

8. CAMPAGNA DI SENSIBILIZZAZIONE

Il decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze n. 124331 del 2002, ha istituito il "Fondo derivante dalle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato da destinare ad iniziative a vantaggio dei consumatori", nello stato di previsione dell'allora Ministero delle Attività Produttive.

Con il D.M. del 28 ottobre 2005, si è deciso di realizzare una "Campagna di comunicazione istituzionale sulla lotta alla contraffazione e pirateria".

E' stata pertanto stipulata una Convenzione con la quale la ex Direzione generale per l'armonizzazione del mercato e la tutela dei consumatori del Ministero dello Sviluppo Economico ha affidato all'IPI l'incarico di realizzare con l'Alto Commissario tale progetto stanziando a tal fine 1.500.000 euro.

Il Piano operativo prevede le seguenti fasi:

- rappresentare e definire il fenomeno;
- sensibilizzare i consumatori sulla gravità del fenomeno;
- sottolineare che attraverso l'atto di acquisto si sostengono attività criminali e si danneggia l'economia nazionale;
- illustrare i settori merceologici interessati distinti per livello di rischio;
- supportare le imprese e le istituzioni impegnate in azioni di contrasto del fenomeno.

Per quanto riguarda gli strumenti di comunicazione, l'eterogeneità del *target* di riferimento ha determinato la scelta di utilizzare due distinte strategie di comunicazione: una rivolta ai cittadini in genere, diffusa attraverso *media* tradizionali e a larga diffusione ed una seconda mirata, invece, ad alcuni segmenti di popolazione, mediante un *media mix* orientato a *target* particolari.

9. PRIMO RAPPORTO SULLA CONTRAFFAZIONE E PIRATERIA IN ITALIA

La ex Direzione Generale per lo Sviluppo Produttivo e la Competitività del Ministero dello Sviluppo Economico ha sottoscritto in data 27 dicembre 2007 una lettera-contratto con l'Istituto per la Protezione Industriale per il supporto tecnico e di consulenza alla struttura dell'Alto Commissario per lo svolgimento delle attività connesse al monitoraggio del fenomeno della contraffazione e della pirateria e all'analisi dei relativi dati.

Per l'avvio di uno studio sul fenomeno della contraffazione è necessario preventivamente monitorare le informazioni a disposizione dell'Alto Commissario, sistematizzarle e classificarle in modo funzionale all'analisi che si intende svolgere.

Strutturata una banca dati, saranno sviluppate rappresentazioni statistiche del fenomeno, alcune delle quali da riportate in uno specifico *report* di analisi. Le statistiche e l'approfondimento degli studi esistenti in tema, forniscono un utile strumento per una mirata definizione del lavoro e per individuare i criteri e i modelli di analisi più efficaci. Verrà pertanto elaborato il primo Rapporto sulla contraffazione e pirateria in Italia che avrà l'ambizioso scopo di individuare le reali dimensioni e tendenze del fenomeno e contribuire all'elaborazione di una teoria sulle ricadute sulla nostra economia.

10. SVILUPPO DELLA PERFORMANCE COMPLESSIVA DELLA STRUTTURA

Il 2008 sarà caratterizzato da ogni attività utile per l'aggiornamento del personale operante nella struttura, per consentire di acquisire adeguata formazione nelle materie proprie di competenza dell'Ufficio, nella conoscenza delle lingue e simili.

Nel contempo, verranno valutati progetti ed iniziative di formazione verso l'esterno, sia in collaborazione con altre Istituzione interessate, sia mediante progetti sperimentali con Università e Scuole, per la diffusione della cultura e dei principi della lotta alla contraffazione e della tutela della proprietà industriale ed intellettuale. L'Ufficio Affari giuridici predisporrà un bollettino periodico d'informazione a divulgazione interna, sia in formato cartaceo che in formato elettronico, finalizzato alla raccolta di normativa, sentenze, articoli, e qualsiasi altra informazione e *news* di settore.

In tale ambito, sarà preventivata l'attivazione di un servizio di documentazione e biblioteca specializzato nella contraffazione e nelle materie oggetto della tutela del diritto industriale ed intellettuale.

PAGINA BIANCA

CONCLUSIONI

Nell'anno trascorso l'Alto Commissario è divenuto il punto di riferimento della lotta alla contraffazione nel nostro Paese. Tutte le Istituzioni pubbliche che hanno competenze nel campo della tutela della proprietà industriale e intellettuale hanno ora un luogo in cui analizzare congiuntamente la situazione, elaborare strategie e proposte di azione, confrontarsi sulle rispettive linee di azione e concordare possibili sinergie e comuni attività. Accanto alla Guardia di Finanza, all'Agenzia delle Dogane ed alle Amministrazioni tradizionalmente in prima linea contro la contraffazione, presso l'Alto Commissario si riuniscono assieme per la prima volta nel nostro Paese rappresentanti della Magistratura, così come di altre Amministrazioni le cui competenze nel campo necessitavano di essere incoraggiate o di essere messe in relazione con le altre, quali l'Agenzia Italiana del Farmaco, i Monopoli di Stato, le Polizie Municipali. Nel corso dell'anno, le Istituzioni pubbliche riunite dall'Alto Commissario hanno esaminato le debolezze strutturali della capacità di risposta al fenomeno ed elaborato possibili soluzioni. Hanno inoltre affrontato, per la prima volta in una sede interistituzionale, il tema di un efficace monitoraggio dell'attività anticontraffazione. Il Tavolo istituito dall'Alto Commissario si è così rivelato il luogo capace di elevare la consapevolezza delle Istituzioni, di formare posizioni comuni e di migliorare anche in questo modo la capacità di risposta complessiva del Paese. Anche su temi specifici il ruolo di riferimento, di sintesi e di mediazione dell'Alto Commissario si è rivelato prezioso, come nel sollecitare e favorire un approccio comune tra le varie Amministrazioni nei confronti dei *desk* anticontraffazione.

Parallelamente, l'Alto Commissario è divenuto l'interlocutore privilegiato per il settore privato colpito dalla contraffazione. Non solo i titolari dei marchi, ma tutta la "filiera" della contraffazione, i distributori, i lavoratori ed i consumatori sono direttamente interpellati e costantemente coinvolti dall'Alto Commissario nell'analisi e nell'elaborazione di strategie e azioni concrete anticontraffazione. Il Tavolo permanente degli imprenditori, dei lavoratori e dei consumatori vede la partecipazione costante di almeno trenta associazioni rappresentative delle varie categorie, che hanno la possibilità di confrontarsi tra loro e, tramite l'Alto Commissario, con il settore pubblico. Le categorie hanno elaborato i punti base di una riforma legislativa anticontraffazione, trovando una posizione comune tra tutte le diverse componenti, che si è rivelata in piena sintonia con quella espressa dalle Istituzioni pubbliche.

La proposta di riforma della legislazione anticontraffazione che l'Alto Commissario ha potuto inviare al Governo nell'estate del 2007 costituisce il prodotto probabilmente più significativo del lavoro congiunto di Istituzioni e categorie sociali e del ruolo di coordinamento dell'Alto Commissario. Non è un caso che quel lavoro, così come l'appello sulle riforme normative indirizzato in novembre a Governo e Parlamento dal Tavolo del settore privato, siano stati recepiti positivamente da parlamentari di tutti i gruppi nel corso della discussione in Senato della c.d. "Bersani ter".

Dopo l'elaborazione di un disegno di riforma della legislazione anticontraffazione, l'Alto Commissario affronta ora il tema di un efficace contrasto delle vendite di materiale contraffatto via internet, con particolare riferimento alle aste on-line. Tale lavoro ha come obiettivo quello di raggiungere un codice di condotta condiviso che impegni titolari dei siti che offrono tale tipo di servizio, titolari dei marchi, consumatori e Forze di Polizia in efficaci azioni congiunte di prevenzione, controllo e repressione del fenomeno.

Altri temi attendono di essere affrontati con lo stesso metodo di lavoro condiviso pubblico-privato che caratterizza l'attività dell'Alto Commissario.

Un efficace monitoraggio della contraffazione e delle attività di repressione dovrà necessariamente vedere il lavoro comune di tutte le Istituzioni coinvolte, anche quelle finora rimaste escluse dalle banche dati esistenti; allo stesso modo, le associazioni di categoria dei titolari dei marchi e dei distributori potranno dare un insostituibile contributo a questa attività.

Un codice di comportamento per gli organizzatori e gli espositori fieristici di che consenta di reprimere tempestivamente gli episodi contraffazione e che eviti che le manifestazioni vengano utilizzate per diffondere i falsi non potrà che essere sviluppata in una sinergia pubblico-privato, che tenga conto delle migliori esperienze già maturate.

L'elaborazione di criteri generali e imprescindibili per l'applicazione del sistema di tracciabilità oggi in uso in Italia per i farmaci anche ai prodotti protetti dell'agroalimentare e a marchi commerciali particolarmente bisognosi di tutela, costituisce la nuova frontiera della lotta alla contraffazione e della tutela del consumatore.

Su questi temi in particolare si eserciterà l'insostituibile ruolo di sollecitazione, indirizzo ed elaborazione dell'Alto Commissario nel corso del 2008, con l'obiettivo di migliorare le capacità del sistema anticontraffazione del nostro Paese.

L'affermazione del ruolo dell'Alto Commissario e la crescente mole di responsabilità che ne deriva devono tuttavia necessariamente fare i conti con la scarsità di risorse a disposizione. Come sopra evidenziato, oltre al personale messo a disposizione fin dall'inizio dell'attività dalla Guardia di Finanza, presso l'Alto Commissario prestano servizio solo sei unità provenienti da altre Amministrazioni, di cui tre destinate a servizi di segreteria, oltre a due lavoratori a progetto. Certamente un numero insufficiente per far fronte a tutte le esigenze, specie se tiene conto dell'annunciata riduzione del contingente della Guardia di Finanza. Tale situazione è dovuta in parte alla ritardata adozione del decreto sul trattamento economico del personale, entrato in vigore solo nel luglio 2007, in parte alla ristrettezza di risorse economiche, che impedisce un'adeguata politica di staffing. Come sopra evidenziato in dettaglio, le risorse fissate con legge istitutiva sono state ridotte dalla legge Finanziaria da 1,8 a poco più di 1,5 milioni di euro. Tuttavia, quel che più ha pesato a questo proposito è stata la decisione del governo di retribuire

con una somma fissa mensile i componenti del Comitato Tecnico, sottraendo così più di 300.000 euro al budget annuo dell'Alto Commissario, poco più di un quinto del totale a disposizione. La decisione, assunta dapprima con decreto del marzo 2007 dei Ministri dello Sviluppo Economico e dell'Economia e Finanze senza consultazione dell'Alto Commissario, è stata successivamente confermata dall'art. 9 del D.P.R. 14 maggio 2007, n. 78 che, sotto la rubrica "Riduzione delle spese", impone il pagamento di quelle che secondo la legge istitutiva (articolo 4 bis, d.l. 2/2006) erano solo "spese eventuali" per il funzionamento del Comitato Tecnico.

Ancor più che la scarsità di risorse, ciò che non consente alla struttura di sviluppare appieno la sua operatività e indebolisce il suo ruolo è la mancanza di un quadro di riferimento normativo chiaro ed efficace.

L'Alto Commissario nasce nel 2005 come una figura sprovvista di dotazione propria di personale e di risorse, come emanazione del Ministero delle Attività Produttive. Ben presto, palesatasi la debolezza di una simile figura, il legislatore, con d.l. 2/2006, introduce un modello diverso, creando l'ufficio dell'Alto Commissario, dotandolo di personale e mezzi propri e di capacità di auto organizzazione. Il D.P.R. 78 del 2007 inverte nuovamente la marcia, affidando il potere di organizzazione generale dell'Alto Commissario al Ministro, che lo esercita con proprio decreto. Solo nel novembre 2007 il Ministro affida nuovamente con decreto all'Alto Commissario il potere di amministrazione interna. Dal giugno al novembre 2007 l'Alto Commissario è rimasto quindi completamente privo del potere di organizzare l'Ufficio, ciò che ha influito non poco sulle sue possibilità concrete di operare.

Al di là degli effetti contingenti, questo susseguirsi vagamente caotico di norme (quattro leggi e tre decreti interministeriali sul funzionamento in poco più di due anni) genera incertezze interpretative e conflittualità. Un tale patchwork normativo rischia di compromettere ruolo e autorevolezza stessi dell'Alto Commissario: un organismo creato per promuovere, sorvegliare, coordinare soggetti diversi, si trova ad avere una natura giuridica mal definita, in bilico tra Ufficio autonomo (come vorrebbe anche la sua stessa denominazione) ed "estensione" di un Ministero.

In questi ultimi termini, invero, è stato inteso dal Gabinetto del Ministro dello Sviluppo Economico nelle sue determinazioni sulla vita dell'Ufficio, da quelle sulla retribuzione dei componenti del Comitato Tecnico a quelle sulla destinazione in uso degli spazi, fino agli interventi che non hanno finora consentito l'adozione di una convenzione già concordata con la Guardia di Finanza. L'Alto Commissario non ha condiviso questa impostazione, ritenendo che l'efficacia della sua azione sia strettamente connessa alla capacità di porsi come struttura autonoma, direttamente responsabile delle proprie scelte, in corrispondenza del resto con la formula organizzativa che lo connota. È chiaro che il Ministero dello Sviluppo Economico non può non essere l'interlocutore privilegiato dell'Alto Commissario,

sia per ragioni organizzative che per esigenze funzionali, quali prima di tutte quelle relative alla crescita del sistema economico, alla tutela della proprietà industriale e alla protezione del consumatore. Tuttavia, solo la necessaria autonomia può consentire all'Ufficio lo svolgimento delle funzioni di indirizzo e di raccordo per le quali è stato istituito.

Nel contesto normativo attuale, l'Alto Commissario dispone di un alquanto limitato e precario potere di autorganizzarsi; è privo di autonomia contabile e gestionale; per decisione del Governo, vede impegnata circa la metà delle sue risorse finanziarie per i compensi del vertice dell'Ufficio e del Comitato tecnico; è soggetto, nelle decisioni che riguardano la sua attività, agli interventi del Gabinetto. Queste circostanze evidentemente condizionano le prospettive di buoni risultati, che nondimeno sono stati raggiunti anche in queste difficili condizioni, come indicato in precedenza.

Onde garantire un pieno sviluppo delle potenzialità della struttura sembra necessario ridefinire il quadro normativo di riferimento in maniera semplificata, chiara e coerente. Una valida soluzione è già stata prospettata in emendamenti presentati in Senato al disegno di legge 1644, sottoscritti da tutti i gruppi parlamentari. La proposta prevede un vertice meno ridondante, la gratuità delle prestazioni dei componenti del Comitato Tecnico, autonomia contabile ed organizzativa, dotazione organica assicurata e migliore definizione dei compiti.

L'attuazione della soluzione proposta garantirebbe il buon funzionamento della struttura, liberando nuove risorse per la sua operatività, senza costi aggiuntivi per il bilancio dello Stato. Si auspica che il Parlamento accolga tale progetto, dando così piena possibilità di operare ad una Istituzione le cui funzioni ed attività hanno già segnato un punto di svolta nelle politiche anticontraffazione italiane e che è guardato all'estero come un modello al quale ispirarsi.

L'Alto Commissario

Giovanni Kessler