genova. In questo caso, si tratta della direttrice proveniente dagli Emirati Arabi.

¹³³ Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione - doc. 126/2; 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; 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.

¹³⁴ 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 del direttore dell'Agenzia delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi, resoconto stenografico della seduta del 9 maggio 2012; documentazione consegnata alla Commissione da rappresentanti di British American Tobacco nel corso dell'audizione svolta il 1 febbraio 2012 ed acquisita agli atti - doc. 97/5; audizione di rappresentanti di Philip Morris Italia, resoconto stenografico della seduta del 29 febbraio 2012.

¹³⁵ Fonte: NOMISMA, *La contraffazione delle sigarette in Italia*, documento acquisito agli atti della Commissione - doc. 126/2.

¹³⁶ 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 del direttore dell'Agenzia delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi, resoconto stenografico della seduta del 9 maggio 2012; audizione di rappresentanti di Philip Morris Italia, resoconto stenografico della seduta del 29 febbraio 2012.

5.1) L'Italia: Paese di transito e di destinazione

Nel corso del tempo, il fenomeno del contrabbando ha visto aumentare la percentuale delle sigarette contraffatte rispetto a quelle genuine. Se le rotte di trasporto sono spesso coincidenti, il prodotto genuino contrabbandato può anche seguire percorsi propri, peculiari, rispetto ai quali l'Italia è tornata ad essere un luogo di destinazione finale. Peraltro, allorquando le sigarette vengono intercettate in Italia, si segnala da parte delle autorità preposte ai controlli l'estrema difficoltà ad individuare la reale destinazione ultima di tali carichi. In tal senso, infatti, la destinazione e la provenienza riportate sui documenti del carico di copertura non sono di alcun aiuto.

È stato osservato come, per moltissimi anni, l'Italia sia stata uno dei Paesi maggiormente colpiti dal contrabbando di sigarette. Fino al 1998, il commercio illegale di tabacchi lavorati rappresentava una quota compresa fra il 15 ed il 20 per cento dell'intero consumo di tabacco. L'attenuazione di tale fenomeno sarebbe stata dovuta, da una parte, alla guerra nel Kosovo, che interruppe i flussi provenienti, all'epoca, da Montenegro ed Albania, ma soprattutto alla politica fiscale del nostro Paese, rimasta, rispetto a quanto accadeva per quelli nordeuropei, ad un livello contenuto.¹³⁷

È stato altresì segnalato alla Commissione che le sigarette intercettate in Italia, seguendo la logica criminale dell'ottimizzazione del profitto, tendono a raggiungere i Paesi del Nord Europa a causa dei differenziali di tariffe e di prezzo esistenti, che permettono maggiori guadagni.¹³⁸ Un pacchetto di sigarette in Lituania può, infatti, arrivare a costare, in media 1,63 euro, mentre in Irlanda, dove il carico fiscale è più elevato, il prezzo al pubblico può essere di oltre 9 euro.

L'esistenza di un tale flusso di transito appare anche da alcuni elementi specifici presenti sui pacchetti oggetto dei sequestri, sui quali, per esempio, le avvertenze sanitarie non sono quasi mai in lingua italiana; non solo, anche con riferimento alle attività investigative svolte, molto spesso emerge che le notizie di reato sui sequestri riguardano ignoti, segno che gli interventi da parte delle autorità vengono effettuati su spedizioni non destinate all'Italia (*transshipment* verso porti esteri). Secondo le informazioni fornite alla Commissione dall'Agenzia delle dogane, nel 2010 e nei primi cinque mesi del 2011, le marche maggiormente sequestrate, incluse quelle di contrabbando, sono state quelle meno commercializzate nel mercato nazionale, anche nel settore lecito: *Manchester* (1.566.000 pacchetti), *Capital* (1.493.560 pacchetti), *Raquel Gold Classic* (1.492.020 pacchetti), *Bon International* (1.260.590 pacchetti). Più specificatamente, dalle operazioni effettuate nel 2010 è emerso che 1.257.179 pacchetti erano diretti verso i Paesi Bassi, 742.419 verso la Gran Bretagna e 726.030 verso la Spagna. Infine, nel 2011 sono stati sequestrati 690.000 pezzi di sigarette contraffatte ad Ancona che, provenienti dalla Grecia, erano dirette in Francia.¹³⁹

¹³⁷ Fonte: Audizione di rappresentanti di British American Tobacco, resoconto stenografico della seduta del 1 Febbraio 2012.

¹³⁸ Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

¹³⁹ Fonte: Audizione del direttore dell'Agenzia delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi, resoconto stenografico della seduta del 9 maggio 2012.

Dalla lettura degli ultimi dati forniti dall’Agenzia delle dogane, sembrerebbe che l’Italia stia acquisendo nuovamente la connotazione di Paese di destinazione finale del traffico illegale di tabacco.¹⁴⁰ In generale, rispetto al 2010, è aumentata del 200 per cento la quota di prodotti di contrabbando sequestrati negli spazi doganali italiani e destinati all’Italia stessa; in particolare, le merci sequestrate e destinate a fermarsi sul territorio nazionale sono ormai il 35 per cento, contro una quota del 28-29 per cento nel 2009. Il fenomeno riguarda, in buona parte, le sigarette di contrabbando che arrivano via terra dai Paesi dell’Est europeo. Le rilevazioni effettuate indicano che anche in Italia, quindi, iniziano a circolare, sempre di più, pacchetti di sigarette destinati a fermarsi sul nostro territorio.¹⁴¹

Ad esempio, la Guardia di finanza ha rilevato che le *cheap white* - per una quota pari al 7 per cento circa – arrivano nel nostro Paese anche per essere distribuite sul mercato locale, seppure quest’ultimo sia ancora circoscritto a quello etnico, cioè rappresentato da fumatori non italiani.¹⁴²

La tendenza, insomma, anche per l’Italia, sembrerebbe essere quella di una progressiva distribuzione al dettaglio di tali prodotti secondo una fase di rinnovata crescita, soprattutto nelle grandi città come Roma, Torino, Milano e Napoli.¹⁴³

¹⁴⁰ Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012; 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*.

¹⁴¹ Fonte: Audizione del direttore dell’Agenzia delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi, resoconto stenografico della seduta del 9 maggio 2012.

¹⁴² Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

¹⁴³ 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*.

Capitolo VI – L'attività di contrasto del fenomeno

1) La prevenzione: OLAF, multinazionali del tabacco e Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato

Nel presente documento è già stato evidenziato come oggi il prodotto genuino di contrabbando venga solitamente venduto attraverso canali alternativi a quello legale. In passato, invece, il problema principale consisteva nel capire le modalità attraverso le quali si concretizzava lo sviamento del prodotto legale dal binario lecito, salvo i casi di furto, ai quali seguivano le relative denunce. Pertanto, allo scopo di blindare la filiera produttiva lecita dal rischio di tali eventuali fuoriuscite di prodotto genuino - cioè, quelle sigarette che sarebbero poi diventate oggetto di contrabbando - l'OLAF (Ufficio dell'Unione europea per la lotta antifrode) ha stipulato una serie di accordi con le singole industrie.

Tali accordi riguardano, hanno riguardato, da una parte, la Commissione europea e, dall'altra, le grandi imprese multinazionali produttrici di sigarette, quali Philip Morris International (accordo del 9 luglio 2004), Japan Tobacco International (accordo del 14 dicembre 2007), British American Tobacco e Imperial Tobacco Limited (accordo del settembre 2010).

In linea generale, tali accordi si caratterizzano per l'ampia portata, al fine di consentire ai Governi nazionali, alla Commissione europea e alle case produttrici di combattere in maniera organica il commercio illecito di sigarette. Le multinazionali si sono quindi impegnate in un'opera preventiva da compiersi fin dall'origine della filiera produttiva, cioè interessando anche realtà geografiche poste al di fuori dell'Unione europea. Tuttavia, le autorità europee hanno finora dimostrato di possedere una scarsa capacità di influire sulla rete dei controlli pubblici da effettuarsi a livello locale e, tantomeno, ad intervenire direttamente. Ad ogni modo, con tali accordi è stato assegnato il compito di controllare la filiera anche a chi produce. Il sistema, quindi, prevede la possibilità da parte delle imprese di verificare l'identificazione delle materie prime utilizzate e dei fornitori, nonché la tracciabilità dei prodotti, certificando l'intero sistema.

In linea con gli accordi siglati, è prevista una selezione, cui segue un monitoraggio, di tutti i *partners* commerciali, cui segue la richiesta agli stessi di comportarsi nel medesimo modo nei confronti dei rispettivi fornitori ed interlocutori.¹⁴⁴

Pur non trattandosi di una vera e propria tracciatura, questo sistema dovrebbe garantire, nella primissima fase della produzione, la completa trasparenza della filiera, rendendola più sicura rispetto ad eventuali tentativi di intrusione (anche solo da parte di eventuali fornitori di materie prime imposti dalla criminalità).

Peraltro, i maggiori produttori stanno elaborando un sistema di codifica grazie ad un numero seriale irripetibile da apporre sui pacchetti; si tratta di un sistema di codificazione ed identificazione

¹⁴⁴ Fonte: Audizione di rappresentanti di Philip Morris Italia, resoconto stenografico della seduta del 29 febbraio 2012.

- *codentify* - interamente sviluppato da privati che, tramite codici alfanumerici univoci, permette di marchiare i singoli pacchetti di sigarette, rendendo così possibile seguire, per ognuno di essi, il percorso compiuto fino al consumatore finale.¹⁴⁵

Con tale sistema, l'individuazione di eventuali prodotti intrusi, in ogni fase del ciclo produttivo, dalla produzione, alla distribuzione, al trasporto, avverrebbe in automatico, fornendo alle autorità, in tempo reale, strumenti idonei al controllo dell'intera filiera e alla rilevazione di eventuali anomalie. Nell'ambito delle audizioni svolte dalla Commissione è stato altresì osservato che tale sistema permetterebbe di accertare origine, destinazione ed eventuale contraffazione dei singoli carichi.¹⁴⁶

Tuttavia, a parere delle imprese, tale sistema risulterebbe ancora lontano dalla sua possibile applicazione, oltre che per i costi, anche perché riuscire ad elaborare un sistema di tracciabilità davvero completo per tutta la filiera produttiva e distributiva dei prodotti da tabacco rimane un problema estremamente difficile da risolvere.

Infine, la recente previsione in Europa di un impianto sanzionatorio per i prodotti genuini che, fuoriuscendo dalla filiera, diventano di contrabbando, costituisce, da un lato, una leva di corresponsabilità da parte delle imprese, dall'altro, un fattore che porta all'erogazione di somme in favore degli Stati membri ogni qual volta si verifichi un sequestro in tal senso. In particolare, tale previsione avrebbe comportato per l'Italia, dal 2006 al 2011, l'erogazione di 160 milioni di euro.¹⁴⁷

Infine, secondo quanto riferito alla Commissione nel corso dell'audizione di rappresentanti dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato, in Italia il sistema distributivo legale si presenterebbe chiuso alle penetrazioni criminali. Il prodotto genuino di contrabbando, così come quello contraffatto, sarebbe costretto, cioè, a passare per altri canali.

Tale effetto si deve principalmente all'azione svolta dai Monopoli, un'azione che si pone a garanzia del canale di distribuzione legale, obbligando i criminali a scegliere canali alternativi. È stato giustamente sottolineato che tale azione viene svolta dall'Amministrazione sebbene, nell'ambito delle competenze assegnatele in materia di contrasto al contrabbando, essa eserciti una serie di funzioni direttamente connesse esclusivamente al controllo della fiscalità e al recupero delle entrate evase illecitamente, non disponendo di proprie strutture investigative *ad hoc*, né di articolazioni con compiti di polizia tributaria per prevenire e reprimere tali reati.¹⁴⁸

L'Amministrazione, quindi, non interviene direttamente sul territorio, tuttavia, ha posto in essere una procedura informatica che, utilizzando le proprie banche dati esistenti, sia sui depositari all'ingrosso, sia sui distributori al dettaglio, può incrociare i dati in modo da verificare eventuali approvvigionamenti anomali da parte delle rivendite. In tal modo, il concessionario che decidesse di rifornirsi sul mercato illegale verrebbe immediatamente intercettato da parte dell'Amministrazione.

¹⁴⁵ Fonte: Audizione di rappresentanti di Philip Morris Italia, resoconto stenografico della seduta del 29 febbraio 2012.

¹⁴⁶ Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

¹⁴⁷ 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.

¹⁴⁸ 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.

2) La repressione

In Italia, negli ultimi tre anni, sono stati intercettati e sequestrati negli spazi doganali tabacchi lavorati esteri per una quota che oscilla tra il 75 e il 90 per cento del totale; il 98 per cento dei sequestri è avvenuto nelle aree portuali.¹⁴⁹ È, infatti, principalmente nei porti, negli aeroporti e ai valichi di frontiera che si concentrano le varie operazioni di contrasto, che tuttavia non sono sufficienti ad acquisire elementi in grado di condurre agli attori principali che muovono tali traffici. Per ottenere questo scopo, l'opera di indagine deve andare oltre il singolo sequestro, attivando un'azione di *intelligence* sul singolo territorio, ma anche a livello comunitario e globale, in cooperazione con le altre forze di polizia.

2.1) I controlli: Guardia di finanza ed Agenzia delle dogane

Lo strumento di contrasto primo per fronteggiare il fenomeno del contrabbando di sigarette consiste nell'effettuare controlli a rete, da svolgersi sia presso i valichi di accesso al territorio nazionale, sia all'interno dello stesso. Nell'ambito degli spazi doganali può agire l'Agenzia delle dogane, da sola o in collegamento con la Guardia di finanza, mentre sul resto del territorio opera esclusivamente quest'ultima.

L'Agenzia delle dogane, per quanto di sua competenza, negli ultimi anni ha incrementato le quantità di prodotti intercettati, pur riducendo il numero dei controlli fisici sulla merce. Il controllo è stato automatizzato, reso in linea, attraverso un sistema telematico e non fisico, per il quale non si rende più necessario aprire il singolo *container*. Dalle informazioni raccolte, emerge che il 96,5 per cento dei *containers* non viene aperto, con risultati notevolmente migliori rispetto, per esempio, a quelli ottenuti cinque anni fa, quando ancora il 10 per cento dei *containers* veniva aperto. L'Agenzia conta un volume globale di 14 milioni di dichiarazioni l'anno.

La Guardia di finanza, invece, si occupa, tra l'altro: di assistenza doganale, garantendo l'osservanza della disciplina sul movimento e la custodia delle merci per impedire che vengano compiute sottrazioni, sostituzioni o altre operazioni non permesse; di attività di vigilanza doganale, reprimendo i traffici illeciti e le violazioni doganali, supportando direttamente i funzionari dell'Agenzia delle dogane nell'esatta quantificazione dell'obbligazione tributaria e nel rispetto delle norme poste a tutela della riscossione dei diritti doganali.

¹⁴⁹ 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 del direttore dell'Agenzia delle dogane, dottor Giuseppe Peleggi, resoconto stenografico della seduta del 9 maggio 2012.

In particolare, l'articolo 19 del Testo Unico delle leggi doganali (TULD), approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, prevede che i funzionari doganali possano procedere alle attività ispettive direttamente o a mezzo della Guardia di finanza.¹⁵⁰

Tale attività prevede presidi di vigilanza statica presso tutti i porti, aeroporti e valichi di confine. Se la merce oggetto di contrabbando riesce a superare le maglie dei controlli doganali, l'ultima possibilità di intercettarla è sul territorio, un compito affatto agevole. Non esiste, infatti, la possibilità di utilizzare i grandi *scanners*, non vi sono i percorsi obbligati e la possibilità per i criminali di mimetizzarsi è enormemente più elevata. Il controllo sul territorio si svolge prevalentemente tramite servizi di vigilanza dinamica, in prossimità delle strutture di controllo doganale, per intercettare eventuali carichi che tentassero di sottrarsi a tali controlli.¹⁵¹

2.2) Le indagini

Secondo quanto indicato in sede di audizione dagli stessi rappresentanti del Corpo, l'approccio assunto dalla Guardia di finanza rispetto al fenomeno del contrabbando è di tipo prettamente investigativo, nel tentativo di colpire al meglio le organizzazioni che in Italia e all'estero gestiscono i traffici illeciti, ricostruendo i flussi finanziari e sequestrando i profitti illeciti conseguiti.¹⁵² L'attività di indagine viene svolta dai reparti più strutturati: il Gruppo investigativo sulla criminalità organizzata (GICO) ed i nuclei di polizia tributaria. Le competenze del GICO, quali strutture referenti delle direzioni distrettuali antimafia riguardano i reati la cui cognizione è demandata alle stesse direzioni, ai sensi dell'articolo 51 comma 3-*bis* del codice di procedura penale: si ricomprende, quindi, l'associazione per delinquere finalizzata al contrabbando e alla contraffazione di tabacchi lavorati esteri. Le attività svolte possono essere condotte anche in collaborazione con altri reparti, anzi, è stato sottolineato come l'attività di *intelligence* assuma un ruolo chiave per contrastare il fenomeno efficacemente nella sua complessità.

L'attività informativa, infatti, permette l'elaborazione di modelli sul fenomeno criminale grazie ai riscontri ottenuti dalle più svariate fonti: può trattarsi di dati provenienti dai sequestri, dalle indagini in corso o altro. Nell'ambito di tale attività un ruolo centrale è svolto dal Nucleo speciale di spesa pubblica e repressione frodi comunitarie, assieme al Servizio centrale investigazione criminalità organizzata (SCICO): tutte le attività svolte e le informazioni acquisite vengono

¹⁵⁰ TULD, articolo 19: "Visite, ispezioni e controlli sui mezzi di trasporto e sui bagagli delle persone". I funzionari doganali, per assicurare l'osservanza delle disposizioni stabilite dalle leggi in materia doganale e dalle altre leggi la cui applicazione è demandata alle dogane, possono procedere, direttamente o a mezzo dei militari della Guardia di finanza, alla visita dei mezzi di trasporto di qualsiasi genere che attraversano la linea doganale in corrispondenza degli spazi doganali o che circolano negli spazi stessi. Quando sussistono fondati sospetti di irregolarità, i mezzi di trasporto predetti possono essere sottoposti anche ad ispezioni o controlli tecnici particolarmente accurati diretti ad accertare eventuali occultamenti di merci. Il detentore del veicolo è tenuto a prestare la propria collaborazione per l'esecuzione delle verifiche predette, osservando le disposizioni a tal fine impartite dagli organi doganali. Le disposizioni di cui ai precedenti commi si applicano anche nei confronti dei bagagli e degli altri oggetti in possesso delle persone che attraversano la linea doganale in corrispondenza degli spazi doganali o che circolano negli spazi stessi.

¹⁵¹ Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

¹⁵² Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

comunicare a queste strutture. Lo SCICO, in base all'articolo 12 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, svolge compiti di raccordo informativo, supporto tecnico, logistico e operativo.¹⁵³

3) La cooperazione

La cooperazione può essere di tipo amministrativo, di polizia e di *intelligence*. Con riferimento alla Convenzione sulla mutua assistenza e cooperazione fra Amministrazioni doganali, firmata il 18 dicembre 1997 (Napoli II) a Bruxelles ed entrata in vigore il 23 giugno 2009, tale strumento consente alla Guardia di finanza di inoltrare e ricevere direttamente richieste di cooperazione agli organi collaterali doganali dei paesi membri dell'Unione europea (anche l'Agenzia delle dogane ha utilizzato gli strumenti della Convenzione per velocizzare gli scambi cooperativi e l'acquisizione di elementi probatori previsti dalla stessa). Per quanto riguarda la cooperazione amministrativa "mediata", un ruolo specifico viene svolto dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), con il quale il II° Reparto del Comando generale della Guardia di finanza mantiene stretti contatti.

La cooperazione può anche essere di polizia. In questo caso, il punto di riferimento è dato dal Servizio per la cooperazione internazionale di polizia, cui tutte le strutture del dipartimento della pubblica sicurezza e delle forze di polizia devono fare riferimento per ogni forma di cooperazione, sia tecnica, sia operativa. Il Servizio fu istituito con decreto del Ministro dell'Interno del 25 ottobre 2000, riunendo le preesistenti strutture del dipartimento della pubblica sicurezza (Servizio Interpol, Divisione S.I.R.E.N.E. e Unità Nazionale Europol). Grazie a questo genere di cooperazione vengono scambiate informazioni di tipo operativo.

La cooperazione di *intelligence* è uno strumento di tipo informale che amplifica le possibilità dell'analisi dei dati, i quali vengono scambiati in modo riservato e confidenziale, essendo analizzati da diversi organismi in molteplici paesi, anche extracomunitari. Naturalmente, questa tipologia di cooperazione risente della natura particolarmente informale delle fonti su cui si basa: fonti informative riservate e Osint (*Open Source Intelligence*), cioè fonti aperte di genere strategico.

¹⁵³ Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

4) Il commercio illegale su Internet

La principale caratteristica del sistema di *e-commerce* via Internet consiste nella possibilità di “bypassare” la logistica tradizionale applicabile alla proposta e vendita di beni, siano essi leciti o illeciti. Per la vendita di sigarette di contrabbando via Internet, infatti, si utilizzano piattaforme e sistemi ben sperimentati e già utilizzati per la vendita *on line* di prodotti contraffatti in generale.

Più specificamente, vi sarà un sito che, probabilmente ospitato da *servers* localizzati in paesi terzi, proponendo la merce - cioè le sigarette - raccoglierà gli ordini. L’acquirente, ad esempio dall’Italia, connettendosi al sito in oggetto, selezionerà il prodotto ed eseguirà l’ordine. Il pagamento verrà effettuato utilizzando piattaforme specifiche (intermediari), che lucreranno sulla percentuale delle transazioni fatte pur disconoscendo, ufficialmente, il genere di prodotto scambiato; essi, infatti, non avranno alcun collegamento con il proprietario del sito che vende le sigarette, né con chi fisicamente le detiene e le spedisce.

In altre parole, le piattaforme di pagamento si limitano ad offrire un servizio. Le sigarette vengono intanto detenute in luoghi diversi da altri soggetti che, informati della transazione avvenuta e ricevuti i dati dell’ordinante, provvederanno a spedire il prodotto per posta. In tali tipi di transazioni, il rischio è bassissimo: nella peggiore delle ipotesi, il pacchetto sarà fermato in dogana ma non si potrà risalire al mittente, né ai responsabili del sistema, se non tramite indagini più approfondite.

L’associazione per delinquere può, quindi, esistere anche in rete e non necessariamente deve esserci un contatto fisico tra gli affiliati; a loro volta, i criminali sanno bene che essendo difficile per le autorità collegare diversi sequestri di piccole quantità ad un’unica organizzazione, verosimilmente non si darà luogo ad ulteriori indagini. Infine, chi gestisce il sito Internet può sempre utilizzare svariati depositi di sigarette in paesi differenti. Evidentemente, anche la mancanza di omogeneità tra le diverse giurisdizioni nazionali coinvolte nelle operazioni di contrasto al fenomeno rende ogni azione da parte delle autorità estremamente ardua, se non interviene un’opportuna cooperazione internazionale fra le stesse. Peraltro, alcuni paesi non hanno una regolamentazione sulla detenzione dei dati di chi accede alla rete, né offrono particolare collaborazione in tal senso. Ovviamente, la criminalità sceglie *service providers* e *servers* posizionati in tali paesi.¹⁵⁴

In Italia il monitoraggio della rete viene effettuato anche dalla Guardia di finanza sia per cercare di cogliere possibili forme alternative di immissione nel territorio dello Stato, sia per mettere in luce eventuali collegamenti fra soggetti criminali. La stessa Guardia di finanza, nell’ambito delle sue attività investigative, procede anche all’esame degli apparati e dei sistemi informatici e di comunicazione telematica. Da tali analisi possono emergere informazioni e prove indispensabili per l’accertamento di eventuali violazioni. A tal fine, sono state create delle squadre specifiche di soggetti presso il nucleo di polizia tributaria, le quali svolgono le indagini più complesse, essendo composte da esperti qualificati in *computer forensic*, i quali sono abilitati, quindi, ad analizzare i dati dei *computers*, ad interagire con gli *Internet Service Providers* per

¹⁵⁴ Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

l'acquisizione dei *files* di *log*, cioè le stringhe che testimoniano il collegamento dallo specifico indirizzo IP (ovvero da un certo *computer*) con un corrispondente in altro paese.¹⁵⁵

Da ultimo, si rileva che i reparti speciali della Guardia di finanza e le articolazioni territoriali impegnate nella vigilanza doganale cercano di operare in connessione con le indagini svolte in rete, anche al fine di massimizzare il monitoraggio delle spedizioni postali utilizzate per la conclusione delle transazioni telematiche aventi ad oggetto i tabacchi.

¹⁵⁵ Fonte: Audizione di rappresentanti della Guardia di finanza, resoconto stenografico della seduta del 16 maggio 2012.

Conclusioni

All'esito del lavoro compiuto in questi mesi dalla Commissione Parlamentare d'inchiesta sui fenomeni della contraffazione e della pirateria in campo commerciale, il presente documento intende fornire un quadro d'insieme in merito alla contraffazione nel settore del tabacco e alle patologie criminali che lo riguardano. Le numerose audizioni svolte e i documenti acquisiti agli atti dell'inchiesta, hanno permesso ai membri della Commissione di comprendere meglio i meccanismi e le caratteristiche del processo produttivo di filiera in tale specifico settore, evidenziandone punti di forza e criticità, con l'obiettivo di pervenire all'individuazione di proposte mirate in grado di offrire regole chiare ed efficaci a tutela degli operatori economici, dei consumatori e di tutto il sistema Paese.

Preliminarmente, si segnala che a fronte dell'incremento di fatturato globale di alcuni grandi gruppi industriali, anche nazionali, i rispettivi distretti produttivi regionali italiani risultano in perdita a causa della delocalizzazione di molte fasi del ciclo produttivo. Alla luce di questo quadro, la Commissione ritiene una priorità garantire il comparto merceologico del tabacco dalle infiltrazioni criminali parallele dedite alla vendita di prodotti contraffatti.

La protezione e la salvaguardia del settore "tabacco" si traduce nella tutela dei circa cinquantamila addetti alla coltivazione nazionale del tabacco e degli oltre duecentomila soggetti impiegati nella parte nazionale della filiera.¹⁵⁶

La lotta alla contraffazione nel settore dei tabacchi assicurerà, inoltre, indubbi vantaggi all'Erario, in virtù delle maggiori entrate garantite al sistema tributario, nonché per il consumatore finale, il quale risulterà più garantito nei suoi acquisti.

Il caso della Cina

Dalle indicazioni fornite alla Commissione, in particolare dall'Agenzia delle dogane, si evince che la Cina è destinata a diventare il principale produttore di tabacco *lecito* al mondo, con l'effetto che sempre più aziende andranno a rifornirsi presso tale mercato. Si tratta di una tendenza già in corso, dovuta ai significativi differenziali nei costi di produzione, laddove la componente di costo relativa al lavoro manuale presso i nostri mercati risulta molto più elevata.¹⁵⁷

Dal punto vista dell'attività criminale, il maggiore afflusso di prodotto lecito in entrata dalla Cina, potrà rappresentare un'ulteriore opportunità atta a favorire l'ingresso di merce contraffatta prodotta in quel paese ed inserita nella logistica della distribuzione mondiale.

In prospettiva, è quindi possibile il verificarsi di un aumento percentuale dei prodotti contraffatti all'origine rispetto a quelli contrabbandati. Per i criminali, infatti, le sigarette di contrabbando risultano difficili da reperire, in considerazione dei controlli sempre più rigidi

¹⁵⁶ Fonte: *La filiera del tabacco in Italia*, XV Rapporto Nomisma 2011.

¹⁵⁷ Resoconto stenografico audizione DOGANE, pag.20.

effettuati dai produttori sulla propria filiera. La forbice tra merci contraffatte e contrabbandate, dunque, si sta progressivamente assottigliando ed il rapporto è probabilmente destinato ad invertirsi.

Le organizzazioni criminali potranno ricorrere, per la distribuzione delle sigarette contraffatte, ad un uso massiccio degli stessi canali di distribuzione e dei soggetti già interessati dal traffico di merce contraffatta proveniente dall'Asia, gestendo direttamente o in appalto, le diverse tipologie di commercio illecito a livello internazionale.

Gli effetti sulla salute

Fermo restando il riconoscimento manifestato da parte dagli stessi produttori di tabacco intervenuti in audizione presso la Commissione sull'aumento dei rischi di malattie gravi provocati dalle sigarette, anche se genuine, è stato altresì evidenziato dai medesimi che le sigarette contraffatte costituiscono un ulteriore fattore di rischio per la salute dei consumatori.

Tali sigarette, infatti, non rispettano tutti gli *standards* di qualità, sicurezza e igiene imposti al prodotto legittimo, sfuggendo a qualsiasi controllo che renda possibile accertarne la qualità del contenuto.

Evidentemente, tale rischio dipende dal tipo di *stock* lavorato, dal materiale a disposizione delle organizzazioni criminali e dal luogo di produzione (può trattarsi di tabacco contaminato con additivi di diverso genere con differenti livelli di tossicità).

Inoltre, all'impatto negativo in termini di salute per i fumatori, si aggiungono gli effetti potenzialmente devastanti che le sigarette contraffatte producono sulla salute pubblica e sul sistema sanitario nazionale.

Si pensi, per esempio, ai costi sostenuti per la diagnostica nei singoli casi di avvelenamento immediato o a quelli sopportati per trattare malattie insorgenti nel medio-lungo periodo, nonché ai costi per la ricerca, l'individuazione di terapie mirate e di medicinali.

Gli strumenti legali

E' opinione condivisa da tutti i soggetti auditi nel corso dell'indagine che gli strumenti legali a livello nazionale finalizzati al contrasto del traffico illecito di tabacchi, anche laddove gestito dalle organizzazioni criminali, siano adeguati.

Si ricorda, ad esempio, la legge 19 marzo 2001 n. 92, con la quale è stato introdotto all'interno del Testo Unico delle disposizioni legislative in materia doganale (TULD) l'articolo 291-bis relativo al "Contrabbando di tabacchi lavorati esteri," che punisce "chiunque, con atti diretti ad eludere il controllo doganale delle merci e il pagamento dei diritti di confine, introduce, vende, trasporta, acquista, detiene all'interno del territorio italiano tabacco lavorato estero di contrabbando superiore a dieci chilogrammi convenzionali....".

Parimenti, per quanto attiene al traffico illecito di tabacchi operato dalle organizzazioni criminali, si ricorda, ad esempio, l'articolo 291-*quater* del TULD (Associazione per delinquere finalizzata al contrabbando di tabacchi lavorati esteri), il cui comma uno, in particolare, stabilisce quanto segue: "Quando tre o più persone si associano allo scopo di commettere più delitti tra quelli previsti dall'articolo 291-*bis*, coloro che promuovono, costituiscono, dirigono, organizzano o finanziano l'associazione sono puniti, per ciò solo, con la reclusione da tre a otto anni".

A ciò si aggiunga la normativa in materia di contraffazione del marchio, già analizzata dalla Commissione nell'ambito della relazione sulla contraffazione nel settore agroalimentare. Al riguardo, si segnala, anche in questa sede, che tale normativa è decisamente all'avanguardia. Il riferimento è al cosiddetto "pacchetto contraffazione", contenuto nella legge 23 luglio 2009, n. 99, ai cosiddetti "pacchetti sicurezza", previsti dal decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, dalla legge 15 luglio 2009, n. 94, dal decreto-legge 12 novembre 2010, n. 187, nonché dalla legge 13 agosto 2010, n. 136, i quali hanno fornito strumenti ritenuti fondamentali dai soggetti competenti a contrastare il fenomeno. Al riguardo si ricorda, oltre al sequestro e alla successiva confisca del profitto o mezzo utilizzato per commettere il reato, laddove non sia possibile individuare lo specifico prodotto, la possibilità di aggredire per equivalente tutti i beni riconducibili ai soggetti responsabili.

Infine, con riferimento alle normative sovranazionali, si ricorda, ad esempio, la Convenzione di Palermo, che ha recepito la Convenzione ONU sul crimine internazionale, consentendo il ricorso allo strumento della confisca per equivalente per il reato di contrabbando, data la sua natura di crimine internazionale.

La Direttiva Prodotto

A livello comunitario, in materia di regolamentazione nel settore del tabacco, è in corso la revisione della Direttiva 2001/37/EC - cosiddetta Direttiva Prodotto - del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 giugno 2001, sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco. Quando la Direttiva fu concepita, il suo scopo non era legato al contrasto della contraffazione o del contrabbando. Si trattava, piuttosto, di uno strumento volto a tutelare il consumatore attraverso una regolamentazione degli ingredienti e nuove forme di etichettatura, avvertenze incluse. Tuttavia, muovendo dall'impianto originale della Direttiva e sulla base dei progressi scientifici (ad esempio, la conoscenza della pericolosità di alcuni componenti) e tecnologici (ad esempio, le possibilità di migliorare il sistema di marcatura e tracciatura) intervenuti, il legislatore è stato spinto a rivedere il contenuto della stessa.

Attualmente, sebbene nella sua nuova versione la Direttiva si ponga come obiettivo la tutela della salute del consumatore, diversi *stakeholders* privati hanno lamentato il fatto che alcune delle modifiche proposte potrebbero portare ad una semplificazione dell'attività di distribuzione e vendita di prodotti contraffatti da parte delle organizzazioni criminali. Il riferimento, in particolare, è ad alcune misure contenute nella Direttiva, di seguito indicate:

- l'obbligo del *packaging generico* per standardizzare l'aspetto della confezione del tabacco, con la possibilità di stampare solo il marchio ed il nome del prodotto, oltre alle avvertenze sulla salute su un cartone in tinta unita;
- il divieto di esporre le sigarette in vendita;
- il divieto relativo agli ingredienti, nella fattispecie, aromi e altri additivi, generalmente usati nella produzione di sigarette.

Secondo le imprese del settore e altri enti auditi non esisterebbero evidenze scientifiche a conferma dell'efficacia delle suddette misure nella riduzione del consumo di tabacco o del numero dei consumatori. Al contrario, tali misure diminuirebbero la capacità del consumatore di comprendere la differenza fra prodotti legali e prodotti provenienti dal mercato illecito, quindi, potrebbero costituire un ulteriore incentivo alla contraffazione, facilitando l'introduzione di prodotti illeciti nella catena di approvvigionamento da parte di venditori particolarmente disinvolti.

Con riferimento alle disposizioni specifiche contenute nella Direttiva prodotto in tema di obbligo del *packaging generico*, la Commissione ha rilevato quanto segue.

Secondo tutti i soggetti auditi nel corso dell'indagine, il *packaging generico* potrebbe, come sopra evidenziato, contrariamente agli scopi che si intenderebbero raggiungere, addirittura semplificare l'opera dei contraffattori. Infatti, un pacchetto con minori caratteristiche distintive agevolerebbe la contraffazione, nella misura in cui renderebbe più difficoltoso per gli operatori, anche di polizia, nonché per il consumatore, individuare gli elementi indicativi di un'eventuale contraffazione. D'altro canto, il consumatore che continuasse a preferire il "pacchetto" con marchi, loghi e colori, non avrebbe particolari difficoltà a reperirlo genuino, seppure di contrabbando.

L'area di "impatto" della Direttiva, infatti, non si estende oltre i confini dello spazio politico dell'Unione europea. In Paesi come, per esempio, Serbia, Croazia, Montenegro o Moldavia i pacchetti "vecchio stile" potrebbero continuare ad essere prodotti e la criminalità organizzata - che, come si è visto, sta già utilizzando i corridoi terrestri per importare prodotti di contrabbando in Italia - avrebbe un incentivo economico in più per proseguire in tale direzione, soddisfacendo, così, la domanda di quei consumatori italiani ancora alla ricerca di pacchetti privi delle nuove restrizioni, imposte dalla Direttiva, in fatto di *packaging* ed ingredienti.

Infine, alcuni dei soggetti auditi hanno paventato la possibilità che, di fronte ad un ulteriore crollo della domanda, causata dal pacchetto generico, i produttori potrebbero decidere di intervenire abbassando i prezzi per prodotti di uno o più marchi di proprietà. Ciò significherebbe sigarette economicamente più convenienti, quindi, in grado di attirare consumatori fino a quel momento esclusi dal mercato, quali, ad esempio, i più giovani.

Quanto al divieto di esporre il prodotto, previsto dalla più volte citata Direttiva, è stato segnalato alla Commissione dai soggetti auditi che tale divieto è stato sperimentato in Paesi al di fuori dell'Ue, quali Australia ed Islanda, nonché in Irlanda. In particolare, in tale ultimo Paese, il 97 per cento dei rivenditori di sigarette ha rispettato le norme sul *display ban* ma, nonostante ciò, il contrabbando risulta aumentato. Più in particolare, contrariamente alle attese del Governo irlandese circa l'effetto deterrente di tale misura sul consumo di fumo tra i giovani, non si sono registrati, almeno nel breve periodo, risultati positivi sul punto.

Per quanto riguarda l'Australia, la situazione non appare dissimile, stante il fatto che, già prima dell'introduzione del divieto di esposizione nei punti vendita, esisteva un *trend* di consumo di sigarette decrescente. Pertanto, gli interventi di regolamentazione in questo settore non sembrano avere significativamente inciso su tale *trend*.

Tutto ciò premesso, appare inoltre condivisibile la tesi secondo cui la mancata esposizione dei pacchetti di sigarette nei punti vendita favorirebbe l'utilizzo del canale legale per il traffico di prodotti contraffatti. Questa misura, infatti, potrebbe avere ripercussioni negative sui controlli svolti dalle forze dell'ordine nelle rivendite autorizzate di tabacchi, in quanto il pacchetto, divenuto ormai privo di ogni elemento distintivo, dovrebbe altresì essere riposto in scaffali non visibili dall'esterno.

Per quanto concerne il divieto di utilizzo degli ingredienti, questa misura provocherebbe l'effettivo divieto di produzione delle classiche sigarette *American Blend*, che in molti mercati europei sono la scelta preferita dai consumatori, incentivando i contraffattori a produrre prodotti "autentici" contenenti gli ingredienti vietati e finendo per incoraggiare il contrabbando da quei mercati dove tali ingredienti non sono vietati.

Con particolare riferimento agli ingredienti utilizzati nella produzione delle sigarette, giova inoltre segnalare che la Direttiva Prodotto attualmente in vigore non prevede una chiara tutela del segreto commerciale per quanto concerne quei particolari ingredienti che rendono uniche le varie miscele e, di conseguenza, i vari *brands*. Per rafforzare il contrasto alla contraffazione, invece, sarebbe opportuno inserire nell'ambito dei lavori di revisione della Direttiva sui prodotti del tabacco una maggiore e più efficace tutela del segreto commerciale. La divulgazione di questo tipo di informazioni può infatti facilitare la contraffazione del prodotto, rendendo ancora più difficile per il consumatore e per le autorità competenti individuare i prodotti provenienti dal commercio illecito.

In alternativa alle proposte di revisione della Direttiva, alcuni dei soggetti ascoltati in audizione dalla Commissione durante lo svolgersi dell'indagine hanno evidenziato come misure di diversa natura potrebbero sortire maggiori effetti dissuasivi dal fumo. Si pensi, per esempio, al divieto di fumare nei luoghi pubblici (*smoking ban in public places*) che, introdotto in Irlanda nel 2004, secondo alcuni studi spiegherebbe la diminuzione riscontrata nel consumo di sigarette irlandese, per una quota pari ad un terzo del consumo totale.

Inoltre, si potrebbero attuare azioni meno restrittive ma più mirate ed efficaci anche al fine di tutelare i minori, quali, ad esempio: la condanna penale o sanzione amministrativa per l'adulto che acquisti tabacco per conto di un minore o per l'acquisto o il tentato acquisto di tali prodotti da parte di minori; il ritiro della licenza per l'esercente, con conseguente inibizione alla vendita dei prodotti del tabacco, in caso di vendita degli stessi a minori per un determinato numero di occasioni.

Il contrasto al contrabbando e alla contraffazione del tabacco.

Il fenomeno del contrabbando di prodotti genuini e di prodotti contraffatti, così come è emerso dall'inchiesta condotta dalla Commissione, continua a costituire un notevole problema per tutto il comparto del tabacco.

Alla luce dei dati esaminati appare fondamentale e urgente adottare un approccio al problema ispirato al principio della cooperazione, da realizzarsi a tutti i livelli, nazionale, comunitario ed internazionale, sia in un'ottica di prevenzione, sia di repressione, con l'impegno di istituzioni, soggetti pubblici e *stakeholders* privati.

Per contrastare in modo efficace i due fenomeni, quindi, si rende necessaria un'attività di *intelligence* ad ampio spettro, che sia in grado di fornire indicazioni il più possibile precise a livello nazionale, europeo e globale sugli attori, gli intermediari, i mezzi e le rotte del contrabbando e della contraffazione di sigarette. Soprattutto, uno stretto coordinamento fra i soggetti a diverso titolo coinvolti nell'azione di contrasto, al pari di un reciproco scambio informativo dei dati disponibili, permetterebbe alle autorità di agire in sinergia l'una con l'altra, avvalendosi delle ultime tecnologie.

A livello nazionale, la cooperazione in quest'ambito è senza dubbio aumentata ma può essere ulteriormente migliorata. In generale, come già evidenziato, la simmetria informativa fra i diversi agenti risulta fondamentale ad ogni livello.

Tale scambio informativo (principalmente, tra le varie forze di polizia, le direzioni investigative antimafia e le dogane) può essere migliorato e sistematizzato, con l'obiettivo di rendere le risultanze provenienti dai sequestri operati presso gli spazi doganali tali da permettere l'individuazione dei responsabili dei traffici illeciti.

Inoltre, la sistematizzazione dei dati a livello nazionale costituisce la preconditione per affrontare compiutamente le indagini a livello transnazionale, favorendo l'istituzione di organismi di collegamento a livello europeo ed internazionale.

Sul versante della prevenzione, appare fondamentale proseguire sulla strada di un rigido controllo dei rivenditori nell'ambito della filiera legale, grazie al sistema dei concessionari di Stato, al fine di scongiurare connivenze fra filiera legale ed illegale.

Un ulteriore strumento segnalato alla Commissione e ritenuto utile per contrastare efficacemente il fenomeno in questione consisterebbe nella stesura da parte dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato, di concerto con l'industria, di un rapporto semestrale sulla situazione del mercato e, in base a tali rapporti semestrali, di concerto con i produttori nazionali ed esteri, nello studio, di volta in volta, delle azioni più efficaci per l'eliminazione del contrabbando di tabacchi lavorati introdotti nel territorio dello Stato.

Tali azioni potrebbero anche tradursi nella creazione di un osservatorio, sotto la supervisione delle istituzioni, al fine di condividere tutti i dati disponibili in modo da addivenire ad un quadro d'analisi condiviso del fenomeno, che possa costituire un punto di coordinamento per tutte le forze oggi direttamente o indirettamente coinvolte nella lotta al contrabbando. La sede di detto osservatorio potrebbe essere il tavolo tecnico anticontraffazione convocato e presieduto congiuntamente dal Ministero dello sviluppo economico e dall'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato, che coinvolge direttamente i rappresentanti delle manifatture, la Guardia di finanza, l'Agenzia delle dogane, la Federazione italiana tabaccai e Logista Italia (società di distribuzione dei prodotti del tabacco).

Tale tavolo persegue l'obiettivo di monitorare l'andamento del mercato illegale e discutere le azioni da intraprendere per incidere ulteriormente nella lotta al commercio illecito ed alla

contraffazione, ad esempio, attraverso l'avvio di una campagna per sensibilizzare i consumatori sui rischi e i pericoli derivanti da tali fenomeni, oppure mediante la creazione di un *database* con l'obiettivo di mettere a fattore comune i dati relativi al commercio illecito provenienti dai vari operatori del settore e dalle diverse autorità coinvolte.

Oltre a quanto già evidenziato in tema di cooperazione a livello nazionale tra i soggetti impegnati nella lotta e nel contrasto alla contraffazione dei prodotti del tabacco, si segnala che, in mancanza di un'azione uniforme a livello comunitario ed internazionale, gli sforzi compiuti singolarmente da ciascun Paese potrebbero non raggiungere i risultati auspicati. Ad esempio, gli Stati del Nord Europa, pur importando circa il 70 per cento del totale delle merci dai paesi cosiddetti a rischio contraffazione, sequestrano una quantità di tabacco contraffatto pari al 26 per cento del totale sequestrato in Europa. Paradossalmente, l'Italia, che da sola importa un quantitativo di prodotti provenienti dagli stessi paesi a rischio pari all'8 per cento, effettua una quantità di sequestri per una quota che si avvicina di molto a quella realizzata dagli Stati del Nord Europa. Nell'Unione europea, quindi, appare necessario ricordare al meglio l'azione delle autorità coinvolte nella prevenzione e repressione del contrabbando.

Ad oggi, un tale raccordo è sistematizzato ed organizzato ad opera dei produttori di sigarette. Nel caso di contrabbando di merce genuina, infatti, le multinazionali sono gli unici attori a potere controllare la produzione e a fornire informazioni riguardanti la filiera, anche a livello extraeuropeo. I produttori, quindi, possono fare molto con riferimento alla caratterizzazione e alla tracciabilità del prodotto fin dall'origine: più il prodotto è tracciabile, secondo modalità condivise a livello internazionale, più si potrà contrastare il fenomeno nella sua dimensione transnazionale.

In tal senso, assume importanza il quadro degli accordi intervenuti tra l'OLAF (Ufficio europeo per la lotta antifrode) e i produttori di sigarette, i cui punti salienti consistono, innanzitutto, nell'identificazione e tracciabilità dei prodotti. Tali accordi, tra l'altro, prevedono un sistema basato su codici di tracciatura apposti sulle sigarette, contenenti informazioni relative alla produzione, spedizione e al mercato di destinazione delle sigarette. La tracciabilità, quindi, malgrado gli elevati costi, appare un elemento fondamentale da assicurare lungo tutto il percorso della filiera.

Occorrerebbe, inoltre, un'approfondita conoscenza di tutti i soggetti autorizzati alla distribuzione e vendita dei prodotti del tabacco, da realizzarsi attraverso un'operazione di *screening*, che operi un adeguato monitoraggio dei volumi prodotti, verificando che le vendite siano commisurate alle richieste specifiche di ogni singolo mercato.

Non da ultimo, la Commissione ritiene molto importante favorire metodi di tracciabilità per le materie prime, elemento che garantisce ulteriormente la qualità del prodotto finale.

Proseguendo nell'analisi del fenomeno, è altresì emersa nel corso dell'indagine l'opportunità di favorire politiche fiscali bilanciate a livello comunitario. L'armonizzazione delle aliquote di tassazione tra gli Stati, infatti, permetterebbe di eliminare gran parte del traffico illecito di tabacchi.

Una tariffa unica costituirebbe, da un lato, un forte disincentivo al contrabbando di sigarette contraffatte in quei Paesi dove la tassazione del tabacco è molto alta, dall'altro, avrebbe l'ulteriore effetto di limitare il flusso di carichi illegali attraverso i cosiddetti paesi di transito.

Infine, appare condivisibile la tesi secondo cui frequenti aumenti di prezzo dei pacchetti di sigarette, laddove provocati da una fiscalità elevata, tendono ad incentivare il mercato illecito del tabacco.

Ancora, nell'ambito della lotta alle frodi a livello comunitario, la Commissione sottolinea l'importanza dell'OLAF, che potrebbe porsi come punto di riferimento per promuovere e coordinare le azioni di contrasto nei diversi paesi membri dell'Unione europea. Come segnalato in sede di audizione dal suo direttore, l'OLAF svolge già l'importante ruolo di rappresentare la Commissione europea di fronte ai grandi gruppi manifatturieri e alle agenzie di *law enforcement* dell'Unione europea.

Cooperazione a livello internazionale

Sul versante più propriamente internazionale, è stato accertato che le sigarette genuine di contrabbando, ovvero quelle contraffatte, provengono principalmente dai paesi extraeuropei. Le organizzazioni criminali mascherano la reale origine dei prodotti con sistemi di deposito temporaneo e mediante il frazionamento dei carichi. Tali soluzioni si rivelano utili per sviare le indagini e minimizzare le perdite in caso di sequestro.

Per questa ragione, i singoli *containers* compiono percorsi che potrebbero apparire antieconomici, modificando più volte il loro contenuto. In molti dei porti toccati, infatti, le autorità difficilmente effettuano i controlli in maniera approfondita, trattandosi di merce in transito (tale sistema richiama le metodologie utilizzate per il riciclaggio di denaro).

Alla luce del quadro delineato, in un Paese come l'Italia, gli sforzi compiuti da tutti i soggetti che quotidianamente combattono con impegno il fenomeno del contrabbando e della contraffazione delle sigarette, appaiono vanificati se poi tali merci illegali penetrano nell'Unione europea attraverso i confini di paesi limitrofi. Di qui la necessità di rafforzare la cooperazione anche a livello internazionale.

In quest'ottica, sembrano andare nella giusta direzione alcune iniziative intraprese, per esempio, dalla Guardia di finanza, la quale ha puntato molto sulla cooperazione bilaterale ed internazionale. Infatti, oltre ad avere rapporti di intesa con la *Guardia Civil* spagnola, con il Ministero dell'Amministrazione e dell'Interno rumeno, essa ha concluso accordi con il *Central board of excise - customs* indiano, con l'*Alcohol and tobacco tax and trade bureau* degli Stati Uniti e con l'Amministrazione federale delle entrate in Argentina. Si segnala anche il piano di misure congiunte con il Servizio doganale della Federazione Russa e il Piano d'azione per la cooperazione contro la violazione delle leggi doganali con il *Customs and excise department* di Hong Kong. A accordi tutto ciò fa da sfondo la rete dei nostri esperti distaccati presso le ambasciate.

Un sistema di contatti bilaterali del genere, nell'ipotesi di un corretto funzionamento della cooperazione fra le varie autorità nazionali ed europee (ivi compresi i soggetti privati), potrebbe permettere di completare il monitoraggio dei traffici a livello globale.

Infine, di particolare rilevanza appare il protocollo, in corso di stesura, finalizzato all'eliminazione del traffico illegale dei prodotti da tabacco, che sarà annesso alla *Framework Convention on Tobacco Control* della Organizzazione mondiale della sanità, organismo delle Nazioni Unite con sede a Ginevra. Tale accordo prevederebbe, tra l'altro, un sistema di licenze esclusive per la produzione e l'utilizzo di apparati industriali dedicati specificamente alla produzione di sigarette.

Il traffico di sigarette tramite Internet

Alla stregua di quanto già riscontrato durante le indagini svolte dalla Commissione in comparti diversi da quello esaminato nel presente documento, è stato da più parti posto l'accento sul crescente utilizzo di Internet per il traffico di sigarette illegali.

Al riguardo, è stata segnalata alla Commissione la possibilità di mutuare la positiva esperienza riscontrata nel nostro Paese in materia di giochi *on line*. Si tratterebbe, in sostanza, di prevedere la possibilità di rimuovere dai siti in questione la possibilità di acquistare tabacco illegale.

Il dato normativo fondamentale da cui muovere per realizzare tale proposta è rappresentato dalla legge 27 dicembre 2006 n. 296, (Finanziaria 2007), articolo 1, comma 50 (Attribuzione all'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato della potestà di stabilire le modalità per procedere rimuovere i giochi illegali o irregolari), secondo cui, appunto, "...al fine di contrastare la diffusione del gioco irregolare ed illegale, l'evasione e l'elusione fiscale nel settore del gioco, nonché di assicurare l'ordine pubblico e la tutela del giocatore, con uno o più provvedimenti del Ministero dell'economia e delle finanze - Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato sono stabilite le modalità per procedere alla rimozione dell'offerta, attraverso le reti telematiche o di telecomunicazione, di giochi, scommesse o concorsi pronostici con vincite in denaro in difetto di concessione, autorizzazione, licenza od altro titolo autorizzatorio o abilitativo o, comunque, in violazione delle norme di legge o di regolamento o delle prescrizioni definite dalla stessa Amministrazione". Anche secondo la Commissione l'eventuale ipotesi di rimozione dell'offerta di acquisto di tabacco illegale dal *web* potrebbe consentire un completamento dei dispositivi di contrasto utili ad arginare la crescente minaccia proveniente dal commercio illecito via Internet.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

