

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

Doc. CCXII
n. 1

RELAZIONE

SULL'ATTIVITÀ DELLE FORZE DI POLIZIA, SULLO
STATO DELL'ORDINE E DELLA SICUREZZA PUBBLICA
E SULLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA

(Anno 2006)

(Articolo 113 della legge 1° aprile 1981, n. 121 e successive modificazioni; articolo 5 del decreto-legge 29 ottobre 1991, n. 345, convertito dalla legge 30 dicembre 1991, n. 410 e successive modificazioni; articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 e dell'articolo 17, comma 5, della legge 26 marzo 2001, n. 128)

Presentato dal Ministro dell'interno

(AMATO)

—————
Comunicato alla Presidenza il 3 agosto 2007
—————

INDICE

PREMESSA	<i>Pag.</i>	5
1. L'ordine Pubblico	»	6
2. La minaccia eversiva	»	8
2.1 Terrorismo interno	»	8
2.2 Terrorismo internazionale	»	11
3. La minaccia della criminalità organizzata	»	14
3.1 Le organizzazioni criminali endogene	»	14
3.2 Le principali organizzazioni straniere operanti in Italia	»	21
3.3 Alcune manifestazioni delittuose del crime organizzato	»	25
3.3.1 Il traffico di stupefacenti	»	25
3.3.2 Il traffico illecito di rifiuti	»	27
3.3.3 L'infiltrazione nell'economia legale	»	31
4. Problematiche legate all'immigrazione	»	33
4.1 Immigrazione clandestina e tratta degli esseri umani	»	33
5. La criminalità diffusa	»	39
5.1 Le espressioni delinquenziali che maggiormente incidono sulla sicurezza	»	39
5.2 Rapine in abitazioni	»	40
5.3 Baby gang	»	43
5.4 Caporalato	»	47
6. Andamento della delittuosità	»	52
7. Azione di contrasto	»	57
8. La percezione della sicurezza	»	63
9. Indulto	»	67
10. Strategie anticrimine	»	70

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

Allegati (su cd-rom)

- Approfondimenti regionali e provinciali sulla situazione della criminalità in Italia;
- Risultati dell'attività svolta nel 2006 nel settore della sicurezza;
 - * Ordine pubblico;
 - * Terrorismo ed eversione;
 - * Organismi interforze;
 - * Polizia di Stato;
 - * Arma dei Carabinieri;
 - * Guardia di Finanza;
 - * Polizia Penitenziaria;
 - * Corpo Forestale dello Stato;
 - * Programma operativo per lo Sviluppo del Mezzogiorno;
 - * Il Commissario per il coordinamento e le iniziative antiracket ed antiusura;
 - * Il Commissario per il coordinamento dell'iniziativa di solidarietà per le vittime dei reati di tipo mafioso.
- Relazione della Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere, ex art. 3, comma 1° - D.Lgs. 25 luglio 1998, nr.286 – anno 2006;
- Relazione della Direzione Centrale per i Servizi Antidroga sul contrasto al traffico illecito di sostanze stupefacenti – anno 2006;
- Relazioni semestrali (1° e 2° semestre 2006) della Direzione Investigativa Antimafia sull'azione di contrasto alla criminalità organizzata di tipo mafioso, ex art. 5 D.L. 29 ottobre 1991, nr.345.

PREMESSA]

La relazione al Parlamento sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata ha costituito, sino ad oggi, l'annuale strumento di informazione istituzionale attraverso cui, nel delineare un quadro generale della criminalità, si esplicitano i risultati ottenuti e le strategie attuate nel settore della sicurezza.

Il processo evolutivo, iniziato con l'edizione 2003, ha portato alla realizzazione di una sorta di Testo Unico sullo Stato della Sicurezza, con la finalità di evitare inutili duplicazioni nelle comunicazioni istituzionali, pur nel rispetto delle normative vigenti (art. 113 L. 121/1981, art. 5 D.L. 345/1991, art. 17 L. 128/2001, art. 3 D.Lgs 286/1998) che comprendendo anche il rapporto annuale della Direzione Centrale per i Servizi Antidroga, offre pure un puntuale quadro sulle fenomenologie criminali connesse al traffico di stupefacenti.

Con la presente edizione, la Relazione è stata oggetto di un'ulteriore evoluzione metodologica, per assumere i caratteri di principale documento di valutazione strategica sulla criminalità, allineandosi in tal senso al nuovo approccio di analisi avviato in ambito europeo dal 2006 attraverso la redazione della Valutazione della Minaccia della Criminalità Organizzata nell'UE (O.C.T.A. - Organised Crime Threat Assessment).

In tale ottica si è pertanto privilegiato l'approccio all'analisi strategica dei fenomeni criminali, con la redazione, per l'edizione del 2006, di uno snello documento di valutazione della minaccia, che focalizza l'attenzione sui fenomeni che più influenzano la percezione della sicurezza da parte del cittadino, quanto pesa il rischio terrorismo, con i dovuti cenni alla situazione dell'ordine pubblico, i riflessi dell'immigrazione clandestina sull'ordine e la sicurezza pubblica, quanto e come incide la criminalità organizzata e diffusa.

Sono stati invece inseriti in allegato (su cd-rom), per gli approfondimenti di interesse, i quadri analitici sulla situazione della criminalità in ambito regionale e provinciale, i resoconti delle attività degli Organismi a composizione interforze e delle Forze di polizia. Sono inoltre allegate, come nelle precedenti edizioni, la relazione della Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere sui risultati raggiunti in materia d'immigrazione, le Relazioni semestrali della Direzione Investigativa Antimafia e l'annuale della Direzione Centrale per i Servizi Antidroga.

1. L'ORDINE PUBBLICO]

Nel 2006, l'attività a tutela dell'Ordine Pubblico ha comportato forti impegni correlati al susseguirsi di eventi e manifestazioni di rilievo anche a carattere internazionale. Particolare attenzione è stata rivolta alle proteste connesse alle vertenze contrattuali, alle crisi aziendali ed alle problematiche occupazionali, concretizzatesi in scioperi, agitazioni, manifestazioni di piazza ed altre iniziative che, non di rado, hanno fatto registrare una partecipazione di massa.

In tale ambito, l'impegno delle Forze di Polizia, improntato al massimo equilibrio, ha consentito di mantenere nella legalità le manifestazioni di dissenso e di prevenire eventuali ripercussioni sull'ordine pubblico. La massima attenzione è stata rivolta anche alle iniziative di protesta di aderenti a movimenti ed associazioni d'area antagonista, particolarmente sensibili alle tematiche ambientali, pacifiste e sull'immigrazione.

Nel 2006, menzione particolare merita lo straordinario impegno delle Forze dell'Ordine volto ad assicurare il regolare svolgimento dei "XX Giochi Olimpici invernali Torino - 2006" e dei "IX Giochi Paraolimpici", dichiarati "Grande Evento" con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Tra gli eventi di rilievo, inoltre va annoverata la consultazione elettorale del 9 e 10 aprile u.s. per l'elezione dei membri della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, sia in relazione ai comizi ed alle manifestazioni di propaganda sia per quanto concerne i servizi di vigilanza alle sezioni, che hanno richiesto l'impegno di 61.243 unità della Forza Pubblica.

Complessivamente, nel 2006, a prescindere dagli eventi di carattere religioso e sportivo, si sono tenute in ambito nazionale 7.045 manifestazioni di spiccato interesse per l'ordine pubblico; di queste 1.914 su temi politici, 2.474 a carattere sindacale - occupazionale, 180 studentesche, 272 sulla problematica dell'immigrazione, 500 a tutela dell'ambiente, 170 a sostegno della pace e le restanti 1.535 su tematiche varie.

Per quanto attiene in particolare alle manifestazioni sportive, nel 2006, su un totale di 2.929 incontri di calcio disputati, di cui 392 di serie A, 439 di serie B, 1.583 di serie C, 37 di Coppe Europee e 478 di altri campionati, si sono registrati incidenti in 132 gare (-52% rispetto al 2005). In 22 occasioni (-47% rispetto al 2005) le Forze dell'Ordine sono dovute ricorrere all'uso di artifizi lacrimogeni, i tifosi feriti sono stati

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

259 (-6% rispetto al 2005), quelli arrestati 407 (+9% rispetto al 2005) e quelli denunciati in stato di libertà 1.178 (-22% rispetto al 2005). I feriti tra le Forze dell'Ordine sono stati 530 (-20% rispetto al 2005), di cui 419 della Polizia di Stato, 90 dell'Arma dei Carabinieri, 11 Guardia di Finanza e 10 di altri Corpi.

Per il complesso delle esigenze di ordine e sicurezza pubblica in ambito nazionale, durante il periodo in esame è stata disposta la movimentazione di complessive 1.056.681 unità di rinforzo, di cui 549.939 elementi della Polizia di Stato (52%), 403.328 dell'Arma dei Carabinieri (38%), 90.355 della Guardia di Finanza (9%) e 13.059 del Corpo Forestale (1%).

In prospettiva, le tematiche di interesse per l'ordine pubblico che dovranno essere attentamente monitorate sono:

- le problematiche connesse al mondo del lavoro, specie quelle riconducibili al "preariato" ed alla disoccupazione;
- la protesta contro la realizzazione delle Grandi Opere (No-Tav, No-Mose, No-Coke, No-Ponte);
- la problematica dell'immigrazione ed in particolare la correlata protesta contro i Centri di Permanenza Temporanea per cittadini extracomunitari e contro la legge "Bossi-Fini";
- le servitù militari, con particolare riferimento all'ampliamento della base NATO a Vicenza;
- le proteste degli ambientalisti contro la realizzazione di impianti per la "rigassificazione" (Brindisi) del gas liquefatto e contro i sondaggi per gli elettrodotti Somplago-Wurmlach in provincia di Udine.

2.1 TERRORISMO INTERNO

BRIGATE ROSSE PER LA COSTRUZIONE DEL PARTITO COMUNISTA COMBATTENTE (ALA MILITARISTA)

Il quadro probatorio complessivo emerso dalle indagini e dai processi finora svolti ha confermato che i successi ottenuti nei confronti delle BR-PCC consentono di poter considerare disarticolata la formazione eversiva.

Si può ritenere che siano “sfuggiti” all’individuazione solo alcuni militanti di rango inferiore, comunque già fuoriusciti dall’organizzazione in un periodo precedente all’ottobre del 2003.

Alla luce di quanto sopra esposto, non sembra verosimile, a breve – medio termine, un rilancio della strategia della lotta armata da parte delle BR-PCC.

Peraltro, in sede di esame del materiale rinvenuto, è emerso uno scambio di corrispondenza, in un periodo successivo all’omicidio D’Antona, tra le BR-PCC ed un altro gruppo denominato “Organismi Rivoluzionari Combattenti delle Brigate Rosse per la costruzione del Partito Comunista Combattente”, mai evidenziatosi in precedenza, finalizzato a sviluppare un eventuale rapporto di interlocuzione tra le due compagini.

Benché tale contatto sembri essersi interrotto, non si può escludere che l’assenza di atti terroristici riconducibili a questo gruppo possa essere ricollegata ad un “congelamento” dell’attività politica e militare a seguito dell’annientamento della BR-PCC.

Non va sottaciuto, poi, il ruolo “di indirizzo” rivestito dai militanti del “circuito carcerario” – ovvero dei detenuti “irriducibili” – che da sempre hanno fornito supporto ideologico ai militanti “esterni” e che, recentemente, hanno indirizzato la propria produzione documentale anche contro il regime carcerario del “41 bis”.

Contro l’applicazione della misura anche ai detenuti “politici” è in atto una vasta campagna che coinvolge varie componenti dell’antagonismo più radicale. In tale ambito, si distingue l’attivismo del sodalizio OLGA (è Ora di Liberarci da tutte le Galere).

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

LA SECONDA POSIZIONE (ALA MOVIMENTISTA)

In una diversa ottica va considerata la prospettiva della cosiddetta seconda posizione delle B.R.¹ che propugna la costruzione di un partito in stretta relazione con le esigenze delle masse e una prassi non necessariamente cruenta, con un uso dell'intervento armato funzionale al progetto politico.

Il fermento che sembra attraversare la galassia movimentista risulta confermato dalla massiccia diffusione di materiale propagandistico, sia attraverso canali ufficiali che per mezzo di pubblicazioni clandestine, riservate ad ambiti ristretti dell'area rivoluzionaria.

È questo il caso, in particolare, della rivista "L'Aurora" di cui sono state acquisite le prime tre edizioni.

Nei tre numeri de L'Aurora si postula l'avvio di un progetto rivoluzionario avente come obiettivo finale l'insurrezione armata, ma attualmente fondato sull'uso della violenza "per fare politica e non ancora la guerra", ovvero sulla necessità di radicarsi in alcuni ambienti dell'antagonismo estremista propensi a "passare all'azione", in modo da dare sfogo all'impazienza rivoluzionaria attraverso lo strumento delle propaganda armata.

Negli opuscoli viene rilanciata la strategia di quella che, negli anni '80, si definì, in aperta contrapposizione con la linea dell'ala militarista del gruppo (BR-PCC), la "seconda posizione" delle Brigate Rosse.

Corrispondentemente, a fronte di una significativa attività di propa-

1 Tra il 2001 ed il 2003 si sono evidenziate nell'area lombarda due formazioni terroristiche riconducibili all'ala movimentista delle Brigate Rosse, ovvero il "Fronte Rivoluzionario per il Comunismo" ed i "Nuclei Comunisti Rivoluzionari", che hanno rivendicato una serie di attentati ai danni di sedi sindacali, agenzie di lavoro interinale ed altri obiettivi di natura politica. Tali gruppi, in perfetta armonia con l'impostazione ideologica che ha storicamente caratterizzato la 2a Posizione, pur riconoscendo l'esperienza storica delle BR-PCC come parte fondante del proprio patrimonio, si sono discostati dalla "deriva militarista" delle nuove Brigate Rosse, proponendo una strada "alternativa", incentrata sullo strumento tattico della "propaganda armata", ovvero la realizzazione di azioni terroristiche di spessore ridotto, ma di alto contenuto simbolico.

In sintesi, la "propaganda armata" servirebbe essenzialmente a divulgare, fra le masse, la linea del partito e, quindi, a favorire la graduale crescita delle forze rivoluzionarie nella prospettiva della presa del potere.

2. LA MINACCIA EVERSIVA]

ganda, nell'ambito di un disegno di lotta radicale, potenzialmente eversivo-terroristico, gli attentati contro la caserma "Vannucci" di Livorno, la ditta "Galileo Avionica" di Milano ed il giornalista Renato Farina, appaiono inquadrabili nell'attività di formazioni terroristiche attestate nelle posizioni dell'ala movimentista delle B.R..

IL MOVIMENTO ANARCO-INSURREZIONALISTA

Di elevato profilo resta ancora, in chiave prospettica, la minaccia rappresentata da individualità o gruppi anarco-insurrezionalisti. Infatti, se da un lato può affermarsi che le operazioni di polizia degli ultimi anni hanno conseguito, oltre che una significativa rilevanza in termini di risposta giudiziaria, anche un indubbio effetto preventivo, è d'altro canto di tutta evidenza che la parcellizzazione dei gruppi e la diffusione orizzontale ed informale della "galassia" anarchica costituiscono un modulo organizzativo sempre riproducibile.

La sigla FAI – Federazione Anarchica Informale in particolare, infatti, sin dalla sua prima apparizione nel dicembre 2003, per esplicita intenzione dei suoi redattori si è intesa proporre come "cartello" aperto, nel quale tutte le individualità o gruppi possono identificarsi, indipendentemente dalla loro reciproca diretta conoscenza, sulla sola base della condivisione della campagne di lotta, tutte genericamente finalizzate all'attacco, attraverso l'azione diretta allo Stato, alle sue istituzioni ed al capitale. Tale visione informale di attacco alla struttura sociale apre quindi il campo a tutte quelle pulsioni antisistema violente che – fuori dallo "schema Partito" delle organizzazioni di stampo marxista leninista – vi si possono identificare sulla base degli obiettivi scelti.

La recente produzione documentale d'area, d'altra parte, sembra evidenziare la volontà di "rompere" con le posizioni ritenute attendiste con un innalzamento del livello delle azioni contro i tradizionali obiettivi insurrezionali, ed in particolare nell'ambito delle campagne "antirepressive" (cui sono riconducibili il sistema giudiziario-carcerario, la politica di controllo dell'immigrazione clandestina ed i centri di permanenza temporanea) "antimperialista" ed "ecologista".

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

2.2 TERRORISMO INTERNAZIONALE

Benché il completamento del ritiro dall'Iraq del contingente militare italiano abbia costituito un indubbio fattore di attenuazione della minaccia terroristica proveniente dalle filiere jihadiste internazionali, il livello di rischio a cui il nostro Paese è esposto permane elevato.

Ciò, anzitutto, a causa del perdurare dell'impegno militare italiano in diverse aree di crisi quali il Libano e l'Afghanistan, ove da diversi mesi si registra una recrudescenza di episodi violenti ascrivibili a formazioni di matrice islamista.

Preoccupazioni derivano anche dal recente intervento militare statunitense in Somalia contro le postazioni di Al Qaida, e ciò per il rischio concreto che l'ulteriore "fronte militare" in terra d'Islam costituisca un nuovo richiamo alla "guerra santa" per vecchi e nuovi jihadisti.

Nello stesso quadro, non possono poi essere trascurati i riferimenti al nostro Paese, ed a Roma in particolare, che si rinvengono nelle sortite mediatiche degli ambienti qaedisti in occasione delle invettive periodicamente rivolte contro la Chiesa cattolica ed il suo Pontefice.

Gli esiti dell'attività di intelligence e di polizia giudiziaria, peraltro, continuano ad evidenziare il persistere dell'operatività sul nostro territorio di elementi riconducibili a compagini radicali, potenzialmente pericolosi per la sicurezza.

Come si è detto, infatti, le indagini hanno permesso di individuare alcuni nordafricani i quali, tra i loro embrionali progetti terroristici, avevano incluso obiettivi di forte valenza simbolica, come la Basilica di San Petronio a Bologna che ospita il famoso affresco raffigurante il profeta Maometto all'inferno.

Le risultanze investigative in discorso hanno dimostrato che l'Italia viene considerata nella strategia jihadista un'opzione operativamente percorribile, al fine di portare a termine azioni ostili ispirate non soltanto dalla volontà di condizionarne le scelte politico-militari, bensì più semplicemente, da mere dinamiche ritorsive.

Se a ciò si aggiunge la capacità offensiva dimostrata dagli autori delle azioni portate a termine nel marzo 2004 a Madrid e nel luglio 2005

2. LA MINACCIA EVERSIVA]

a Londra o di quelle sventate dalla polizia britannica² e tedesca l'estate scorsa³, si comprende come il rischio di attacco terroristico per il nostro Paese e per altri Paesi europei, permanga concreto.

I dati emersi dalle indagini sugli attentati sventati dalle autorità britanniche, anche se non hanno fatto emergere specifici elementi di minaccia riguardanti l'Italia, hanno tuttavia evidenziato un ulteriore fattore di preoccupazione costituito dal coinvolgimento di giovani - perlopiù di origini pakistane, nati o da lunghissimo tempo dimoranti in Inghilterra - i quali si erano avviati solo di recente verso un percorso di radicalizzazione.

Tale circostanza induce ad approfondire il già attento monitoraggio di tutti i luoghi di aggregazione di accertata ispirazione radicale in cui è prevedibile possa realizzarsi un'opera di indottrinamento integralista islamico.

In quest'ambito non va trascurato il fenomeno dei mujaheddin che, dopo aver combattuto nei diversi conflitti interetnici e religiosi, si sono ricollocati in Italia ed in altri Paesi europei dove, facendo leva sul proprio carisma, hanno veicolato ideologie jihadiste (c.d. reducismo).

Al momento, l'attenzione è indirizzata in via principale verso coloro che sono tornati in Europa ed in Italia al termine di conflitti già conclusi da tempo (Afghanistan, Bosnia, Cecenia ed Algeria), anche al fine di

2 Gli attentati (sventati dalla Polizia britannica nell'agosto 2006) sarebbero dovuti avvenire contemporaneamente con l'esplosione di ordigni a bordo di più aerei, presumibilmente di compagnie di bandiera inglese e americana, in partenza da scali del Regno Unito e diretti negli Stati Uniti, con il coinvolgimento di numerosi attentatori suicidi

3 Il 31 luglio ed il 1° agosto 2006, rispettivamente nelle stazioni di Dortmund e di Koblenz, in Germania, sono stati rinvenuti due ordigni esplosivi collocati all'interno di treni regionali. Il primo ordigno non è esploso per un difetto del meccanismo di attivazione mentre il secondo è stato disinnescato dagli artificieri. L'attività investigativa condotta dalla Polizia tedesca, immediatamente indirizzata verso gli ambienti dell'estremismo islamico, ha consentito di trarre in arresto, nei giorni successivi, cinque cittadini di origine libanese di cui due catturati in Libano.

Recentemente, la Corte di Assise di Perugia ha condannato a 7 anni di reclusione, per il reato di terrorismo internazionale, un cittadino turco per il suo accertato ruolo di primo piano nell'ambito del gruppo terrorista turco DHKP/C, oltre che per il suo ruolo di "collettore" europeo per i latitanti dell'organizzazione e per le cellule operanti nel Paese d'origine.

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

prevenire una pericolosa saldatura con i possibili futuri reduci del conflitto iracheno.

A fianco della minaccia del terrorismo di matrice integralista islamica, deve anche collocarsi quella derivante dai possibili riflessi in Italia dei conflitti interni ad altre nazioni.

Il possibile futuro ingresso della Turchia nell'Unione Europea, infatti, sta contribuendo ad elevare il rischio della possibile "esportazione", anche nel vecchio continente, di azioni terroristiche da parte sia delle componenti più violente del separatismo curdo, poco inclini ad accettare il cessate il fuoco unilaterale proclamato dalle frange moderate del movimento separatista per una soluzione politica del conflitto, quanto di gruppi marxisti-leninisti, quali il DHKP/C, che storicamente si oppongono al processo di integrazione europea intrapreso dalla Turchia⁴.

4 Recentemente, la Corte di Assise di Perugia ha condannato a 7 anni di reclusione, per il reato di terrorismo internazionale, un cittadino turco per il suo accertato ruolo di primo piano nell'ambito del gruppo terrorista turco DHKP/C, oltre che per il suo ruolo di "collettore" europeo per i latitanti dell'organizzazione e per le cellule operanti nel Paese d'origine.

3. LA MINACCIA DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA]

3.1 LE ORGANIZZAZIONI CRIMINALI ENDOGENE

La criminalità organizzata di tipo mafioso continua a caratterizzare il panorama criminale nazionale secondo modelli in continua evoluzione, privilegiando un sostanziale radicamento sul territorio d'influenza e mantenendo un'elevata capacità di infiltrazione nel tessuto economico-finanziario.

I sodalizi criminali più strutturati, cosa nostra, 'ndrangheta, camorra e criminalità organizzata pugliese, continuano non solo ad esercitare una efficace azione di controllo dei territori di origine ma rappresentano una grave minaccia allo sviluppo delle relazioni tra le varie componenti sociali e dell'ordine economico.

Le organizzazioni criminali, quindi, condizionano segmenti dell'economia imprenditoriale nazionale e, come risulta dalle numerose operazioni di polizia effettuate sul territorio nazionale, è stata acclarata in particolare l'ingerenza negli appalti pubblici, nell'utilizzo dei fondi strutturali, nell'acquisizione e/o controllo di attività legali. Si fa ricorso sistematico alla commissione di reati tipici di mafia (estorsioni, usura, riciclaggio) per esercitare pressione sul tessuto socio-economico.

Si evidenziano, altresì, in misura sempre maggiore, consolidate collaborazioni tra le stesse organizzazioni criminali endogene e quelle di matrice straniera (c.d. intermafiosità), in particolare dell'est europeo, dell'area balcanica, del continente asiatico, del nord-Africa e del sud-America, particolarmente attive e specializzate nei settori del traffico di stupefacenti, dell'immigrazione clandestina, della tratta degli esseri umani e dello sfruttamento della prostituzione.

La criminalità organizzata, nei suoi profili evolutivi, tenderà ad assumere in maniera sempre maggiore un carattere transnazionale potendo investire in quelle aree geografiche condizionate da fasi economiche depressive e da instabilità politica, stringendo accordi di mutua collaborazione con i "network" criminali stranieri.

Le associazioni criminali autoctone tenderanno quindi sempre più ad internazionalizzarsi, per massimizzare vecchie e nuove opportunità offerte dai mercati per minimizzare il rischio di individuazione dei patrimoni illeciti da parte di magistratura e forze di polizia. In questo processo si orienteranno necessariamente ad accrescere le loro capacità di informa-

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

zione e di controllo dei meccanismi della finanza internazionale e quindi allargare la loro membership ad operatori qualificati, che potrebbero non accettare l'assunzione di ruoli subalterni al potere mafioso.

Infine, con una proiezione a lungo termine, potrebbe verificarsi una perdita di leadership da parte di talune associazioni malavitose autoctone, vista la capacità di azione dimostrata dalla criminalità allogena.

3. LA MINACCIA DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA]

MAFIA

Lo scenario criminale siciliano, anche dopo l'arresto di Bernardo Provenzano, è ancora incisivamente condizionato dall'organizzazione mafiosa "cosa nostra", che mantiene una struttura fortemente gerarchizzata, continuando a perseguire una linea strategica di "basso profilo" e di "pacificazione interna" orientata a non modificare gli equilibri raggiunti. Dovrebbe quindi proseguire la politica di "impermeabilità" intesa a garantire riservatezza e tenuta dell'associazione mafiosa, a preservarla da ulteriori defezioni, e l'innesto di nuove forme di leadership caratterizzate da maggiori professionalità (c.d. borghesia mafiosa).

E' questa una delle principali caratteristiche evolutive dell'organizzazione: la presenza di affiliati dotati di un adeguato profilo culturale (operatori economici e finanziari) in grado di acquisire la direzione di un associazionismo criminale sempre più vocato alla mediazione e all'infiltrazione economica e finanziaria.

La situazione generale di "apparente pacificazione" non può non costituire motivo di costante ed elevatissima attenzione per autorità di pubblica sicurezza, magistratura, forze di polizia, addetti ai diversi settori economici e sociali e dell'intermediazione finanziaria, anche alla luce dei recenti successi investigativi. Infatti, non va sottovalutata la capacità di "cosa nostra" di rigenerarsi e di mutare la propria strategia di visibilità. Le funzioni esercitate da molti rappresentanti locali dipendono da rapporti fiduciari con i leader, così che il cambiamento degli assetti ai vertici potrebbe alimentare cruente rivendicazioni. Tra le strategie di fondo, sembra permanere la ricerca del consenso e della mediazione come sistema privilegiato per condizionare settori dell'imprenditoria, della finanza e della pubblica amministrazione.

A fronte del primato di Provenzano, che emerge chiaramente dalla documentazione sequestrata in occasione della sua cattura, si sono consolidate le posizioni di personaggi di spicco della scena mafiosa, anche latitanti del palermitano e del trapanese.

I tradizionali settori illeciti dell'estorsione e dell'usura continueranno a rivelarsi incisivi strumenti di controllo del territorio per le cosche mafiose. La pratica estorsiva viene, infatti, attuata capillarmente, manifestandosi anche con danneggiamenti, incendi e ingenti furti di materiali, in pregiu-

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

dizio di imprenditori e commercianti di ogni categoria produttiva.

Accanto alla presenza pervasiva di cosa nostra, si registra l'operatività, in contesti territoriali limitati, di ulteriori gruppi criminali connotati da caratteristiche mafiose che, agendo autonomamente per il perseguimento di specifici interessi e obiettivi, creano, talvolta, i presupposti per l'insorgere di nuovi conflitti in definiti contesti criminali.

Negli ultimi tempi e solo in alcune aree del territorio siciliano, si stanno evidenziando rapporti molto marginali di interazione delittuosa tra gruppi criminali transnazionali di matrice straniera e le compagini mafiose ivi presenti, soprattutto nel settore dei reati connessi alla tratta degli esseri umani e al traffico di sostanze stupefacenti, tanto da far supporre che l'operatività di tali gruppi allogeni sia tollerata dalle famiglie mafiose, sempre nell'ottica di massimizzare i profitti illeciti.

Da non sottovalutare infine, è l'interessamento delle organizzazioni mafiose per i cospicui finanziamenti pubblici previsti nei prossimi anni per la regione Sicilia, quale futura piattaforma di sviluppo dell'area del Mediterraneo.

'NDRANGHETA

La 'ndrangheta continua a mostrarsi altamente competitiva e sempre più orientata alle attività criminali internazionali, prima fra tutte il traffico di stupefacenti, in particolare di cocaina.

Se in taluni ambiti territoriali locali si registrano vere e proprie faide tra le varie cosche, da addebitare soprattutto all'intraprendenza di nuovi soggetti emergenti, in altre, come nel reggino, si va facendo strada una strategia condivisa, finalizzata a ottimizzare le possibilità di profitto nelle attività illecite di maggiore rilevanza economica.

Questa egemonia si è sviluppata anche in virtù della sua struttura familiare che ha tessuto una ragnatela di rapporti con il mondo imprenditoriale e delle istituzioni nel tentativo di influenzare sempre più il regolare svolgimento delle relazioni sociali (ne sono conferma i numerosi consigli comunali ed una ASL sciolti).

Tale linea organizzativa si osserva prevalentemente nella persistente minaccia di infiltrazione nel comparto degli appalti pubblici ed è orien-

3. LA MINACCIA DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA]

tata, comunque, ad intercettare i finanziamenti erogati.

In campo internazionale, la 'ndrangheta può contare su una struttura molto solida, improntata su veri e propri "network", insediatasi anche nei Paesi produttori soprattutto di cocaina, in grado di gestire i traffici illeciti e di reinvestire i relativi proventi, sia direttamente che attraverso collaborazioni intermafiose con le omologhe strutture autoctone (mafia e camorra) o con altre espressioni criminali di matrice straniera. Tali interazioni si registrano sempre più anche nel settore dell'immigrazione clandestina e della tratta di esseri umani.

Alla luce della spiralizzazione della violenza e della sovraesposizione causata dagli ambiziosi intenti criminali dei nuovi reggenti, l'organizzazione ha mostrato segnali di vulnerabilità, richiamando su di sé l'attenzione degli Organi investigativi nazionali che hanno conseguito significativi risultati. Ciò nonostante non mancano continui segnali relativi alla capacità di rigenerarsi modificando all'uopo le strategie criminali per confermare la sua posizione dominante.

Non è da escludere la proiezione degli interessi calabresi nei nuovi Paesi dell'Ue, destinatari di copiosi finanziamenti comunitari.

CAMORRA

In alcune zone della Campania si registra un'elevata densità criminale, dovuta alla presenza di innumerevoli gruppi organizzati, estremamente fluidi e dotati di forte autonomia, che causa una particolare instabilità dando luogo a un rilevante fenomeno di gangsterismo "metropolitano". Continua quindi a registrarsi un notevole livello di conflittualità tra i vari sodalizi, da ricondursi a vari fattori, tra cui i contrasti che si ingenerano tra le bande proiettate alla ricerca di una maggiore capacità di autodecisione nel controllo delle attività illecite più remunerative, come il traffico di stupefacenti, peraltro interagendo con gruppi criminali stranieri. Le criticità legate alla presenza di un vuoto di potere e le spinte autonomistiche operate da alcuni affiliati ai gruppi di spicco potrebbero continuare ad indurre i capi clan ad iniziative violente per rivendicare il primato sul territorio.

Tale instabilità potrebbe peraltro condurre a un'ulteriore evoluzione della camorra, che da una parte continuerà a esprimersi sul territorio

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

attraverso le classiche manifestazioni delittuose e dall'altra si servirà del consenso per controllare e gestire aspetti dell'economia non solo locale ma strategici per lo sviluppo in ambito nazionale.

In riferimento all'infiltrazione ed al condizionamento dell'economia legale, la disponibilità di capitali da parte delle organizzazioni malavitose rende possibile un maggiore inserimento della criminalità campana nel circuito finanziario, sia nazionale che straniero.

La tendenza è quindi quella di creare un reticolo societario funzionale non solo alla perpetrazione di frodi, ma per acquisire il controllo diretto sulle attività imprenditoriali. Per il perseguimento di tali obiettivi è necessaria l'interazione con professionisti, in grado di cogliere preventivamente le dinamiche del mercato e di indirizzare le attività dei sodalizi criminali in specifici comparti economici e finanziari.

Da non sottovalutare il peso della devianza minorile che, se non adeguatamente contrastata con misure preventive di natura socio-educativa più che di polizia, costituirà sicuramente anche per gli anni futuri una fucina di figure delinquenziali di spessore. In tal senso si rendono necessari gli interventi sociali, a partire dalla scuola, volti a generare un senso comune e condiviso di legalità, come alternativa al modello sociale mafioso ed all'emulazione dei suoi comportamenti.

CRIMINALITÀ ORGANIZZATA PUGLIESE

La presenza di una pluralità di consorterie, la loro spiccata capacità di adattamento e la vocazione dei sodalizi ad intessere legami di diversa natura con esponenti criminali di altre regioni e con elementi di gruppi criminali d'oltre confine, attestano in Puglia una situazione criminogena pericolosa e in costante evoluzione.

La fisionomia delle organizzazioni criminali pugliesi permane fluida e caratterizzata da rapporti quasi sempre conflittuali tra nuove e vecchie consorterie. Si registrano infatti continui ricambi nelle leadership, frequenti accordi tra fazioni a volte avverse, e contrasti per la supremazia nei settori criminali di maggior interesse.

In particolare, nel barese continuano a registrarsi cruente conflittualità che vedono il coinvolgimento anche di giovani iniziati alla carriera

3. LA MINACCIA DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA]

criminale.

La criminalità organizzata pugliese si pone anche come organizzazione di "servizio" per i traffici internazionali. Non si esclude il ricorso a forme di collaborazione con gruppi criminali transnazionali ed in particolare con quelle etnie dedite allo sfruttamento dei flussi migratori, al traffico di droga e di merce contraffatta nonché all'utilizzo della manodopera illegale (caporalato).

In prospettiva, è ipotizzabile un'evoluzione delle dinamiche criminali delle diverse consorterie e ciò a causa della costante conflittualità determinata dall'assenza di leader capaci di coagulare intorno a sé le diverse spinte criminogene, soprattutto quelle volte all'inquinamento dell'economia locale. Fattori determinanti della pervasività e pericolosità della criminalità pugliese sono rappresentati altresì dal crescente coinvolgimento di minori, dall'attiva partecipazione alle scelte dei clan da parte della componente femminile e dai collegamenti tra soggetti detenuti ed affiliati in libertà.

Infine, si osservano segnali di una ripresa dei traffici illeciti di tabacchi lavorati esteri e del fenomeno dell'immigrazione clandestina via mare, già in passato efficacemente contrastati dalle Forze di polizia, che potrebbero ingenerare un nuovo perturbamento dell'ordine e della sicurezza pubblica nella regione.

3. LA MINACCIA DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA]

3.2 LE PRINCIPALI ORGANIZZAZIONI STRANIERE OPERANTI IN ITALIA

Nel nostro Paese operano da diversi anni anche aggregazioni criminali costituite da cittadini stranieri, le c.d. nuove mafie, che presentano caratteristiche proprie a seconda dell'etnia di cui sono espressione.

Tali gruppi interagiscono non solo con le organizzazioni di riferimento nei Paesi d'origine ma anche con i sodalizi criminali dei Paesi di transito e di destinazione dei traffici illeciti internazionali a cui si dedicano.

A tal ultimo riguardo, ferma restando l'assoluta centralità del narcotraffico, annoverabile tra gli interessi più remunerativi e tra gli strumenti più efficaci di coesione tra i vari clan coinvolti, e non tralasciando la valenza del contrabbando di sigarette, del commercio di armi e del conseguente riciclaggio di danaro "sporco", il volano finanziario delle organizzazioni criminali a base etnica appare costituito oggi dal traffico di immigrati clandestini e dalla connessa tratta di esseri umani a fini di sfruttamento sessuale e lavorativo.

Le "nuove mafie" si caratterizzano per l'interazione sempre più qualificata con le associazioni malavitose nazionali, per l'allarme sociale suscitato nella collettività dalla particolare violenza e aggressività nella commissione dei reati, nonché per l'innalzamento delle proprie potenzialità operative, con riflessi transnazionali.

Tra le manifestazioni criminali di matrice straniera, che si caratterizzano per una particolare pericolosità e irruenza, sono indubbiamente da prendere in considerazione quella albanese e quella rumena.

La prima ha infatti ormai consolidato la propria posizione criminale in Italia, in molti casi avviando delle qualificate interazioni con le altre organizzazioni criminali endogene e sviluppando qualificati rapporti transnazionali, con la finalità di innalzare quanto più possibile le proprie capacità operative. Questo salto di qualità è ormai particolarmente avvertito soprattutto nella gestione dei mercati internazionali della droga, così come nell'immigrazione clandestina e la connessa tratta degli esseri umani.

Criminalità
albanese

Le organizzazioni criminali albanesi operano su tutto il territorio na-

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

zionale, rispondendo in taluni casi delle proprie operazioni a loro referenti residenti nel Paese d'origine, la cui collocazione geografica ne fa un vero e proprio ponte fra Europa orientale ed occidentale.

Va comunque sottolineato che nel nord Italia, anche a causa della "saturazione" degli spazi criminali da parte di altre organizzazioni, gli equilibri criminali si stanno modificando.

I sodalizi albanesi, infatti, dopo aver assimilato i modelli comportamentali occidentali rendendosi protagonisti dello scenario criminale straniero ed essere stati capaci di sopravvivere all'incisiva azione di contrasto delle forze di polizia, tenderanno ad una riduzione graduale delle attività criminali più visibili (reati predatori, tratta di esseri umani) e volgeranno gli interessi verso un ulteriore consolidamento dei traffici di stupefacenti, grazie anche alla forza economica acquisita.

Criminalità
rumena

Accanto alla criminalità albanese, sta però consolidandosi in modo sempre più preoccupante la malavita rumena, che verosimilmente tenderà via via ad inserirsi sempre più incisivamente nello scenario criminale nazionale. Ciò, anche in relazione al connesso intenso flusso migratorio degli ultimi tempi, che ha contribuito ad alimentare sacche di marginalità, le quali rappresentano il primo passo verso il coinvolgimento in attività delittuose. Tale criminalità sembrerebbe infatti ripercorrere, addirittura in modo più rapido, le tappe evolutive che hanno caratterizzato l'escalation della malavita albanese, dedicandosi, al momento in maniera preponderante, ai reati contro il patrimonio ed in particolare alle rapine in abitazione, ma già affacciandosi aggressivamente ad altri più remunerativi circuiti criminali, quali il traffico internazionale di droga, soprattutto eroina, l'immigrazione clandestina e la tratta di esseri umani, finalizzata principalmente allo sfruttamento della prostituzione. In quest'ultimo ambito criminale, sembrerebbe tentare, in talune aree del nord Italia (Piemonte e Lombardia), di soppiantare le già consolidate organizzazioni albanesi.

Una peculiare caratteristica della criminalità rumena è individuabile inoltre nell'elevato grado di specializzazione nell'utilizzo delle più avanzate tecnologie per la falsificazione di carte di credito e debito.

3. LA MINACCIA DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA]

La presenza di comunità cinesi in Italia interessa ormai l'intero territorio nazionale e la criminalità che da essa deriva continua a mostrare un costante trend evolutivo e di visibilità, grazie al consolidamento della capacità di inserimento all'interno dei più diversi tessuti socio-economici, all'acquisita abilità di instaurare rapporti di collaborazione con organizzazioni di diversa etnia (in particolare con quelle operanti in ambito transnazionale) e per il progressivo coinvolgimento in reati di maggiore rilievo per gravità e impatto sociale.

Criminalità cinese

Anche la criminalità cinese continua a rappresentare un elevato livello di minaccia per l'endemica connotazione monolitica che la rende impermeabile ad infiltrazioni esterne, nonostante la capacità di penetrare con sempre maggiore incisività taluni rapporti di mercato.

Tale etnia permane particolarmente attiva nel settore, altamente redditizio, della contraffazione dei marchi, dell'immigrazione clandestina e della tratta di esseri umani, in cui riveste un ruolo cardine a livello transnazionale, e del contrabbando di tabacchi lavorati esteri (la Cina ne risulta essere il maggior produttore mondiale), ma il suo punto di forza principale resta la capacità di ritagliarsi ampi spazi di autonomia in taluni settori dell'economia legale.

Non può inoltre escludersi che l'attuale strategia del "basso profilo" possa, in futuro, essere superata con iniziative di maggiore e più invasiva visibilità e mediante più marcate interconnessioni con le organizzazioni criminali presenti nel territorio nazionale.

Relativamente alle espressioni criminali di matrice africana, le attività giudiziarie hanno confermato i caratteri "mafiosi" di alcune compagini nigeriane che, rimodulando le forme di associazionismo tipiche della madrepatria, risultano organizzate gerarchicamente e operative su scala intercontinentale, disposte a supportarsi vicendevolmente e capaci di gestire interessi economici sempre più qualificati.

Criminalità nigeriana

Le investigazioni svolte, sia nel campo degli stupefacenti che dello sfruttamento della prostituzione, confermano l'esistenza in Italia di un reticolo criminale organizzato proveniente dall'Africa centrale. In particolare, per quanto attiene al mercato della prostituzione, in alcune aree del meridione la criminalità nigeriana appare interagente con le orga-

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

nizzazioni criminali locali che controllano le attività illecite. Si evidenzia inoltre l'azione sinergica o comunque di non belligeranza con le organizzazioni criminali albanesi, riscontrata particolarmente nel Triveneto e in Campania.

I capitali derivanti dalla tratta a fini sessuali hanno inoltre rappresentato lo strumento di autofinanziamento per lo sviluppo di altri traffici o di attività commerciali legali.

Criminalità
maghrebina

La criminalità organizzata di origine maghrebina, ulteriore manifestazione delinquenziale allogena operante nel panorama italiano, risulta essenzialmente subordinata e/o contigua a sodalizi stranieri o italiani di maggiore spessore. Sono emersi, infatti, contatti tra gruppi maghrebini e delinquenza organizzata italiana, specialmente mafia e 'ndrangheta, in relazione al traffico di droghe. Tuttavia, i rapporti d'affari tra le varie compagini dell'area del Maghreb appaiono sempre più fluidi e ciò sta favorendo alcuni tentativi di autoreferenziarsi nel settore del traffico di sostanze stupefacenti e l'inserimento in nuovi, e più importanti, contesti criminali, quali il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e il traffico di esseri umani (in prevalenza donne e minori, da avviare al lavoro nero o alla prostituzione).

3. LA MINACCIA DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA]

3.3 ALCUNE MANIFESTAZIONI DELITTUOSE DEL CRIMINE ORGANIZZATO**3.3.1 IL TRAFFICO DI STUPEFACENTI**

L'attività di coordinamento svolta dalla Direzione Centrale per i Servizi Antidroga, quale punto di convergenza delle operazioni antidroga condotte sul territorio dalle tre forze di polizia, consente di tracciare un quadro statistico e di valutazione del narcotraffico e della risposta dello Stato, basato su indicatori quali i sequestri, le operazioni di polizia condotte e le persone denunciate all'autorità giudiziaria per i reati connessi al traffico delle sostanze stupefacenti.

I dati relativi all'attività di contrasto dal 2004 a oggi dimostrano un trend sostanzialmente crescente per tutti gli indicatori considerati.

In particolare per quanto riguarda i sequestri nel corso del 2005 sono stati complessivamente recuperati 31.625 Kg. di sostanze stupefacenti con un aumento percentuale del 21,77% rispetto al 2004.

Sequestri

I dati riferiti al 2006 nel complesso confermano il trend registrato negli anni precedenti, con variazioni percentuali contenute, ma sempre di segno positivo, sia per i sequestri che per le operazioni antidroga e le persone denunciate all'autorità giudiziaria. In particolare, per i sequestri globali di stupefacenti effettuati nell'ultimo anno rispetto al 2005, si registra un aumento del 4,78% (33.135 Kg.), a conferma che il flusso di stupefacenti verso il nostro Paese permane intenso.

Nello specifico, si è avuto un incremento dei sequestri di cocaina (+5,74%, 4.624,76 kg.) e di marijuana (+119,19%), mentre è stato registrato un decremento in quelli relativi all'eroina (-3,50%), all'hashish (-17,20%) e ai prodotti amfetaminici (-59,02%).

La ragione del considerevole incremento nei sequestri di marijuana va imputata al ripetersi di un fenomeno che aveva conosciuto la sua stagione d'oro dal 1997 al 2003 e che sembrava essersi esaurito tra il 2004 e 2005: quello degli sbarchi con gommoni carichi di droga provenienti dall'Albania.

Gli elevati quantitativi di stupefacenti sequestrati sembrano voler indicare una tendenza all'aumento della domanda, specie della cocaina,

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

che sta occupando sempre di più spazi che appartenevano all'eroina. Anche i notevoli sequestri dei derivati della cannabis evidenziano, dopo un periodo di apparente minore affezione, un rinnovato interesse per queste sostanze, che restano le più richieste dal mercato.

Contrasto alla
cocaina

Nel 2006, i cittadini italiani con il maggior numero di segnalazioni all'A.G. per reati connessi alla cocaina sono quelli di origine campana, laziale, pugliese, siciliana e lombarda. A totalizzare più denunce per associazione finalizzata al traffico sono quelli di origine campana, siciliana, calabrese pugliese, laziale e sarda.

Le etnie maggiormente coinvolte nel traffico di questa sostanza sono risultate quelle marocchina, albanese, nigeriana, tunisina e dominicana. Rilevante resta sempre il coinvolgimento dei gruppi colombiani, rivolti in genere solo al grande traffico.

Le regioni nelle quali si sono registrati i maggiori quantitativi di cocaina sequestrati sono state la Lombardia con kg. 1.384,67, seguita dalla Campania con kg. 812,26 e dal Lazio con kg. 754,54.

La Lombardia è al primo posto per numero di persone segnalate (2.450); seguono la Campania (1.452), il Lazio (1.280), l'Emilia Romagna (1.100) e la Puglia (844).

Il trend si mostra positivo anche per quanto concerne le operazioni antidroga e le persone segnalate all'autorità giudiziaria.

Operazioni
antidroga

L'impegno delle forze di polizia, nel 2005, è stato ulteriormente accresciuto dal compimento di 19.840 operazioni antidroga, che rappresentano un aumento percentuale pari al 5,89 % rispetto al 2004.

Persone
denunciate

Sempre nel 2005, con un dato pressoché stabile rispetto all'anno precedente, sono stati denunciati all'autorità giudiziaria 31.571 responsabili a vario titolo, di cui 8.921 cittadini stranieri e 1.203 minori, rispettivamente con un incremento del 1,51% e del 5,43%.

I dati dei due parametri riferiti al 2006 rispetto all'anno precedente mostrano un incremento sia per le operazioni antidroga, che hanno segnato un 3,7% in più (20.580) che per le persone segnalate all'autorità giudiziaria, con un aumento del 3,89% (32.807). In aumento anche il numero degli stranieri segnalati (9.544, +5,76%) mentre è in diminuzio-

3. LA MINACCIA DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA]

ne il dato riferito ai minori (-13,71%) che sono risultati 1.038.

Tali dati mostrano come sia stata superata la fase di adattamento dello strumento di contrasto alle nuove norme antidroga introdotte con la legge 21 febbraio 2006, n. 49 di conversione, con modificazioni, del decreto legge 30 dicembre 2005 n. 272 che avevano inizialmente determinato incertezze interpretative, riflesse in evidenti flessioni percentuali dei risultati conseguiti nei primi mesi di applicazione, per cui l'azione di contrasto delle forze di polizia è ripresa con vigore, tanto da recuperare in breve tempo il gap incidentale registrato dai due parametri considerati.

L'impegno costante nei confronti del crimine organizzato nazionale e internazionale è confermato dalla forte crescita di tutti i dati concernenti l'attività della Direzione Centrale per i Servizi Antidroga (mediamente ben oltre il 100% nel 2006), sia relativamente al coordinamento info-operativo delle forze sul territorio, sia per il loro supporto tecnologico e finanziario.

Particolarmente significativo è il numero delle operazioni speciali che rappresentano una delle maggiori espressioni di professionalità dei reparti antidroga. Le consegne controllate nazionali e internazionali svolte dalle tre Forze di polizia hanno registrato un incremento, rispettivamente, del 140% e del 120%.

Operazioni
speciali

L'intensità con cui sono state condotte le indagini e il respiro internazionale di molte di queste - che hanno necessitato, per il loro positivo evolversi, del pieno raccordo con le autorità estere - è testimoniata dal cospicuo numero delle riunioni di coordinamento e delle missioni operative svolte, soprattutto in territorio estero (+188%).

I dati di segno positivo dell'attività di coordinamento della D.C.S.A. oltre a confortare le scelte effettuate nel "Piano d'Azione 2006" dimostrano che l'attività delle Forze di polizia si è mantenuta ad alti livelli nel contrasto soprattutto al grande traffico.

3.3.2 IL TRAFFICO ILLECITO DEI RIFIUTI

La gestione illegale dei rifiuti da diversi anni è oggetto di attenzione da parte della magistratura, delle forze dell'ordine e delle Istituzioni politiche, le quali sono concordi nel ritenere che in Italia una rilevante

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

quota di rifiuti prodotti venga smaltita illegalmente e che, in molti casi, il nostro Paese sia individuato come il crocevia anche di traffici internazionali.

Le gravi ripercussioni che alcune condotte criminose connesse all'illecito smaltimento determinano sul livello di salvaguardia dell'ambiente, con le conseguenti ripercussioni per la salute umana e per l'ecosistema naturale, hanno contribuito a tenere desta l'attenzione della società civile e dei mezzi d'informazione su tale fenomeno.

L'interesse della malavita in tale settore ha raggiunto livelli preoccupanti al punto che è stato coniato il termine "ecomafia" per descrivere l'attitudine palesata dalle organizzazioni mafiose ad inserirsi come ideologie imprenditoriali nel business dei rifiuti.

Come in tutte le attività che vedono la partecipazione della criminalità, la gestione illegale dei rifiuti rappresenta infatti un settore in cui possono essere lucrati profitti molto elevati.

L'azione di contrasto delle Forze di polizia, favorita dall'introduzione di strumenti normativi che hanno permesso l'adozione di tecniche investigative più incisive, è risultata negli ultimi anni particolarmente significativa. Lo confermano le numerose operazioni di polizia giudiziaria che hanno visto coinvolte organizzazioni che operavano, in tali traffici, in quasi tutte le regioni italiane.

Criminalità e
rifiuti

Le risultanze investigative hanno evidenziato un quadro particolarmente complesso e mutevole relativamente alla gestione illecita dei rifiuti.

Tale quadro assume connotazioni diverse in relazione al contesto territoriale in cui dette condotte vengono messe in atto e, soprattutto, alla tipologia dei rifiuti a cui si riferiscono, atteso che a questa è strettamente legato il vantaggio economico connesso alla loro illecita gestione.

È comunque accertato che l'interesse della criminalità organizzata nel business dei rifiuti, specie nelle regioni meridionali ma non solo, in analogia con quanto avviene in altri settori economici, riguarda non solo i traffici legati allo smaltimento abusivo ma anche l'inserimento negli appalti pubblici per i servizi integrati di raccolta e smaltimento dei rifiuti o per le attività di bonifica dei siti inquinati.

3. LA MINACCIA DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA]

Emergono inoltre, specie nelle regioni a tradizionale radicamento mafioso, nuove forme di ingerenza delle consorterie criminali che esercitano la loro attività non più solo attraverso il sistema mafioso dell'intimidazione ma coinvolgendo gli imprenditori nell'affare attraverso prospettive di maggiori guadagni, sfruttando a pieno titolo il loro apparato strumentale e le loro conoscenze tecniche, non ultimo il sistema della sopraffatturazione.

Analizzando la situazione nazionale si evince in primis che il dato più preoccupante relativamente ai traffici delittuosi di rifiuti è quello che si riscontra ancor oggi nelle regioni meridionali (Campania, Calabria, Puglia e Sicilia) a conferma della stretta correlazione tra "elevato tasso di criminalità" e "scarsa o bassa cultura della protezione dell'ambiente".

Il fenomeno ha tuttavia interessato quasi tutte le regioni italiane come confermato dalle numerose inchieste giudiziarie per il delitto di "attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti" condotte nell'ultimo biennio (77 delitti accertati, 294 persone denunciate, 155 persone arrestate). Il quadro complessivo di analisi evidenzia come i rifiuti si muovano oggi non solo dal settentrione verso il Mezzogiorno, come si affermava semplicisticamente alcuni anni addietro, ma attraversino tutta la penisola trasversalmente; si registrano rotte che dal nord-ovest vanno al nord-est, che dal nord arrivano al centro e anche quelle che dal sud portano al nord, con la nascita di vere e proprie organizzazioni criminali che operano sia a livello regionale che interregionale.

La criminalità ambientale mafiosa e non, inoltre, va assumendo caratteristiche di impresa con un raggio d'azione che va ben oltre i confini nazionali ed in questa sua nuova veste è certamente agevolata dal recente affacciarsi sulla scena mondiale di Paesi ad economia di mercato emergente (quali quelli africani) che ben si prestano a divenire facili luoghi di stoccaggio e di smaltimento di rifiuti.

Traffici
transfrontalieri

Consistenti quantitativi di rifiuti, prevalentemente pericolosi, prodotti nei maggiori paesi industrializzati quali Stati Uniti, Gran Bretagna, Francia, Germania ed Italia vengono infatti inviati in paesi dell'Africa e dell'Asia.

Il nostro Paese è risultato essere poi territorio di transito di rifiuti provenienti anche da altri Paesi europei e diretti verso l'area del Mar Nero, Romania, Libano, Somalia, Nigeria e Mozambico.

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

Tecniche illecite
di smaltimento

Il crimine organizzato ha, nel corso di questi ultimi anni, modificato la strategia operativa come risposta all'intensificarsi dell'azione di contrasto messa in atto dalle Forze di polizia anche a seguito di più incisivi strumenti normativi messi a disposizione degli organi investigativi. Ad una attività di smaltimento illegale in discariche abusive realizzate in aree spesso marginali, in depressioni naturali o più spesso in cave abbandonate, si è andata man mano sostituendo un'attività più subdola e sofisticata. Tale attività si basa su una serie di connivenze e complicità tra i soggetti che operano nei diversi segmenti della filiera di gestione (produttori, trasportatori, aziende di smaltimento e/o recupero, laboratori di analisi).

Sostanzialmente comunque tutte le violazioni accertate dalle Forze di polizia alla normativa attuale quali, ad esempio, la predisposizione di bolle di accompagnamento false per consentire lo stoccaggio in un centro diverso da quello di originaria destinazione, la falsificazione dei registri di carico e scarico delle pesate dei rifiuti e quella dei certificati di analisi, la miscelazione di sostanze tossiche con altri tipi di rifiuti al fine del loro declassamento, nonché la simulazione di operazioni di recupero dei rifiuti, sono accomunate da un'unica motivazione che è quella di realizzare da parte di un'imprenditoria "deviata" ingenti risparmi economici rispetto ai costi che comporterebbe invece la gestione legale dei rifiuti.

In questa ricerca spasmodica di disfarsi del problema "rifiuti" senza sostenere costi per tale operazione o quanto meno di ridurli al minimo è naturale che vi siano punti di contatto tra l'imprenditoria di settore e le organizzazioni criminali. Così i sodalizi di tipo mafioso approdano ai rifiuti non appena si manifesta una crescita economica del settore, impadronendosi di alcuni snodi fondamentali ed impedendo che tale crescita si trasformi in sviluppo vero e proprio, andando a stravolgere le regole del mercato legale.

L'esigenza avvertita di far fronte ai variegati crimini in materia ambientale ha trovato nel D.L.vo n.152 del 3 aprile 2006 "Nuovo Testo unico ambientale" (che ha modificato il precedente impianto normativo costituito dal D.L.vo n. 22/97 cd "Decreto Ronchi") un valido strumento per far fronte al fenomeno, costituendo un vero e proprio punto di forza nell'attività di contrasto da parte delle Forze di Polizia dei traffici illeciti gestiti dalle organizzazioni criminali.

3. LA MINACCIA DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA]

L'azione di contrasto non può però prescindere dall'intensificazione dei controlli amministrativi messi in atto dagli organi tecnici competenti in materia di salvaguardia ambientale, nonché dall'attività di analisi economico-finanziaria delle società che operano nel settore e che, specie in alcune aree del territorio, appaiono maggiormente permeabili dalle associazioni criminali.

3.3.3 L'INFILTRAZIONE NELL'ECONOMIA LEGALE

L'incombente presenza della criminalità organizzata nelle attività imprenditoriali non si limita al solo momento predatorio o alla ripulitura dei patrimoni illecitamente acquisiti, ma si estende e si espande su tutte le relazioni economiche del territorio, con sviluppi negativi per il progresso sociale.

L'elevato numero degli Enti locali disciolti per infiltrazione mafiosa (tra cui anche alcune ASL) nelle regioni a rischio¹ attesta l'esistenza di una profonda connessione tra i meccanismi di accumulazione illegale di capitali con gli strumenti corruttivi all'interno della pubblica amministrazione. Gli interventi condizionanti il fronte politico-amministrativo si evidenziano, prevalentemente, con riferimento agli appalti ed ai lavori per la realizzazione di opere pubbliche, ai finanziamenti pubblici, allo smaltimento dei rifiuti, agli investimenti che si traducono in operazioni nei settori finanziari, bancari e societari, alle attività negoziali dirette all'acquisizione di beni di ogni tipo ed alla gestione di servizi. Ne deriva una crescita economica viziata, poco competitiva poiché al di fuori delle logiche di mercato, che si traduce in sistemi produttivi deboli che limitano le potenzialità di sviluppo soprattutto delle regioni meridionali. In questo senso, l'azione della criminalità organizzata acquisisce un elevato grado di pericolosità sociale, in quanto si inserisce nell'alveo di attività lecite che vengono strumentalizzate per perseguire fini illeciti.

La caratteristica comune alle organizzazioni criminali che mirano a condizionare la Pubblica Amministrazione è, dunque, la tendenza alla penetrazione capillare nel tessuto sociale ed economico-imprenditoriale. Da ciò, è avvertita la necessità di allargare il monitoraggio dei grandi appalti anche progressivamente a quelli di minore rilevanza, verso i

¹ L'elenco dei consigli comunali sciolti è riportato a pag. 61

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

quali potrebbero indirizzarsi gli interessi criminali.

L'evoluzione della malavita organizzata evidenzia che, così come le imprese commerciali, anche quelle criminali stanno attraversando processi di razionalizzazione e, tra queste, soprattutto i sodalizi più strutturati si stanno orientando verso una progressiva internazionalizzazione. Si tratta di processi certamente indirizzati verso la massimizzazione dei profitti, ma, diversamente dalle imprese legali, instradati anche verso la riduzione dei rischi d'intercettazione dei patrimoni illeciti. La criminalità organizzata continuerà, quindi, ad operare in economie floride, con tecniche imprenditoriali sempre più all'avanguardia, diversificando le opportunità e riciclando denaro soprattutto in paesi con un bassissimo livello di controlli e condizioni adatte per evadere quelli esistenti. A tal riguardo, è importante sottolineare come la normativa europea abbia prodotto una profonda revisione del sistema nazionale antiriciclaggio, con il bilanciamento dei poteri delle Autorità coinvolte e con l'attivazione di nuove prospettive in materia di operazioni finanziarie sospette, di cooperazione internazionale e di strumenti di controllo.

4. PROBLEMATICHE LEGATE ALL'IMMIGRAZIONE]

4.1 IMMIGRAZIONE CLANDESTINA E TRATTA DEGLI ESSERI UMANI

Tratta di esseri umani e immigrazione clandestina sono manifestazioni criminali originate da comportamenti correlati, pertanto si può affermare che non v'è tratta senza immigrazione clandestina. È noto che le organizzazioni criminali dedite al traffico di emigranti traggono guadagni ingenti e sviluppano nei Paesi di origine dei flussi migratori una vera e propria fonte di potere. Il loro radicamento avviene, infatti, in Paesi molto poveri dal punto di vista economico e sociale e dove le istituzioni non sono adeguatamente sviluppate e pronte a fronteggiare queste forme di criminalità.

Sul territorio italiano si osserva la presenza di traffici di persone riconducibili sia ad attività di mero smuggling, cioè di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina fine a se stesso, sia di trafficking, in cui la tratta è finalizzata al successivo sfruttamento delle persone, poi ridotte e trattenute in condizioni di schiavitù.

Tanto nello smuggling quanto nel trafficking operano quasi esclusivamente organizzazioni straniere a base etnica (principalmente albanesi, nigeriane, cinesi, rumene).

Il traffico di esseri umani è caratterizzato da diversi filoni criminali che vanno dallo sfruttamento della prostituzione, a quello del lavoro "nero", al traffico di bambini. Nel nostro Paese il filone dello sfruttamento della prostituzione è senz'altro il più rilevante. In tale settore si sono specializzate organizzazioni che reclutano extracomunitarie, provenienti dall'Africa Centrale e dai Paesi dell'area balcanica, prospettando loro la possibilità di un lavoro regolarmente retribuito.

La struttura organizzativa complessiva che raggruppa i soggetti criminali operanti tanto nello smuggling quanto nel trafficking dunque è necessariamente a carattere transnazionale e può essere definita come un sistema criminale integrato all'interno del quale possiamo distinguere tre diversi livelli, tenendo conto che tra di essi sussistono rapporti di interdipendenza e di complementarità, mentre non sono ancora emersi rapporti di tipo gerarchico.

Al primo livello operano le cosiddette organizzazioni etniche che si occupano di pianificare e gestire lo spostamento dal Paese di origine al

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

Paese di destinazione dei clandestini.

Al *secondo livello* si pongono le organizzazioni che operano nei territori strategici, situati cioè nelle zone di confine tra i diversi Paesi di passaggio o di destinazione.

Il *terzo livello*, infine, è costituito da organizzazioni minori operanti sia nelle zone di transito, sia in quelle di confine. Esse rispondono alle richieste delle organizzazioni di livello intermedio, ma anche alle autonome iniziative di singoli migranti o di piccoli gruppi.

Per quanto concerne i rapporti con le "mafie" endogene il modello criminale utilizzato è di tipo "misto". Da un lato, le organizzazioni italiane consentono l'immigrazione clandestina e la tratta di esseri umani, fornendo in alcuni casi assistenza logistica. Dall'altro, le organizzazioni stanziali in Italia (ma non di origine italiana) richiedono alle reti criminali transnazionali la "fornitura" di cittadini stranieri, diversificando poi i settori illeciti in cui utilizzare gli immigrati (si pensi alle giovani donne dell'est europeo sfruttate a fini sessuali, ai cittadini del Maghreb utilizzati nel settore degli stupefacenti, agli stranieri sfruttati nel lavoro dei campi e in quello nero in generale).

Le più recenti acquisizioni investigative lasciano intuire che la criminalità organizzata internazionale, che opera nel settore del traffico dei clandestini, potrebbe estendere ulteriormente la sua rete operativa anche alla gestione del clandestino sul territorio nazionale, specie nei casi in cui questi deve ancora pagare il prezzo del suo trasporto. Esistono poi reti di servizio, la cui natura criminale non sempre è chiara, che operano a favore dei lavoratori sia clandestini che regolari: viaggi periodici nei Paesi di origine (specie per gli extracomunitari europei); trasferimento delle rimesse nei Paesi di origine; invio di beni di consumo ai familiari nei Paesi di origine (anche a favore dei neo-comunitari); vi sono inoltre segnali di crescita del livello operativo delle reti illegali di intermediazione di manodopera.

Il *traffico di esseri umani* è un settore illecito caratterizzato da un elevato livello di segmentazione delle organizzazioni criminali, di specializzazione delle risorse umane e strumentali e di flessibilità nelle modalità, proporzionale rispetto ai vari ostacoli che si possono presentare

4. PROBLEMATICHE LEGATE ALL'IMMIGRAZIONE]

nell'esercizio del traffico. I fattori che possono determinare i mutamenti nel traffico sono: la variabilità dell'entità e della provenienza dei flussi migratori, le caratteristiche delle politiche migratorie, la normativa internazionale e nazionale di contrasto alla tratta e all'immigrazione clandestina, l'efficacia dell'azione delle Forze di polizia nei vari paesi coinvolti.

Proprio questi caratteri rappresentano la maggiore difficoltà che incontrano le autorità nazionali e internazionali preposte alla repressione e alla prevenzione del traffico di esseri umani. I trafficanti modificano le loro strutture organizzative e il loro *modus operandi* a seconda dei cambiamenti che registrano nell'ambito in cui operano.

Nel processo del traffico di esseri umani sono distinguibili in maniera chiara tre fasi che accomunano tutti i gruppi criminali impegnati nel traffico degli esseri umani: il *reclutamento* che avviene nel Paese d'origine; il *trasporto* fino al Paese di destinazione che si realizza con mezzi diversi a seconda della rotta da seguire e delle tappe da effettuare e può avvenire via mare utilizzando gommoni o carrette del mare per gli spostamenti più lunghi. Al riguardo si registra un cambiamento di tendenza circa le modalità di arrivo dei clandestini che tendono a raggiungere il territorio nazionale con piccole imbarcazioni, rendendo più difficoltosa l'eventuale individuazione di scafisti e moltiplicando il numero di soggetti coinvolti nell'organizzazione delle singole tratte. I trasferimenti via terra si effettuano principalmente in auto, in pullman o in tir dotati di doppi fondi dove nascondere i clandestini o, in alcune rotte piuttosto lunghe (p.e. Cina – Europa) è utilizzato anche il treno. Per i viaggi molto lunghi, il traffico avviene per via navale o aerea utilizzando grandi e piccoli scali aeroportuali. Anche nella fase di trasporto è possibile individuare due modalità operative differenti: nel caso del semplice favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, l'ingresso nel paese di destinazione avviene generalmente in forma apparentemente legale, in quanto i migranti vengono dotati di documenti falsi; nella tratta, invece, le organizzazioni privilegiano modalità illegali, trasportando le persone in situazioni disumane e ricorrendo frequentemente a violenze individuali e collettive. La fase finale è costituita dallo *sfruttamento*, successivo

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

all'arrivo nel Paese di destinazione degli esseri umani trafficati. I mercati nei quali vengono inserite le persone oggetto di sfruttamento sono vari: senza dubbio il più fiorente è quello legato allo sfruttamento sessuale e in particolare alla prostituzione femminile e minorile; il fenomeno coinvolge tutte le etnie, seppure con diversa intensità. L'utilizzo di manodopera nel lavoro nero¹ e l'accattonaggio sono le altre due importanti fonti di arricchimento per le organizzazioni criminali.

Sono emersi, altresì, nuovi sistemi di sfruttamento offerti dalla rete Internet, grazie alla pubblicazione, sui siti gestiti dagli sfruttatori, di annunci e fotografie di donne destinate alla prostituzione.

Per quanto concerne il dato relativo agli stranieri rintracciati in posizione irregolare sul territorio nazionale, questi risultano essere, alla data del 31 dicembre 2006, 124.383, con un incremento rispetto al dato relativo al corrispondente periodo del 2005 pari al 3,7% che, tuttavia, non sembra essere stato determinato da un maggiore afflusso di clandestini alle frontiere, quanto ai maggiori e più efficaci controlli di polizia svolti sul territorio.

Sbarchi sulle
coste italiane

L'analisi dei dati sull'immigrazione clandestina consente, infatti, di registrare una riduzione del numero di stranieri giunti in Italia via mare (che rappresentano il 13% del totale degli ingressi illegali); dopo la regressione del fenomeno nel corso del 2003 e del 2004 e il netto aumento registrato nel 2005 (ben il 68,2% in più di arrivi rispetto all'anno precedente), nel 2006 il numero dei migranti sbarcati clandestinamente risulta infatti diminuito del 4%: 22.016 clandestini giunti fino al 31 dicembre contro i 22.939 del corrispondente periodo del 2005. La diminuzione, seppur lieve, testimonia la proficua attività di cooperazione con i maggiori Paesi del nord Africa e, in particolare, i passi avanti fatti nel dialogo con la Libia, che ha contribuito alla diminuzione del fenomeno.

Il fenomeno degli sbarchi continua ad interessare in via quasi esclusiva la Sicilia, destinazione naturale dei flussi di immigrazione clandestina che originano o transitano dal Nord Africa e soprattutto dalle coste libiche, mentre i flussi diretti in Puglia e Calabria sono di ridottissima consistenza, analogamente a quelli che riguardano la Sardegna.

L'isola di Lampedusa costituisce il principale luogo di approdo per

¹ Vedasi gli approfondimenti sul fenomeno del caporalato

4. PROBLEMATICHE LEGATE ALL'IMMIGRAZIONE]

gli immigrati clandestini che partono dalle coste del Nord Africa e segnatamente dalla Libia per raggiungere l'Italia e gli altri Stati membri dell'Unione Europea. L'aumento significativo degli arrivi a Lampedusa durante il 2006 è stato determinato soprattutto dal maggior ricorso ad imbarcazioni di piccole e medie dimensioni che, in quanto tali, non sono spesso in grado di affrontare le ulteriori 110 miglia che separano l'isola dalla costa meridionale della Sicilia.

Inoltre, l'efficienza e la rapidità con cui gli organi di polizia italiani sono in grado di accertare la vera nazionalità dei clandestini e la speditezza delle nuove procedure di esame delle domande d'asilo, hanno spinto le organizzazioni criminali a cambiare le modalità degli arrivi a Lampedusa, concentrandoli in archi temporali brevissimi (12 - 48 ore) nell'intento di ostacolare il trasferimento dei migranti nelle strutture di accoglienza già congestionate e consentire agli stessi la libera circolazione sul territorio nazionale e, quindi, nei Paesi dell'U.E.

Le nazionalità dei clandestini coinvolti in tale fenomeno sono significativamente mutate rispetto ai precedenti anni. A fronte di una riduzione del flusso migratorio egiziano è aumentata la presenza di cittadini marocchini, tunisini, nonché, da ultimo, di cittadini eritrei, ghanesi ed etiopi.

A parte le descritte modalità utilizzate dagli stranieri per entrare illegalmente nel nostro Paese, va tenuta in debita considerazione l'entità dei flussi migratori provenienti dalle c.d. frontiere interne (intra-Schengen) e, soprattutto, il fenomeno degli *overstayers*, ossia della presenza illegale di stranieri che, entrati regolarmente in Italia, vi permangono anche dopo la scadenza del visto o dell'autorizzazione al soggiorno. Nel 2006, infatti, questi ultimi hanno rappresentato il 64% dell'immigrazione illegale, mentre il flusso migratorio che utilizzava la tradizionale rotta balcanica ha fatto registrare una netta flessione rispetto al precedente anno e gli attraversamenti illegali tramite i confini italo-francese, italo-svizzero e italo-austriaco evidenziano un aumento dei flussi in uscita dal territorio nazionale rispetto a quelli in entrata.

Non va neppure trascurato il fenomeno delle richieste fraudolente di visti di ingresso per brevi periodi (per motivi di turismo, missione, affari, studio), che vengono presentate presso le rappresentanze diplomatiche italiane e degli altri Stati Schengen, direttamente dagli interessati o per

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

il tramite di agenzie di viaggi o di altri intermediari, esibendo falsa documentazione attestante inesistenti condizioni personali e/o fittizie motivazioni di viaggio. Nel 2006, gli stranieri che hanno varcato fraudolentemente le frontiere rappresentano il 23% del totale degli ingressi.

Gli stranieri effettivamente allontanati nel 2006 sono stati 45.449, ovvero il 16% in meno rispetto al 2005, di cui 20.547 respinti alla frontiera e 24.902 allontanati dal territorio nazionale.

La diminuzione del dato sui rimpatri effettuati, che si era manifestata progressivamente già dal 2004, è da ascrivere a diversi fattori, tra cui la modifica normativa intervenuta con il D.L. 241/2004 concernente la procedura di espulsione, l'allargamento dell'Unione europea del 1° maggio 2004 e la conseguente impossibilità di assoggettare ad espulsione i cittadini neocomunitari ed infine la necessità di attendere, nel corso del 2004, la definizione delle procedure di emersione-legalizzazione inerenti numerosi stranieri rintracciati in posizione irregolare sul territorio nazionale.

5. LA CRIMINALITÀ DIFFUSA]

5.1 LE ESPRESSIONI DELINQUENZIALI CHE MAGGIORMENTE INCIDONO SULLA SICUREZZA

La "criminalità diffusa", rispetto a quella organizzata, costituisce una minaccia di minore intensità, ma si presenta pervasiva e aggressiva, riflettendo situazioni estese di devianza e illegalità, proprie delle sacche sociali degradate.

Negli ultimi tempi si è sensibilmente evoluta, nel tentativo di eludere e sopraffare le più incisive misure preventive attuate sul territorio dalle forze di polizia, ma anche per acquisire una più marcata competitività assumendo, talora, forme proprie del gangsterismo, anche di matrice straniera. Più in particolare, è aumentata la capacità di aggregazione dei delinquenti comuni, che tendono a costituire cellule organizzative semplici e flessibili ma sempre più articolate, sia pure destinate alla realizzazione di singoli e specifici affari criminali. Contestualmente va assumendo peso anche una criminalità comune più strutturata, che si atteggia in modo funzionale alla gestione di disegni criminali più complessi, quali il traffico di droga, l'organizzazione di rapine e la tratta degli esseri umani e reati a essa correlati.

La gran parte della criminalità diffusa è riferibile ai reati contro il patrimonio, in particolare ai cd. **"reati predatori"** (furti, rapine, scippi, etc.), che costituiscono le fattispecie più frequenti e rappresentano più del **60% del totale dei delitti** commessi. La frequenza di questo tipo di reati è più marcata anche per quanto riguarda il coinvolgimento di criminali stranieri, in particolare nel nord e nel centro Italia, dove maggiori sono le attività economiche e più agevole è, per questi, l'inserimento in settori illeciti non monopolizzati da espressioni di criminalità organizzata radicata.

Criminalità predatoria

La problematica delle **violenze sessuali** che, ultimamente, ha trovato ampio spazio e commento nelle cronache, riguarda, in realtà, un numero non particolarmente elevato di eventi con caratteristiche disomogenee, commessi in non pochi casi da extracomunitari. Nel 2005 (dati S.D.I.) ne sono state registrate 4.020, con un incremento del 7,66% dei delitti rispetto al precedente anno. Nel **2006**¹ sono stati commessi 4.193 delitti con un *incremento* pari al 4%.

Violenze sessuali

1 Dati operativi

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

A tal riguardo, il 30 agosto 2006 a Milano, in sede di Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, si è convenuto che la strategia di contrasto di tale fenomeno, attualmente incentrata principalmente nell'azione di presidio del territorio svolta dalle Forze di polizia, debba essere supportata dall'adozione di un intervento sinergico da parte degli enti territoriali, realizzabile con misure di prevenzione generale (quali il potenziamento dell'illuminazione e della rete di telecamere, interventi di arredo urbano, il collegamento di tutte le centrali dei radio-taxi con le sale operative delle forze di polizia, l'introduzione nei quartieri di edilizia popolare dei "portierati sociali").

Al fine di dare sostegno alle vittime di violenza intra ed extra familiare il Dipartimento per diritti e le pari opportunità nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha realizzato il progetto "rete antiviolenza tra le città Urban Italia". In tale ambito, è stato avviato il **"Progetto Arianna"** con l'intendimento di realizzare un'azione sperimentale di contrasto al fenomeno della violenza verso le donne, in ogni sua forma, su tutto il territorio nazionale, attraverso l'attivazione del codice di pubblica utilità 1522 per la sperimentazione di un Servizio di accoglienza telefonica nazionale (Call Center), multilingue, operante 24 ore su 24 per 365 giorni all'anno, che faciliterà l'emersione del fenomeno e risponderà alle domande di aiuto delle donne in difficoltà per problemi di violenza, nonché l'avvio di una **Rete nazionale antiviolenza**, che coinvolga organismi pubblici e privati in un'azione comune volta alla definizione di un piano strategico che operi sia a livello nazionale che regionale.

5.2 RAPINE IN ABITAZIONI

In questa specifica area del crimine, che incide fortemente sulla percezione della sicurezza, il fenomeno delle rapine nelle abitazioni, anche accompagnato da azioni di violenza gratuita dei malviventi, suscita un particolare allarme sociale tanto da far assurgere la relativa attività di prevenzione e contrasto tra gli obiettivi prioritari delle forze di polizia.

Nel 2006² il numero complessivo delle rapine in abitazione risulta percentualmente basso rispetto al totale dei reati (0,08%), con lo 0,1%

2 Dati provvisori

5. LA CRIMINALITÀ DIFFUSA]

sui reati predatori in genere (furti e rapine) e il 4,2% sul totale generale delle rapine.

Il fenomeno è maggiormente diffuso in corrispondenza dei grandi centri urbani e conseguentemente risultano, nel 2006, più colpite le province di Milano (199 Episodi), Napoli (192), Roma (159), Torino (83), Caserta (68) e Catania (59)³.

L'azione di contrasto ha prodotto complessivamente buoni risultati e il rapporto fra reati commessi e reati scoperti è in aumento: dal 31,15% dell'anno 2004, si passa al 34,29% nel 2005. Nel 2006 l'aumento è pari al 33,63% rispetto all'anno precedente.

Anche il numero degli autori arrestati/denunciati è in aumento: 573 nell'anno 2004, 1.039 nel 2005 e 1.204 nel 2006.

In tale anno più del 44% degli autori denunciati dalle forze di polizia sono risultati essere cittadini stranieri; le nazionalità percentualmente più ricorrenti sono: rumena (25% del totale), albanese (15%), marocchina (13%), serba e montenegrina (5%).

Proprio in relazione all'elevata incidenza della criminalità di origine rumena nell'ambito dei reati predatori, che ha trovato ulteriore conferma nell'arresto dei responsabili dell'omicidio a scopo di rapina in pregiudizio della titolare di una gioielleria di Terracina, avvenuto il 26 maggio 2006, sono stati conclusi specifici accordi tra il Dipartimento della pubblica sicurezza e l'omologo ufficio rumeno per l'invio in Italia, in via sperimentale, di investigatori specializzati di quel Paese, per collaborare con le Forze di polizia italiane in indagini in corso sul territorio nazionale nei confronti di individui e organizzazioni provenienti dalla Romania.

Investigatori
rumeni in italia

Un ulteriore ridimensionamento della portata del fenomeno rispetto all'enfasi che ha trovato sulla stampa e all'influenza che ha avuto sulla percezione di insicurezza, proviene da un monitoraggio specifico sviluppato mediante la lettura dei 2.132 episodi inseriti in banca dati e riferiti a rapine in abitazione commesse in Italia nel 2006. Si è potuto verificare che:

- il 58% degli eventi, per il contesto e le modalità di esecuzione, cor-

3 Banca dati SDI-SSD

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

risponde allo specifico reato;

- il 27% dei casi è riconducibile alle rapine improprie (art. 628 comma 2) ovvero commesse all'interno delle mura domestiche, in conseguenza di liti tra ex coniugi o fidanzati ovvero perpetrate da tossicodipendenti in danno dei familiari;
- il 10% dei dati si riferisce a integrazioni di denunce già inserite, esecuzioni di provvedimenti di arresto, altri reati o errori di inserimento in genere;
- il restante 5% è privo di riferimenti utili per un'analisi puntuale (inserimenti incompleti).

L'analisi dei casi che configurano la fattispecie in esame consente di rilevare che:

- non sono individuabili fasce orarie a maggior rischio;
- i tipi di immobile più esposti sono le abitazioni che presentano inadeguate difese passive;
- nel 15% dei casi i malviventi hanno fatto ricorso alla minaccia utilizzando armi da fuoco (in 4 occasioni la conseguenza è stata fatale);
- numerosi sono stati anche gli episodi in cui gli autori hanno avuto accesso all'abitazione ingannando le vittime, presentandosi sotto false spoglie;
- gli autori agiscono generalmente da soli o in coppia; il 27% dei responsabili sono stati indicati come italiani.

L'elevata e continua attenzione posta dalle Forze di polizia nell'attività di prevenzione e contrasto di tale fenomeno si è tradotta nell' incisiva opera di coordinamento disposta, a livello centrale, attraverso:

- direttive ai Prefetti, per rimodulare i piani coordinati di controllo del territorio, al fine di ottimizzare l'azione di prevenzione e contrasto;
- riunioni interforze, presso la Direzione Centrale della Polizia Criminale, finalizzate all'analisi del problema, all'individuazione delle criticità e delle ulteriori iniziative di contrasto.

In tale ottica è stata avvertita la necessità di:

- perfezionare i processi di comunicazione tra le centrali/sale operative delle Forze di polizia, per ottenere una rapida diffusione di in-

5. LA CRIMINALITÀ DIFFUSA]

formazioni utili, nell'immediatezza del fatto, per la ricerca e cattura degli autori del reato;

- concordare uno specifico scambio informativo tra forze di polizia a competenza generale, in risposta all'attività svolta da alcuni gruppi di malviventi che perseguono il proprio disegno criminoso colpendo sistematicamente obiettivi lontani dagli luoghi di dimora abituale.

In tale articolato sistema di contrasto, importanti risultati sono stati raggiunti mediante il progetto denominato "VESTA" attuato dall'11 al 20 dicembre 2006 dalla Polizia di Stato attraverso una vasta operazione anticrimine nelle regioni maggiormente interessate dal fenomeno predatorio (Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia Romagna, Toscana, Marche, Umbria, Campania e Calabria) nei confronti di soggetti, prevalentemente stranieri, coinvolti nello specifico contesto criminale. Le attività hanno consentito di conseguire in sintesi i seguenti risultati:

114 persone arrestate;

99 persone deferite in stato di libertà per reati contro il patrimonio;

207 perquisizioni domiciliari effettuate;

259 stranieri destinatari di provvedimenti amministrativi finalizzati alla loro espulsione dal territorio nazionale.

Nella circostanza, sono stati sequestrati rilevanti quantitativi di sostanza stupefacente, automobili, preziosi ed altri oggetti di provenienza furtiva, nonché 8 pistole e munizionamento vario a conferma dell'ampiezza del contesto criminale in cui gli autori dei reati operavano.

5.3 BABY GANG

Altro fenomeno d'interesse emergente è costituito dalle forme di aggregazioni delinquenziali giovanili. La devianza minorile è una problematica multiforme che affonda le proprie radici in condizioni individuali e sociali diversificate, ma interagenti: la disgregazione dei legami familiari, la caduta dei valori morali, le condizioni di indigenza e sottosviluppo culturale, le difficoltà di inserimento nel mondo del lavoro, la diffusione della droga.

Alla devianza tradizionale, legata alle realtà di grave emarginazione sociale, vanno ad aggiungersi altre manifestazioni di disagio giovanile,

Bullismo

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

quali il bullismo⁴ nelle scuole o la violenza immotivata, espressioni di un nuovo tipo di disadattamento che vede coinvolti giovani appartenenti a famiglie tanto emarginate quanto benestanti che presentano, però, al loro interno altri tipi problematiche.

In effetti, ai fattori socio-economici e culturali da cui scaturisce la devianza tradizionale, si è andata aggiungendo una forma di disagio relazionale, subito dai ragazzi nei propri contesti di appartenenza (soprattutto familiare, ma anche scolastico), che taglia trasversalmente tutte le fasce sociali e che apre la strada al formarsi dei gruppi, composti in genere da compagni di scuola o di quartiere, appartenenti a contesti sociali e familiari problematici, ma non necessariamente disagiati economicamente.

4 Il termine BULLISMO è la traduzione italiana dell'inglese "bullying" ed è utilizzato per designare un insieme di comportamenti in cui qualcuno ripetutamente fa o dice cose per avere potere su un'altra persona o dominarla. Il termine indica il desiderio deliberato di fare male, minacciare o impaurire qualcuno con parole o azioni da parte di una o più persone e può differire nel grado di gravità; può includere dispetti, insulti, minacce, impedire agli altri di andare dove vogliono o fare ciò che vogliono, aggressioni o botte e tutte le forme dell'abuso fisico.

Spesso non gli si dà molta importanza perché lo si confonde con i normali conflitti fra coetanei, mentre il bullismo è caratterizzato da alcuni fattori:

- Intenzione di fare del male e mancanza di compassione: il "persecutore" trova piacere nell'insultare, nel picchiare o nel cercare di dominare la "vittima" e continua anche quando è evidente che la vittima sta molto male ed è angosciata.
- Intensità e durata: il bullismo continua per un lungo periodo di tempo.
- Potere del "bullo": il bullo ha maggior potere della vittima a causa dell'età, della forza, della grandezza, del genere (ad es. maschio più forte della femmina), o per la sua popolarità nel gruppo di coetanei.
- Vulnerabilità della vittima: la vittima è più sensibile degli altri coetanei alle prese in giro, non sa o non può difendersi adeguatamente ed ha delle caratteristiche fisiche o psicologiche che la rendono più incline alla vittimizzazione.
- Mancanza di sostegno: la vittima si sente isolata ed esposta, spesso ha molta paura di riferire gli episodi di bullismo perché teme rappresaglie e vendette.
- Conseguenze: il danno per l'autostima della vittima si mantiene nel tempo.

Attualmente, da parte dei mass-media, il termine viene anche usato in maniera più ampia e generica, per riferirsi al teppismo e al vandalismo da parte dei giovani o per indicare azioni quali aggredire con coltellini o altri oggetti pericolosi, fare minacce pesanti, procurare ferite fisiche gravi, commettere furti di oggetti molto costosi, compiere molestie o abusi sessuali.

5. LA CRIMINALITÀ DIFFUSA]

Il fenomeno della devianza minorile di gruppo ha destato un forte allarme sociale ed i mezzi d'informazione nazionale hanno dato sempre più spazio a questo genere di notizie di cronaca, etichettando le bande minorili con il termine di baby gang ricollegando, di fatto, al termine una estrema varietà di comportamenti devianti posti in essere da gruppi di adolescenti.

In Italia, il problema dei gruppi di adolescenti devianti si è presentato, anche se in modo contenuto rispetto all'America e ad altri paesi europei, solo a partire dagli anni '50. Ciononostante, attualmente la devianza di gruppo giovanile è sensibilmente diffusa, come dimostra la maggior parte dei reati attribuiti a minori, non ascrivibili ad individualità ma commessi da più ragazzi in gruppo.

I gruppi giovanili in Italia, salvo rare eccezioni, non presentano le caratteristiche strutturali e aggregative tipiche di una gang. Piuttosto, il termine è stato generalmente esteso, dai media, a tutte le forme di delinquenza giovanile in cui sia presente la compartecipazione di giovani autori. In particolare, sono poco sviluppati il controllo del territorio e i conseguenti scontri fra bande rivali. Anche l'età viene generalmente dilatata e si considerano appartenenti al fenomeno delle baby gang anche le associazioni di cui fanno parte delinquenti maggiorenni, se di giovane età.

Quindi, anche se tra i giovani (sia italiani che immigrati) la devianza di gruppo è una realtà concreta, le baby gang non sono un fenomeno talmente diffuso da generare allarme sociale.

I reati attuati sono soprattutto le rapine da strada, furti, atti vandalici, piccole estorsioni; mentre, quelli compiuti in concorso con maggiorenni, sono generalmente più gravi: rapine ad esercenti, banche, uffici postali, e spaccio di stupefacenti. Abbastanza frequenti sono anche le denunce per reati contro l'ordine pubblico.

Le vittime sono soprattutto coetanei e, occasionalmente, persone adulte. Talvolta l'azione si svolge ai danni di attività commerciali e strutture scolastiche. L'aspetto utilitaristico è sempre presente, ma spesso il bottino è di valore relativamente basso (denaro sottratto ad adolescenti, telefonini, strumenti elettronici, capi di abbigliamento firmati, ecc).

Le zone più colpite dal fenomeno sono soprattutto le aree metropolita-

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

Bande
sudamericane

ne (Milano, Genova e Roma). In particolare, le città di Genova e Milano, ove insistono vere e proprie bande formate principalmente da giovani ecuadoregni e peruviani, sono state, nel corso del 2006, teatro di incisive operazioni di polizia che hanno portato a numerosi arresti.

Nelle grandi città, dove esistono aree di degrado e di aggregazione di immigrati con maggiori difficoltà di integrazione, si evidenzia l'operatività di bande a base etnica. Le più note sono quelle sudamericane. Si tratta di gruppi che, al di là dell'emulazione formale (stessi nomi e stessi riti), sono qualcosa di fundamentalmente diverso dalle bande dei quartieri ghetto ispanici degli Stati Uniti. Il dato comune di tutte queste aggregazioni giovanili di latinos sembra essere quello del bisogno di appartenenza: sarebbe più corretto parlare di organizzazioni giovanili di strada piuttosto che di gang o bande criminali. Infatti, al momento, non costituiscono un fenomeno in grado di alterare in maniera significativa l'ordine e la sicurezza pubblica.

Si tratta spesso di giovani che arrivano in Italia molti anni dopo i loro genitori e si trovano ad affrontare ostacoli enormi: il distacco improvviso da chi li ha allevati, il ricongiungimento con genitori quasi sconosciuti, l'inserimento in una società inizialmente incomprensibile, l'incontro con una scuola molto spesso priva di strumenti per la loro integrazione. L'aggregazione tra pari, coetanei e connazionali, riempie il vuoto che si viene a creare e si carica di significati che vanno anche al di là dell'importanza che la rete amicale riveste generalmente per i giovani: il gruppo di amici non è solo il luogo in cui stare insieme, ma anche una risorsa da cui attingere modelli di comportamento, sostegno emotivo, conferma della propria identità, talvolta anche benefici materiali. Si entra nelle *pandillas*⁵ non tanto per delinquere ma per fare parte di una comunità, creare un gruppo.

Tali gruppi, allo stato attuale, non sono caratterizzati da un programma criminoso vero e proprio tipico di un'associazione per delinquere. La violenza viene utilizzata in caso di attriti o scontri tra appartenenti a gruppi distinti, oppure all'interno della banda per ottenere il rispetto da

⁵ Una pandilla comunemente è un gruppo di persone che hanno una relazione molto intima/stretta tra di loro e che solitamente hanno un rapporto di amicizia o un'interazione stretta con ideali o ideologia o filosofia comune, che li porta a realizzare attività di gruppo, che possono andare dal semplice uscire assieme per divertirsi fino a realizzare attività violente.

5. LA CRIMINALITÀ DIFFUSA]

parte degli adepti e punire i trasgressori. Neanche la commissione di reati contro il patrimonio rappresenta il fine delle gangs; per il sostentamento del gruppo infatti ogni adepto è tenuto al pagamento di una quota che confluisce in una cassa sociale: Solo in caso di indisponibilità viene "consigliato" di commettere furti o rapine.

Oltre ai citati ci sono, poi, i gruppi di filippini che, nonostante il carattere tranquillo, quando consumano lo shaboo (una droga importata direttamente dalle Filippine) possono manifestare aggressività. Ad esempio, nel febbraio 2006 sempre a Milano alcuni di loro si sono scontrati a colpi di coltello con una banda rivale per vendicare un pestaggio.

Gruppi filippini

Agguerrite e per certi versi poco conosciute sono, invece, le bande di giovani cinesi. Una delle loro caratteristiche peculiari è la loro estrema mobilità ed il loro operare in contesti territoriali diversi da quelli in cui i componenti risiedono. Si sono messi in evidenza per la consumazione di rapine in danno di propri connazionali, ma anche di altri reati tra cui estorsioni, incendi dolosi e delitti contro la persona.

In conclusione, le bande giovanili, attualmente, non rappresentano un fenomeno talmente diffuso da generare allarme sociale ma, comunque, non va sottovalutato per evitare che la situazione sfugga di mano e le periferie si trasformino in una banlieue parigina o in un ghetto americano.

Un tentativo di recupero in senso legalitario di tali forme di aggregazioni giovanili è peraltro emerso in occasione del convegno svoltosi a Genova il 19 giugno 2006 sul tema "Giovani, migranti, latinos. Oltre le bande per un percorso di riconoscimento e non violenza". L'iniziativa, promossa da università ed enti locali, si pone sulla scia dell'esperienza maturata a Barcellona - ove, lo scorso anno, si è propiziata la pacificazione tra le bande dei Ñetas e dei Latin Kings - promuovendo l'avvio di un dialogo con le istituzioni in una prospettiva di integrazione sociale.

5.4 CAPORALATO

Altra tematica particolarmente delicata è quella attinente al fenomeno del caporalato, che da iniziale forma di mera intermediazione illegale nel mercato del lavoro può assumere connotazioni ben più gravi fino a esprimersi nella realizzazione di altre manifestazioni illecite fino alla

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

riduzione in schiavitù del lavoratore. Si tratta di attività che hanno come fine ultimo lo sfruttamento della forza lavoro e determinano la contrazione dei diritti fondamentali dell'individuo.

A tal riguardo, con decreto del Ministro dell'Interno del 5 settembre 2006, è stata costituita una commissione "ad hoc", presieduta dal vice direttore generale della pubblica sicurezza-direttore centrale della polizia criminale, che ha svolto un'approfondita analisi del fenomeno, evidenziando i settori particolarmente interessati dalla problematica e individuando le possibili linee d'intervento in merito.

Nello specifico è emerso che i settori produttivi maggiormente coinvolti sono l'agricoltura, l'edilizia e il manifatturiero. Nel settore agricolo, anche in relazione alla necessità di far fronte alla stagionalità delle colture che richiedono la concentrazione di molti operai per periodi brevi, le regioni del sud-Italia evidenziano l'impiego diffuso di lavoratori stranieri maghrebini e dell'Europa dell'est privi di titolo di soggiorno. Nell'Italia del nord e del centro, i settori dell'edilizia e del manifatturiero attirano numerosi stranieri irregolari, soprattutto provenienti dall'area balcanica e dall'Europa dell'est (per l'edilizia) e dalla Cina (nel campo manifatturiero). In Sicilia e in Sardegna si registrano casi di sfruttamento nel campo della pastorizia a danno di rumeni e di cittadini di altri Paesi dell'Europa dell'est; in particolare nell'allevamento di bestiame fenomeni di sfruttamento sono emersi principalmente nelle province di Nuoro, Sassari, Cagliari e di Enna.

Tale genere di illeciti appare pure esteso alle imprese di pulizie e a quelle operanti nell'indotto turistico.

Nel settore della collaborazione domestica o nello svolgimento delle mansioni di badanti, sono stati evidenziati casi di sfruttamento nei confronti di cittadini dell'Europa dell'est. In Friuli Venezia Giulia, in Veneto, in Umbria e in Sicilia è stato accertato il coinvolgimento di organizzazioni criminali.

Sono gli imprenditori che si avvalgono dell'intermediazione abusiva i soggetti principali che avviano questo sistema di illegalità, incentivati sia dai maggiori profitti derivanti dal lavoro nero, e dunque dalla mancata regolarizzazione delle posizioni lavorative, sia dalla celerità e dalla flessibilità con le quali possono essere soddisfatte le richieste di manodopera. Dal punto di vista dei caporali, essi finiscono per acquisire una

5. LA CRIMINALITÀ DIFFUSA]

posizione di forza, non solo nei confronti dei lavoratori, di cui sono i veri "datori di lavoro", ma anche riguardo ai committenti, verso i quali talvolta esercitano pressioni di tipo estorsivo per ottenere maggiori vantaggi. Le vittime di tale sistema sono i prestatori d'opera, sfruttati sia dall'imprenditore che dall'intermediario abusivo. I soggetti a maggior rischio di sottoposizione al fenomeno sono poi gli extracomunitari, in particolare gli stranieri privi di permesso di soggiorno e costretti a proteggere il loro stato di clandestinità. Non sono rari, poi, i casi in cui stranieri già vittime dei caporali si trasformino essi stessi in sfruttatori della manodopera di propri connazionali immigrati illegalmente.

Da parte italiana, il mercato richiede in via principale sia collaborazione familiare e domestica sia lavoratori senza qualifiche particolari, spesso stagionali, preferibilmente in posizione irregolare.

L'analisi dei dati disponibili e le risultanze concordi della maggior parte delle indagini condotte in materia di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e di traffico di immigrati dimostrano una minore presenza e strutturazione della criminalità nei flussi provenienti dall'Est europeo, e dall'altro lato, una gestione sistematica da parte della criminalità dei flussi provenienti dall'Africa e dall'Oriente. Le organizzazioni criminali che gestiscono i traffici istruiscono e addestrano gli emigranti fornendo loro tutti gli strumenti necessari per eludere le norme sull'immigrazione e inserirsi nel mondo del lavoro sommerso.

Allo stato attuale delle conoscenze investigative, il caporalato, pur essendo un'attività illegale che richiede quantomeno un livello minimo di organizzazione, raramente è considerato come forma di criminalità organizzata in senso tradizionale e non ha evidenziato, se non in alcuni casi, connessioni con il crimine organizzato operante in ambiti contigui. Nel settore edile, in quello agricolo e in alcuni aspetti del commercio e dell'artigianato sono state individuate alcune organizzazioni criminali piuttosto eterogenee. A un caporalato suddiviso per gruppi etnici, che va dal reclutamento mattutino allo smistamento serale del posto letto, si associano forme più sofisticate di carattere imprenditoriale, dove la mano d'opera e la gestione dei prodotti fanno capo a gruppi organizzati, che esercitano una forza intimidatoria interna al gruppo stesso. Molto diverso, invece, è il reclutamento di colf e badanti, che avviene - salvo casi rari - attraverso circuiti non criminali, di tipo relazionale. Lo sfruttamento del lavoro coatto non appare interessare in eguale misura le varie etnie

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

Possibili linee
d'intervento

presenti nel nostro Paese. In linea di massima primeggiano come numero gli immigrati irregolari cinesi, seguiti, a lunga distanza, da nordafricani, cingalesi e pakistani.

Le possibili linee di intervento sul fenomeno illecito sono state così individuate:

- agevolazione dell'ingresso regolare di lavoratori stranieri;
- armonizzazione della normativa e delle procedure applicative conseguenti in materia di lavoro e di immigrazione;
- coordinamento, ai fini dell'analisi, delle informazioni riguardanti il mondo del lavoro e quello degli stranieri;
- adozione di misure dissuasive del ricorso al lavoro nero;
- coordinamento tra la funzione di vigilanza in materia di lavoro e quella di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica;
- inasprimento del sistema sanzionatorio con riguardo, tra l'altro, alla tipizzazione della condotta del caporale e la previsione di misure a tutela delle vittime di tale nuova fattispecie penale, essendo risultato evidente che è proprio l'offerta di lavoro nero a innescare i processi di amplificazione delle spinte immigratorie clandestine.

Contro lo sfruttamento di lavoratori irregolarmente presenti sul territorio nazionale il Consiglio dei Ministri ha approvato nella seduta del 17 novembre 2006 un disegno di legge che fissa pene più severe contro il caporalato. Le misure introdotte vanno ad integrare la possibilità, già prevista, che allo straniero venga concesso uno speciale permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale.

La politica di prevenzione adottata dal Governo nel mercato del lavoro ad opera di extracomunitari prevede una programmazione dei flussi di ingresso di lavoratori non stagionali nel territorio dello Stato sulla base di "quote di ingresso". Per quanto riguarda l'accesso al mercato del lavoro dei cittadini rumeni e bulgari, che dal 1° gennaio 2007 sono divenuti cittadini comunitari, il Governo italiano, analogamente a quanto previsto da altri Paesi UE, ha deciso di avvalersi di un regime transitorio, per il periodo di un anno, che prevede l'apertura immediata (senza quote di ingresso) nei settori turistico-alberghiero, agricolo, edilizio, metalmeccanico e del lavoro domestico. Pertanto, i predetti cittadini neocomunitari potranno entrare liberamente in Italia, se in possesso dei requisiti previsti

5. LA CRIMINALITÀ DIFFUSA]

dal D.P.R. n. 54/2002, e richiedere la carta di soggiorno alle Questure competenti. In relazione al diritto di libera circolazione e alla specifica previsione dell'art.7 del predetto D.P.R. 54/2002, si intendono cessati, al decorrere dal 1° gennaio 2007, gli effetti dei provvedimenti di espulsione adottati nei confronti dei predetti cittadini neocomunitari, salvo quelli motivati per ragione di ordine e sicurezza pubblica o di sanità pubblica.

6. ANDAMENTO DELLA DELITTUOSITÀ]

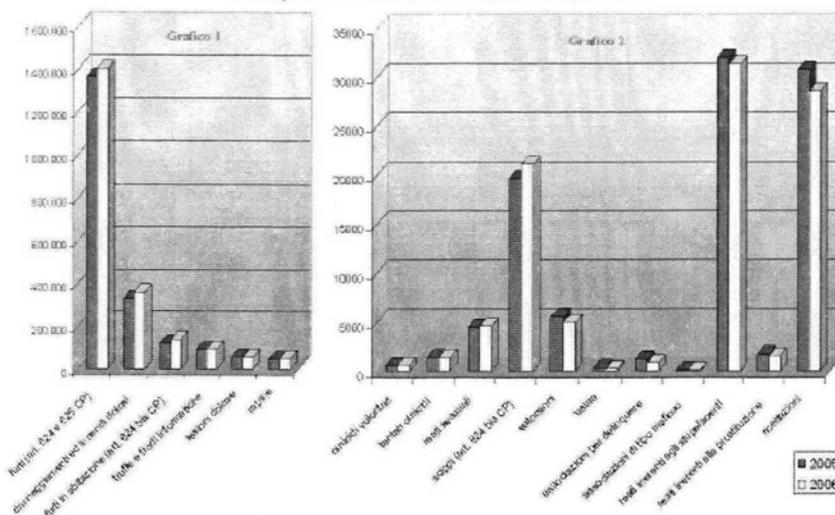
In Italia, nel 2006 (dati S.D.I.¹), sono stati commessi 2.678.865 delitti con un aumento del 3,9% rispetto al precedente anno.

Anno 2006

Nello specifico (vds grafici), l'incremento ha riguardato le fattispecie delittuose degli omicidi (+3,7%), dei reati sessuali (+2,1%), delle rapine (+8,4%), dei furti² (+3%), degli scippi (+7,4%), dei furti in abitazione (+15,1%), delle truffe e frodi informatiche (+1,8%) e dei danneggiamenti e incendi dolosi (+10,2%).

Una diminuzione percentuale è stata, invece, registrata per i tentati omicidi (-4,6%), le lesioni dolose (-2,8%), le estorsioni (-9,5%), l'usura (-26,2%), le associazioni per delinquere (-29,4%) e quelle di tipo mafioso (-23,5%), i reati inerenti agli stupefacenti (-2,2%), i reati inerenti alla prostituzione (-8,6%) e le ricettazioni (-7,1%).

Principali delitti commessi nel biennio 2005/2006



Tra i fenomeni delittuosi presi in considerazione, quelli maggiormente ricorrenti sono stati (vds grafico 1): i furti² (pari al 52,41% del totale dei delitti), i danneggiamenti e incendi dolosi (13,44%), i furti in abitazione (5,18%), le truffe e frodi informatiche (3,44%), le lesioni dolose (2,05%) e le rapine (1,86%).

Delitti di maggior incidenza nel 2006

1 Dati operativi

2 Artt. 624 e 625 c.p.

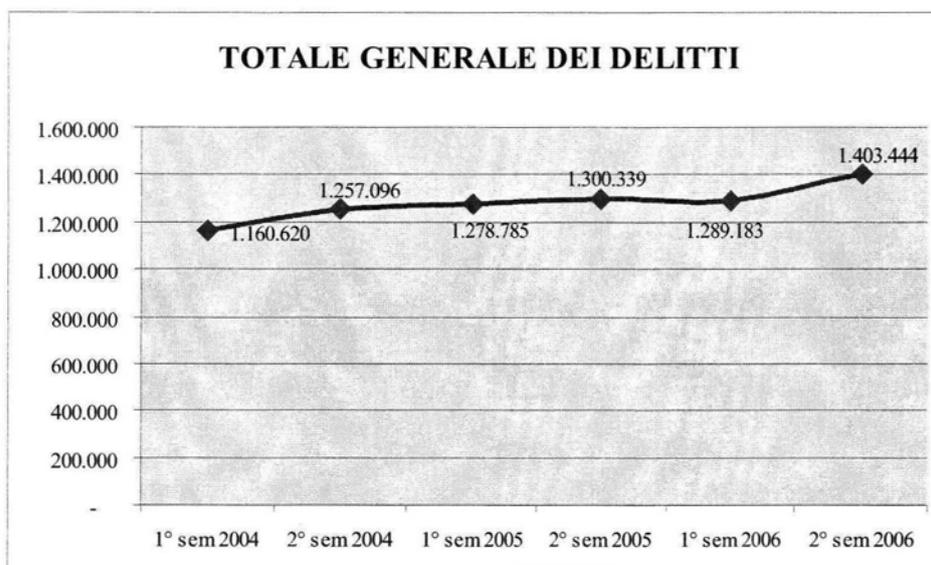
[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

Omicidi e tentati omicidi

Per quanto concerne, in particolare, i delitti contro la persona, sono stati commessi 1.419 tentati omicidi (rispetto ai 1.487 del precedente anno) e 623 omicidi volontari, a fronte dei 601 perpetrati nel 2005. Sebbene il totale degli omicidi sia in lieve *aumento*, più consistente per quelli commessi in contesti familiari (+29%), il 67% dei quali si è verificato nelle regioni del centro-nord, si registra una sostanziale diminuzione di quelli ascrivibili a contesti di criminalità organizzata: 120 casi nel 2006 (di cui 77 riconducibili alla camorra, 23 alla 'ndrangheta, 12 alla mafia e 8 alla criminalità organizzata pugliese) a fronte dei 138 dell'anno precedente (72 ricollegabili alla camorra, 42 alla 'ndrangheta, 17 alla mafia e 7 alla criminalità organizzata pugliese) con una *diminuzione* di oltre il 15%.

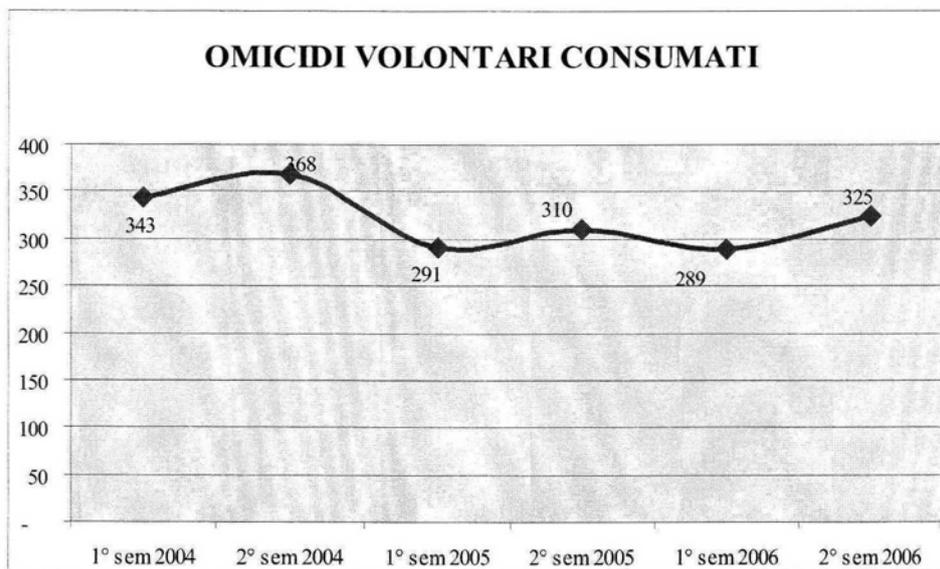
Analisi della tendenza della delittuosità nel triennio 2004-2006

L'analisi quantitativa del dato disaggregato per semestri, nel triennio 2004-2006, mostra un trend crescente della *delittuosità complessiva*, che raggiunge il valore massimo nel secondo semestre 2006 (1.403.444 episodi).

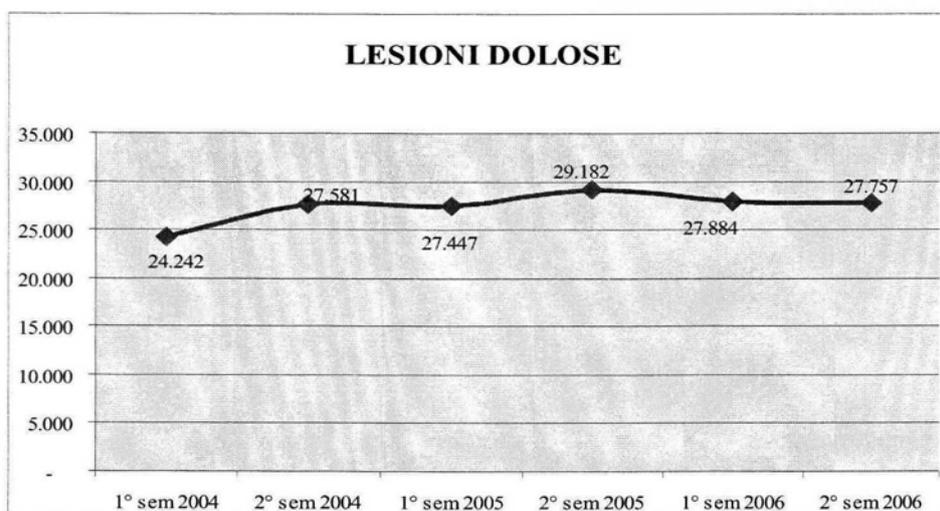


6. ANDAMENTO DELLA DELITTUOSITÀ]

Fra i reati che allarmano maggiormente l'opinione pubblica, il numero degli *omicidi volontari* è sostanzialmente in calo, come di seguito evidenziato graficamente.

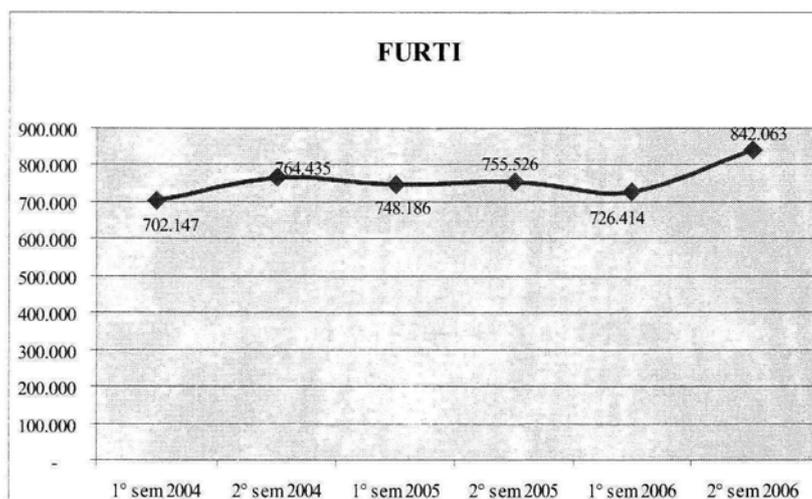


Rimanendo nell'ambito dei delitti contro la persona, le forme di violenza minore, inquadrata nelle *lesioni personali dolose*, presentano un andamento complessivo sostanzialmente costante, pur mostrando una tendenza al decremento in entrambi i semestri del 2006.

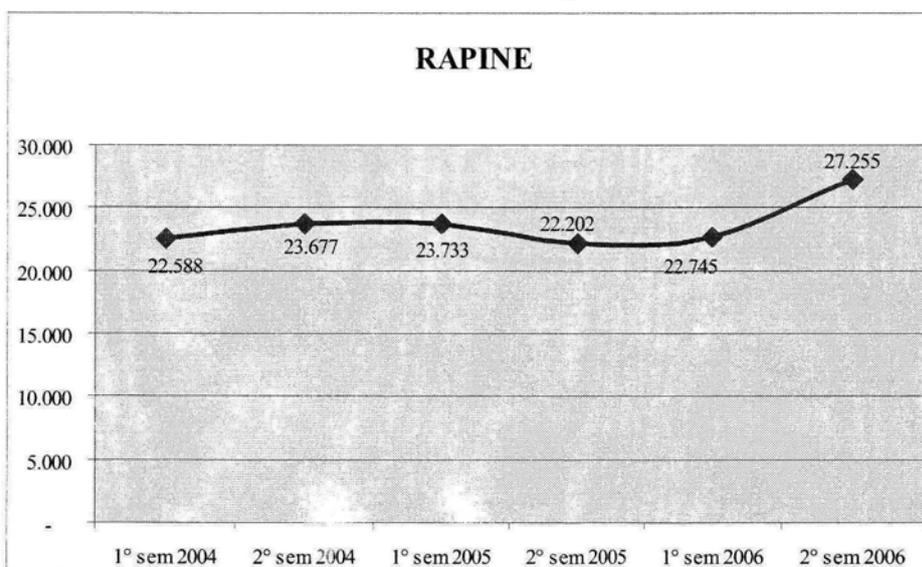


[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

Nell'ambito dei reati contro il patrimonio, i *furti* (artt. 624, 624 bis e 625 c.p.), che complessivamente costituiscono quasi il 60% dei reati commessi, ripropongono un andamento simile a quello generale della delittuosità, con una tendenza all'aumento accentuata nel secondo semestre 2004 e nel medesimo periodo del 2006.

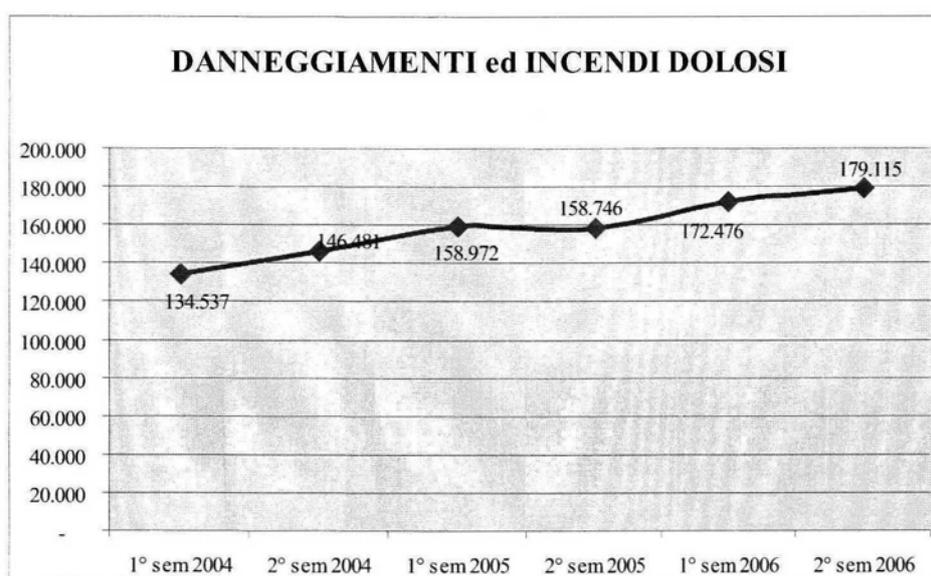


Le *rapine* hanno fatto registrare un andamento sostanzialmente crescente in tutto il periodo preso in considerazione, eccezion fatta per il secondo semestre 2005 in cui sono si è registrato il minimo storico.



6. ANDAMENTO DELLA DELITTUOSITÀ]

I *danneggiamenti* e gli *incendi* di origine dolosa, a differenza dei reati finora esaminati, presentano un andamento in costante crescita, fatta eccezione per il solo secondo semestre 2005. Tali reati, che hanno origine molto eterogenea e non possono essere inquadrati unitariamente, sono seguiti con particolare attenzione.

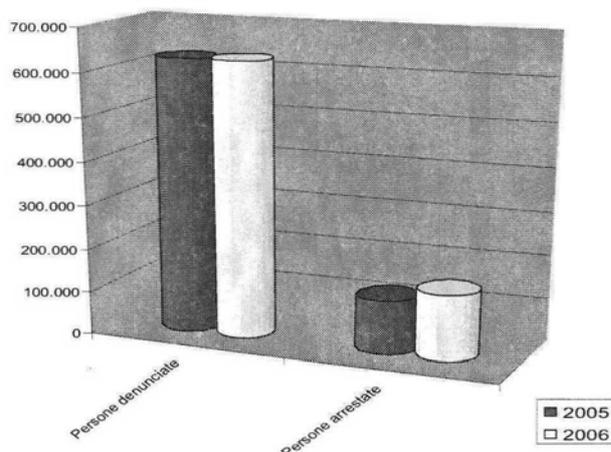


7. AZIONE DI CONTRASTO]

Complessivamente, nel **2006**¹, l'attività delle forze di polizia si è concretizzata con la denuncia, in stato di libertà, di 630.922 soggetti (205.247 dei quali di origine extracomunitaria e/o di cittadinanza ignota/apolidi e 21.888 minori), con un lieve incremento dello 0,3% rispetto al precedente anno, e con l'arresto di 151.058 soggetti (79.629 extracomunitari e/o di cittadinanza ignota/apolidi e 5.632 minori) con un incremento del 22%.

Totale persone segnalate all'AG nel 2006

Persone denunciate e arrestate nel biennio 2005/2006



L'attacco ai gruppi criminali ha consentito di disarticolare 884 associazioni per delinquere di criminalità comune (-29,4% rispetto al 2005) e 117 di stampo mafioso (-23,5%), che hanno portato in totale alla segnalazione di 12.981 persone (-11,06%). I dati di contrasto in diminuzione in tale settore sono indicativi dell'oggettiva difficoltà delle organizzazioni criminali nel riaggregarsi a seguito dell'aggressiva e costante pressione investigativa e giudiziaria.

Associazioni per delinquere

Per quanto concerne il traffico, la produzione e lo spaccio di sostanze stupefacenti², sono stati perseguiti 31.362 delitti (-2,2% rispetto al precedente anno), per i quali sono stati segnalati all'A.G. 32.758 soggetti (+4,8%), di cui 25.490 in stato di arresto (+6,7%), con il sequestro di 32.998,23 kg. di sostanze stupefacenti (+4,4%).

Attività antidroga

¹ Dati operativi

² Dati operativi D.C.S.A.

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

Prostituzione

I reati inerenti alla *prostituzione* sono stati 1.582 (-8,6% rispetto al 2005) per i quali sono state effettuate 4.067 segnalazioni, di cui il 45,98% nei confronti di extracomunitari.

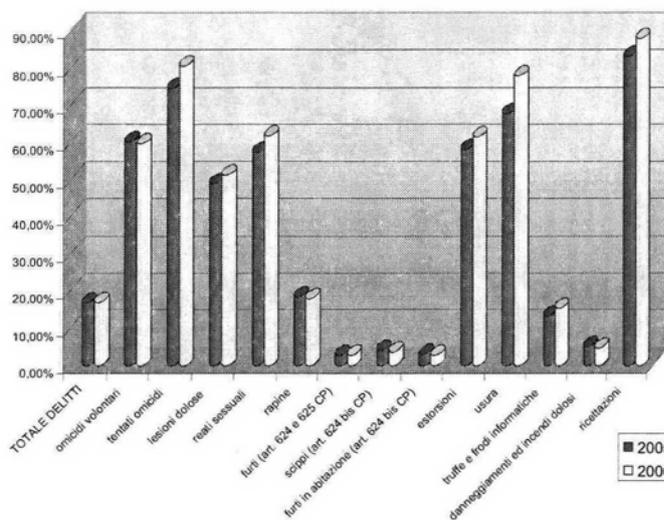
Reati scoperti e segnalazioni all'AG nel 2006

L'azione di contrasto posta in essere dalle forze di polizia nel 2006 (dati FAST S.D.I.³) ha evidenziato *note di positività* relative all'individuazione degli autori di circa l'88% delle ricettazioni (per i quali sono stati segnalati all'A.G. 40.055 soggetti, di cui il 34,44% extracomunitari), di oltre l'80% dei tentati omicidi (1.940 segnalazioni, di cui il 23,3% nei confronti di extracomunitari), di quasi il 78% dell'usura (1.139 segnalazioni, di cui il 2,11% nei confronti di extracomunitari), di quasi il 62% dei reati sessuali (4.408 segnalazioni, di cui il 29,24% nei confronti di extracomunitari), di quasi il 60% degli omicidi volontari (con la conseguente denuncia di 468 persone) e di oltre il 61% delle estorsioni (6.787 segnalazioni, di cui il 13,86% nei confronti di extracomunitari).

Confronto 2005/2006 rapporto delitti scoperti/commessi

Per quanto attiene alla valutazione dell'attività di contrasto attraverso l'esame delle variazioni nella percentuale dei delitti scoperti nel 2006, rispetto all'anno precedente, sono stati registrati *incrementi* in ordine ai tentati omicidi (+8,00%), alle lesioni dolose (+4,52%), al reati sessuali (+7,71%), alle ricettazioni (+5,58%), alle estorsioni (+5,63%), all'usura (+14,71%) e alle truffe e frodi informatiche (+15,91%).

Confronto delitti scoperti/commessi nel biennio 2005/2006



3 Dati operativi riferiti al numero delle segnalazioni all'A.G.

7. AZIONE DI CONTRASTO]

L'azione di contrasto alla criminalità organizzata non può prescindere dalla ricerca e cattura dei latitanti poiché questi, oltre a continuare a svolgere le proprie attività criminali, godono di una legittimazione ulteriore all'interno dei rispettivi clan e sul territorio, proprio in ragione della elusione agli organismi repressivi. Esiti positivi in tale ambito incidono, quindi, sensibilmente sul carisma mafioso e sulla capacità intimidatoria dei clan.

Latitanti

Nel 2006 le Forze di Polizia hanno **catturato 116 latitanti** di particolare spessore criminale, 4 dei quali inclusi nello "Speciale Programma di Ricerca dei 30 latitanti di massima pericolosità" (si tratta di Bernardo PROVENZANO e Maurizio DI GATI, appartenenti alla mafia, Giuseppe D'AGOSTINO della 'ndrangheta e Rose Ann SCROCCO, ricercata in relazione alla commissione di sequestri di persona, localizzata all'estero), 3 risultavano inseriti nell'"Opuscolo dei 500 latitanti più pericolosi" (di cui uno appartenente alla camorra e uno alla 'ndrangheta) e 109 si erano resi responsabili di altri gravi reati (9 appartenenti alla mafia, 39 alla camorra, 24 alla 'ndrangheta, 2 alla criminalità organizzata pugliese e 35 erano ricercati per altri gravi delitti).

Per quanto concerne le *misure di prevenzione personali*, nel 2006⁴ gli avvisi del Questore sono stati 10.132 (+15,07% rispetto all'analogo periodo del 2005), i rimpatri con foglio di via obbligatorio 5.111 (+3,29%); sono state, inoltre, formulate 2.537 proposte della sorveglianza speciale della P.S. (-16,02%) e sono stati irrogati 2.199 provvedimenti (-8,71%).

Misure di prevenzione personali

Unitamente alla risposta sul territorio al crimine organizzato, le *misure di prevenzione patrimoniali* costituiscono lo strumento più importante dell'azione di contrasto delle Forze di polizia in quanto incidono sulle ricchezze dei boss, ne debilitano la capacità di gestire affari, depauperando le disponibilità dei clan e ne ledono l'immagine ed il carisma criminali, aspetti sui quali si fonda la forza d'intimidazione.

Misure di prevenzione patrimoniali

Nel 2006 sono stati emessi 113 provvedimenti di sequestro, per un totale di 662 beni sequestrati.

Beni sequestrati

Tra le organizzazioni criminali colpite da questa misura figurano:

- nell'area d'influenza della mafia siciliana il clan "Bottaro-Attana-

⁴ Dati aggiornati al mese di ottobre

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

- sio", "Alfano" e "Santa Maria del Gesù";
- nell'area della camorra i clan degli "Abbinante", "Alleanza di Secondigliano", "Bardellino", "Casalesi", "Cavalieri", "D'Alessandro", "Di Lauro", "Di Paolo", "Fabbrocino", "Falanga", "Federico", "Esposito", "Giuliano", "La Torre", "Lubrano-Papa", "Mazzarella", "Misso", "Moccia", "Nuova Camorra Organizzata", "Nuova Famiglia", "Nuvoletta", "Pariante", "Pesacane", "Prisco", "Sarno", "Teste Matte" e "Verde";
- nella area della 'ndrangheta le cosche "Mancuso", "Commisso", "Facchineri", "Labate", "Latella", "Libri", "Lo Giudice", "De Stefano-Tegano", "Morabito-Bruzzaniti-Palamara", "Nirta", "Petullà", "Piromalli-Molè" e "Gallace-Novella";
- nell'area della criminalità organizzata pugliese il gruppo "Annacordia", i clan "Capriati", "Valentini", "Guerrieri" e "Ferraro-Piarulli".

Beni confiscati

Nel 2006 sono stati emessi 113 provvedimenti di confisca, che hanno interessato 776 beni precedentemente sottoposti a sequestro.

Tra le organizzazioni criminali colpite, vi sono:

- nell'area della mafia siciliana le famiglie "Anastasi", "Borgetto", "Cattolica Eraclea", "Cefala-Diana-Villafraati", "Corleonesi", "Corso dei Mille", "Ferrara", "Mandamento Porta Nuova", "Noce", "Partanna Mondello", "Partinico", "Passo di Rigano", "Porta Nuova", "Prizzi", "San Giuseppe Jato-San Cipirello", "Pulvirenti", "Santapaola" e "Villagrazia di Carini-Carini Torretta";
- nell'area della camorra le cosche "Alleanza di Secondigliano", "Bardellino", "Casalesi", "Schiavone-Bidognetti", "Cava", "Cavalieri", "Centore", "Caiazzo", "Falanga", "D'Alessandro", "Di Lauro", "Federico", "Graziano", "Imparato", "Moccia", "Nuvoletta", "Perrella", "Pesacane" e "Rossi-Sorprendente";
- nell'area della 'ndrangheta le cosche di "Albanese-Raso-Gullace", "Alvaro", "Cataldo", "De Stefano-Tegano", "Facchineri", "Garonfalo", "Iamonte", "Ierinò", "Labate", "Libri", "Mammoliti", "Mancuso", "Morabito-Bruzzaniti-Palamara", "Ndrina di Filandari", "Nirta-Romeo", "Pagliuso", "Pesce", "Petullà", "Piromalli-Molè", "Ruga-Metastasio", "Ursino-Macri" e "Zindato-Caraccilo";
- nell'area della criminalità organizzata pugliese i sodalizi "Capriati", "De Tommasi-Gruppo Cerfedda Sacra Corona Unita", "Savino", "Di

7. AZIONE DI CONTRASTO]

Cosola", "ex Stano (n.s.c.u.)", "Guerrieri", "Parisi-Sinisi", "Piarulli-Ferraro" e "Strisciuglio".

La destinazione per fini di pubblica utilità del bene confiscato costituisce l'atto conclusivo dell'intero procedimento di prevenzione patrimoniale. Con esso, l'immobile indebitamente acquisito dall'organizzazione criminale viene incamerato nel patrimonio dello Stato per essere utilizzato a favore della collettività.

Beni destinati

Nel 2006, la Direzione Centrale del Demanio del Ministero delle Finanze ha emesso 129 decreti con i quali sono stati destinati per fini di pubblica utilità 188 beni immobili precedentemente confiscati, per un valore complessivo di 57.211.000,00 di Euro. Di questi, 147 sono stati assegnati ai Comuni, 7 alla Polizia di Stato, 3 alle Prefetture, 8 all'Arma dei Carabinieri, 1 al Corpo Forestale dello Stato, 7 alla Guardia di Finanza, 1 ai Vigili del Fuoco, i restanti sono stati posti in liquidazione.

Un ulteriore, significativo momento dell'azione di contrasto delle forze di polizia, è stato quello della lotta alle infiltrazioni e ai condizionamenti della malavita, riferite alle attività funzionali e decisionali dei Consigli comunali, volti ad acquisire spazi nel campo delle attività economiche lecite. A tali pressioni, ha fatto riscontro lo scioglimento di numerosi Consigli comunali: alla data del 23 ottobre 2006 ne risultano sciolti in totale 26 (in particolare 11 in Campania, 11 in Sicilia, 3 in Calabria e uno nel Lazio), unitamente a quello di due A.S.L. (una in Campania e l'altra in Calabria).

Consigli comunali sciolti

Per la materia degli *appalti*, in attuazione del decreto interministeriale del 14 marzo 2003, sono stati definiti precisi moduli di sinergia istituzionale, che interessano le articolazioni dei Ministeri dell'Interno, delle Infrastrutture, dell'Economia e delle Finanze, della Giustizia, gli Uffici Territoriali del Governo, nonché l'Autorità di vigilanza sugli appalti, per assicurare il rispetto dei principi di legalità, efficacia degli interventi e trasparenza nel citato settore. In tale contesto la Direzione Investigativa Antimafia ha reso operativo un "Osservatorio Centrale sugli Appalti" al fine di fornire un efficace supporto agli Organi centrali per l'analisi dei dati che vengono inviati agli Organi periferici per gli ulteriori approfondimenti, in sede locale, mediante interventi mirati. In ambito provinciale sono stati creati, presso le Prefetture-Uffici Territoriali del Governo, Grup-

Appalti

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

pi interforze che operano in collegamento con la D.I.A., struttura in grado di valorizzare sinergicamente l'apporto professionale delle diverse forze di polizia.

Nello specifico, la D.I.A. ha raggiunto risultati positivi sul fronte dell'azione di contrasto alle infiltrazioni mafiose nel settore degli appalti, effettuando, ai sensi del citato decreto interministeriale del 14 marzo 2003, una rilevante opera di prevenzione. Nel 2006 sono stati effettuati 31 accessi presso i cantieri, svolgendo un'accurata azione di monitoraggio nei confronti di 33 società impegnate nella realizzazione di pubblici appalti (a fronte dei 32 monitoraggi del 2004 e dei 31 del 2005) e sviluppando un'attività informativa su altri 375 soggetti giuridici collegati alle predette società (la stessa attività aveva interessato 532 soggetti nel 2004 e 676 nel 2005).

Inoltre, in tutte le province sono stati resi operativi i Gruppi interforze per il monitoraggio degli appalti a supporto delle autorità prefettizie nella prevenzione delle ingerenze criminali nel delicato settore delle opere pubbliche.

Attività di controllo del territorio

Nel 2006 (dati FAST S.D.I.⁵) sono stati controllati, in occasione di posti di blocco, 5.110.675 veicoli (con un incremento del 15,1% rispetto al 2005) e sono state identificate 9.921.808 persone (+11,3%).

5 Dati operativi

8. LA PERCEZIONE DELLA SICUREZZA]

Tra le conseguenze più vistose dei mutamenti avvenuti negli ultimi anni c'è soprattutto una difficoltà a formulare una definizione univoca di sicurezza, data l'ampiezza e la complessità dell'evoluzione dei rischi e delle minacce. Criminalità vecchia e nuova, terrorismo, spostamenti massicci di popolazioni, povertà, degrado minano la sicurezza di vita delle persone e vengono considerati minacce da fronteggiare anche ai fini della sicurezza nazionale e internazionale.

Inoltre, dal momento che il processo di globalizzazione ha ampliato i confini dei singoli Paesi e rese più 'permeabili' le frontiere, ciascun effetto o evento della vita politica, sociale economica, culturale produce effetti che non agiscono solo localmente, ma influenzano i processi di decisione a livello mondiale, elevando la vulnerabilità di ogni sistema.

Il problema della sicurezza, quindi, è diventato un argomento di primaria importanza nell'attenzione politica a ogni livello, statale e periferico. La percezione diffusa di insicurezza non è peraltro sempre fondata su di una reale situazione di maggiore esposizione a rischi per l'incolumità individuale o collettiva, risentendo solo parzialmente del lieve incremento della delittuosità, poiché comprende una serie indefinita di paure generate da un complesso di processi psicologici, che attengono principalmente a inconsce e non sempre razionali valutazioni sulla effettività di potenziali pericoli per il sereno svolgimento della vita quotidiana.

Fra i fattori che possono condizionare lo sviluppo delle impressioni collettive, in primo luogo svolge un ruolo determinante la condizione di vulnerabilità individuale, accentuata da fenomeni complessi come quello della solitudine, della riduzione del ruolo protettivo della famiglia, dell'ambiente di lavoro e della scarsa forza rassicurante dei luoghi di aggregazione sociale più frequentati. In secondo luogo, l'ambiente in cui si svolgono le proprie attività abituali o occasionali, come il proprio quartiere di notte o i luoghi di transito in occasione di spostamenti e viaggi, forniscono spesso percezioni che trasferiscono la valutazione negativa, ad esempio, da elementi dell'arredo urbano alla condizione di sicurezza personale. Il contesto urbano è pertanto generalmente vissuto come pericoloso e i cittadini vorrebbero più prevenzione e più visibilità delle forze di polizia

In varie città e soprattutto in quelle maggiormente interessate dai flussi turistici, infatti, si assiste da tempo ad un processo di trasformazione

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

del tessuto urbano a causa del progressivo abbandono dei centri storici da parte delle famiglie locali, sospinte verso la periferia dall'eccessivo costo della vita e dalle difficoltà di convivere con un assetto dei servizi su cui incide notevolmente la massiccia presenza turistica. Ma gli effetti di tale lento e talvolta imprevedibile processo non finiscono qui, perché i quartieri periferici, cresciuti in fretta per accogliere i nuovi residenti sull'onda della spinta centrifuga, non sempre si sviluppano in condizioni sociali ottimali. La crisi d'identità della comunità a volte è acuita dalla sempre più consistente presenza di stranieri e dalla conseguente necessità di confrontarsi con differenti culture, usanze e costumi.

Tutti questi fattori indubbiamente, anche in misura diversa, minano alla radice le fondamenta della sicurezza percepita. Così che è comprensibile, allora, come a volte passeggiare in un ambiente degradato, poco illuminato, sporco, dove si aggirano persone sconosciute e si ergono fabbricati anonimi, alcuni dei quali abbandonati, in aree senza luoghi di ritrovo, indipendentemente dalla commissione di reati, può facilmente generare paura.

Si deve peraltro riconoscere che anche quando la percezione di insicurezza è superiore alla situazione di pericolo reale, il disagio per i singoli cittadini e per la collettività è ugualmente da tenere in seria considerazione, anche al fine di adottare efficaci contromisure di rasserenamento.

Come dimostrano alcuni sondaggi d'opinione, tra gli italiani si è andato diffondendo un timore più intenso per la propria sicurezza e un senso acuto di incertezza per il futuro.

Al riguardo si devono condividere le analisi svolte dagli organi di informazione, secondo cui possono aver inciso in modo determinante sulla sensazione di minor tranquillità il **recente provvedimento d'indulto** e la preannunciata maggior apertura verso l'immigrazione. Occorre tuttavia precisare che non si è trattato tanto di irrazionali valutazioni individuali sulle conseguenze e sui rischi per l'ordine e la sicurezza pubblica rispetto agli indicati fattori, quanto di formazione di un'opinione collettiva indotta soprattutto dai modi con cui le notizie sono presentate al pubblico, riproponendole per molto tempo e sottolineandone, strumentalmente, alcuni aspetti piuttosto che altri. In tal senso, anche l'effetto moltiplicatore dei media attraverso gli ampi servizi di cronaca e di ap-

8. LA PERCEZIONE DELLA SICUREZZA]

profondimento in merito agli sbarchi di immigrati clandestini, alla tratta degli esseri umani, ai reati di violenza sessuale, ai rischi di azioni terroristiche potrebbe, altresì, aver inciso sulle preoccupazioni della gente.

I dati statistici sull'andamento della delittuosità non indicano infatti un peggioramento della situazione tale da ingenerare l'allarme che si registra, ma l'impatto emotivo di certe notizie sui cittadini si innesta evidentemente sul piano della suggestione, piuttosto che su quelli di un'analisi obiettiva (ad esempio, gli effetti della liberazione di un numero notevole di detenuti, a seguito dell'indulto, sono stati visti in termini fortemente negativi prima e indipendentemente dalle reali conseguenze, che possono essere apprezzate solo in tempi medio-lunghi).

Le forme criminali che incidono maggiormente sul senso di sicurezza della popolazione sono i furti in appartamento, gli scippi, le rapine, le aggressioni, le violenze sessuali, lo spaccio di droga, il racket della prostituzione, la progressiva transnazionalizzazione della criminalità organizzata e il terrorismo.

La presenza di immigrati, è vissuta, nella maggioranza dei casi, come fattore incidente negativamente sul senso collettivo di sicurezza. Tutto ciò produce domande di sicurezza che niente hanno a che fare con la delittuosità effettiva, in quanto il collegamento straniero-autore di fatti criminosi rappresenta uno stereotipo ancora piuttosto diffuso nel nostro Paese.

Il principale elemento di preoccupazione per gli italiani sembra essere infatti costituito dalla **presenza di cittadini extracomunitari** e soprattutto dalle migrazioni non controllate. In base al rapporto Istat al 1° gennaio 2006 gli stranieri residenti in Italia sono 2.670.514, una cifra che supera il 4% della popolazione. Mentre all'interno del corpo sociale e delle imprese è ormai piuttosto diffusa l'opinione che gli stranieri rappresentino una manodopera di cui non si può più fare a meno, l'integrazione di questi ultimi nella società al di fuori del mondo del lavoro rappresenta un problema; così se dieci anni fa a preoccupare erano soprattutto i tossicodipendenti ora sono soprattutto gli immigrati e in special modo i clandestini.

Molti fattori indubbiamente contribuiscono alla percezione negativa

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

degli immigrati; da un punto di vista oggettivo va segnalata innanzitutto la sostanziale trasformazione dei modelli del 'migrante': il lavoratore straniero che emigrava sulla base soprattutto di fattori di attrazione (pull factors) ossia di alte probabilità di un vantaggioso inserimento lavorativo nel Paese ospitante ha lasciato il posto a immigrati sospinti soprattutto da fattori espulsivi (push factors) spesso drammatici. L'emigrazione di queste persone ha comprensibilmente un carattere al tempo stesso più casuale – sotto il profilo del Paese europeo occidentale di destinazione – e più compulsivo – sotto il profilo delle motivazioni a emigrare. La loro posizione non raramente risulta condizionata fin dall'inizio dall'elemento della clandestinità. Va comunque evidenziato che i dati SDI mostrano che, per quanto riguarda i soggetti denunciati, gli stranieri incidono sul totale in misura tendenzialmente assai superiore a quella su cui essi incidono sulla popolazione residente. Pur essendo solo il 4% della popolazione residente, nel 2005 hanno rappresentato il 33,41% del totale degli autori denunciati; percentuale che nel 2006 è salita al 36,43%.

Da un punto di vista soggettivo, invece, in special modo dopo l'11 settembre è lievitato il timore che alcuni immigrati provenienti da alcune aree, siano collegati al terrorismo islamista, nonostante anche ultimamente l'attività di prevenzione e contrasto assicurata dalle forze di polizia abbia prodotto risultati crescenti, che probabilmente non sono stati sufficientemente valorizzati.

Di fatto il nostro Paese denuncia problemi di accettazione e di integrazione dei lavoratori stranieri e degli immigrati in genere per la loro marginalità che li rende diversi, per la sensazione spesso di "assedio" che la loro presenza produce: non a caso le proteste maggiori da parte dei cittadini sono mosse da assembramenti, luoghi di incontro, dai momenti cioè che rendono la presenza degli stranieri visibile sul territorio.

Ci troviamo quindi di fronte a un Paese emotivamente impaurito rispetto al montare di una criminalità dai molteplici aspetti e sempre più sfiduciato nei confronti di quelle istituzioni – come il sistema di giustizia – deputate a tutelare i diritti fondamentali della convivenza civile.

9. L'INDULTO]

Volendo rapportare la situazione della sicurezza pubblica all'ultimo provvedimento di indulto, sono stati considerati i dati relativi ai reati commessi dal 1° agosto al 31 dicembre 2006, raffrontandoli con le "serie storiche" rilevabili dalla banca dati SDI.

Il totale generale dei delitti nel periodo agosto-dicembre 2006 ha fatto registrare un aumento del 7,04% rispetto allo stesso periodo del precedente anno, mentre nel periodo gennaio-luglio 2006 l'aumento è stato dello 0,74% rispetto all'analogo intervallo del 2005.

Soffermando poi l'attenzione sui reati predatori, che maggiormente influiscono sulla percezione di sicurezza, si nota, effettivamente, un tendenziale incremento nel periodo agosto-dicembre 2006, come si rileva anche dai grafici sull'andamento della delittuosità su scala semestrale (da pag. 36 a pag. 39).

Più in particolare, la crescita si manifesta abbastanza chiaramente per i reati contro il patrimonio: +12,01% per i furti in generale rispetto allo stesso periodo del 2005 e +24,21% per le rapine (aumento del 31,81% per le rapine in banca e del 21,27% per quelle in abitazione).

Ma il dato che definisce al meglio la situazione rappresentata riguarda il considerevole aumento dei furti su auto in sosta: +72,92% rispetto all'analogo periodo del 2005, a fronte di un aumento dello 0,93% registrato da gennaio a luglio 2006 rispetto allo stesso periodo del 2005. Si tratta di una fattispecie delittuosa di immediata consumazione che non presuppone un'organizzazione o un'attività preparatoria e quindi, presumibilmente, espressione di un rinnovato approccio alla sfera criminale anche da parte di quei detenuti che, una volta fuori dagli istituti penitenziari per effetto dell'indulto, si ritrovano liberi a dover fronteggiare l'assenza di integrazione nella società e soprattutto nel mondo del lavoro.

Il trend in incremento risulta ancor più apprezzabile se rapportato alla generale diminuzione che il periodo agosto-dicembre 2005 ha presentato, per i furti, le rapine, le rapine in banca e negli uffici postali, rispetto all'analogo periodo dell'anno 2004.

Si registra, invece, nel periodo in esame, una riduzione delle violenze sessuali (-5,5%), anche se il dato non trova corrispondenza nella sensazione suscitata da alcuni gravi episodi avvenuti nel 2006, che hanno trovato ampia eco presso gli organi di informazione.

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

L'andamento delle scarcerazioni anticipate conseguenti all'indulto (dati del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria) evidenzia che il numero dei detenuti effettivamente ristretti in strutture penitenziarie che, al 31 dicembre 2006, hanno beneficiato del provvedimento, era pari a 25.301, con un incremento del 12,57% rispetto al dato riferito al 31 agosto (dal 1° al 31 agosto 2006 sono usciti 22.476 soggetti); rispetto alle rilevazioni intermedie, si registra un incremento di circa il 3,6% rispetto al 31 ottobre e di circa l'1,7% rispetto al 30 novembre 2006.

Gli stranieri scarcerati, al 31 dicembre, rappresentavano il 38% del totale (9.638, di cui 610 donne).

Per quanto concerne l'andamento dei soggetti nuovamente ristretti dopo la scarcerazione anticipata, rispetto alla rilevazione del 31 ottobre 2006, vi è stato un incremento, al 31 dicembre, del 67,7% (da 1.469 a 2.464), che porta il numero dei reingressi al 9,7% del totale di beneficiari. Gli stranieri rappresentano quasi il 36% dei 2.464 rientrati (883, di cui 14 donne).

Volendo prendere in considerazione la tipologia dei reati attribuiti ai detenuti che hanno poi giovato dell'indulto, al 38,63% di questi erano ascritti reati contro il patrimonio, al 14,5% reati inerenti agli stupefacenti e al 12,03% reati contro la persona.

Tali dati trovano una conferma speculare se riferiti ai soggetti poi rientrati a seguito della commissione di nuovi reati. Nello specifico, al 46,86% di questi sono ascritti reati contro il patrimonio, al 14,48% reati inerenti agli stupefacenti e al 10,14% reati contro la persona. Tale confronto fa risaltare, oltre ad una evidente reiterazione dell'attività criminosa negli specifici reati, anche una accentuata propensione alla commissione di reati contro il patrimonio. Tale ultimo dato offre purtroppo un ulteriore spunto di connessione con il sopraevidenziato generalizzato trend in crescita dei reati predatori nell'ultimo semestre.

La questione indulto non deve tuttavia distogliere l'attenzione da un ulteriore fattore che, per quanto sottoesposto all'evidenza mediatica, tende ad influenzare negativamente la situazione della sicurezza pubblica.

Si tratta di quello che si può definire un "indulto strisciante e quotidiano" e che coincide con l'incertezza della pena, determinata dall'attuale

9. L'INDUITO]

sistema processual-penalistico, dalla durata stessa dei processi, oltre che dalla disciplina premiale dell'ordinamento penitenziario, che offrono al condannato la possibilità di sottrarsi al regime detentivo o comunque di ridurne gli effetti.

Anche l'entità media delle pene comminate che risulta molto distante dai massimi previsti dal codice penale non contribuisce certo a dare, a chi delinque, l'esatta misura della gravità della fattispecie penale violata.

Ne deriva un tendenziale, generalizzato, decadimento del principio della certezza della pena, che dovrebbe costituire invece un valido argine al dilagare dei fenomeni criminali, sia in termini di deterrenza che di prevenzione.

10. STRATEGIE ANTICRIMINE]

La strategia degli interventi volti a ottenere un miglioramento delle condizioni generali dell'ordine e della sicurezza pubblica si fonda sulle seguenti direttrici:

- rilancio dell'attività di prevenzione;
- coordinamento delle iniziative nel settore della sicurezza, con diretto riferimento al dialogo tra le strutture centrali e periferiche e al costante impegno delle autorità provinciali di pubblica sicurezza, considerate ineludibili punti di riferimento sul territorio, in un aggiornato sistema di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica;
- coinvolgimento di tutti i soggetti sociali ed economici presenti sul territorio, attraverso forme di raccordo con quelli istituzionali (cd. "sicurezza partecipata");
- mirati e tempestivi interventi nel settore della politica criminale, tenendo conto delle esigenze nazionali e delle procedure di armonizzazione della legislazione nazionale con i principi affermati e condivisi a livello internazionale e, in particolare, in ambito comunitario.

Nell'attuazione di tale progetto sono considerate quali priorità strategiche:

- il rafforzamento dei modelli di controllo del territorio riconducibili a quelli connessi alla c.d. "polizia di prossimità". Una delle iniziative più significative che sembra incontrare il favore dei cittadini, è l'istituzione del "poliziotto e carabiniere di quartiere". È un nuovo modo di intendere la sicurezza; una sicurezza "allargata" a tutti gli attori sociali in grado di offrire un positivo contributo alla tranquillità e alla vivibilità delle nostre città. Si tratta di un particolare "modulo di controllo del territorio" che mira ad esprimere una più penetrante conoscenza dell'ambiente ed una maggiore interrelazione con il tessuto sociale, allo scopo di garantire ai cittadini il diritto a "non avere paura" e di aumentare la loro fiducia nei confronti delle Istituzioni deputate alla sicurezza.

Polizia di
prossimità

Una figura familiare e rassicurante, quindi, che nell'azione di controllo conoscitivo del territorio va ad affiancarsi all'attività delle diverse pattuglie di controllo e intervento.

Conseguentemente, i compiti preminenti affidati al "Poliziotto e Carabiniere di quartiere" sono quelli di avviare e mantenere stabili

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

contatti con i cittadini, gli esercenti pubblici ed ogni figura rappresentativa della collettività, dare suggerimenti in materia di sicurezza, indirizzando l'eventuale richiedente all'ufficio competente per gli approfondimenti, fornire informazioni su persone od uffici o, comunque, orientare il cittadino per soddisfarne la specifica esigenza, osservare accuratamente il territorio, tanto da conoscerne ogni elemento caratterizzante, avvertire tempestivamente l'ufficio di ogni emergenza, sia per fornire un'utile informazione che per consentire un eventuale approfondimento investigativo, effettuare diretti interventi in caso di assoluta necessità, senza, con ciò, sostituirsi ai servizi di pronto intervento "113" o "112".

Avviato il 18 dicembre 2002 in via sperimentale in 28 capoluoghi di provincia, il servizio è stato esteso progressivamente fino a raggiungere, con specifici incrementi organici delle due Forze di polizia, la copertura di 748 zone nei capoluoghi di provincia e in altri 79 centri urbani, con l'impiego di 3.701 operatori, di cui 1.827 poliziotti e 1.874 carabinieri.

Ogni singolo operatore acquisisce un effettivo valore aggiunto anche grazie agli equipaggiamenti in dotazione, che consentono di esprimere sul campo una capacità tecnologica di grande rilievo. Oltre ad essere costantemente collegato via radio con la rete operativa, egli dispone di un computer palmare integrato con un cellulare radiolocalizzabile via satellite, mediante il quale è possibile scambiare dati ed immagini con la centrale operativa e, attraverso questa, entrare anche in contatto con il sistema di Banche Dati delle Forze di polizia.

Il modello operativo ha trovato un positivo riscontro in termini di prevenzione dei reati predatori (furti, scippi, borseggi e rapine) che, nel biennio 2004/2005 hanno segnato, in varie città del nord, centro, sud e isole interessate al servizio prese a campione, una sensibile flessione. Nel 2006, pur tenendo conto del tendenziale aumento generalizzato della delittuosità rispetto al 2005, tale flessione è stata comunque in parte confermata.

Nell'ambito della "polizia di prossimità", è stata inoltre avviata l'evoluzione dei moduli operativi allo scopo di assicurare una presenza sul territorio delle Forze dell'Ordine sempre più visibile e capillare. Si tratta di una serie di nuove iniziative come l'apertura di commis-

10. STRATEGIE ANTICRIMINE]

sariati di quartiere, il servizio “denunce a domicilio” per anziani e portatori di handicap, l’Ufficio Minori, il progetto “parchi sicuri”, l’attivazione presso le Questure degli Uffici per le Relazioni con il Pubblico, l’organizzazione di “squadre tifoserie” per prevenire incidenti nelle partite di calcio, il progetto “il poliziotto un amico in più” e il potenziamento dei siti internet della Polizia di Stato e dell’Arma dei Carabinieri;

- la realizzazione di programmi di ammodernamento e potenziamento organizzativo/tecnologico delle tre forze di polizia.
- il potenziamento delle attività di analisi e di “intelligence” per una gestione coordinata, a livello interforze, del patrimonio informativo sui fenomeni criminali, sulle organizzazioni malavitose (nazionali e internazionali) e sulle attività illecite esercitate dalle stesse, nonché per la conseguente programmazione di mirati progetti investigativi.

Il rafforzamento dell’attività di controllo del territorio, nell’ottica di una rinnovata sinergia tra le varie articolazioni delle Forze dell’Ordine, ha visto la predisposizione di modelli operativi maggiormente orientati ad una lettura “scientifica” delle realtà locali. L’utilizzo di sistemi informatici avanzati per la raccolta e la condivisione delle informazioni, da un lato, e un diverso approccio “culturale” degli operatori delle Forze dell’Ordine dall’altro, hanno consentito di rivitalizzare l’attività preventiva, ponendo le premesse per una patrimonializzazione delle conoscenze, quale potenziato supporto alla attività investigativa. L’intervento si è sostanziato:

Controllo del territorio

- per la Polizia di Stato, nel 2006, con l’impiego di 47.552 equipaggi dei Reparti Prevenzione Crimine per un totale di 142.656 unità;
- per l’Arma dei Carabinieri, nel 2006, con l’impiego delle Compagnie di Intervento Operativo per un totale di 120.450 militari.

L’ottimizzazione delle risorse info-investigative, di fronte al consolidarsi o all’emergere di aree dell’illecito, trova un concreto riscontro nelle iniziative sviluppate attraverso direttive e costituzioni di gruppi di lavoro, con riferimento a problematiche, di sicuro interesse, concernenti, tra l’altro:

Gruppi di lavoro

- i reati coinvolgenti i minori, nei cui confronti proseguono programmi di ampio respiro, condotti in collaborazione con il Ministero della Giustizia, a livello centrale e periferico, e con associazioni impegna-

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

te nella difesa dei diritti dei minori;

- la tratta degli esseri umani e l'immigrazione clandestina;
- la criminalità ambientale;
- le infiltrazioni della malavita organizzata nei settori della economia legale;
- la ricerca e la cattura dei latitanti;
- il traffico di droga;
- la contraffazione e l'abusivismo commerciale.

Sono state emanate apposite direttive e attuati piani operativi, aventi a oggetto il contrasto alle ingerenze della criminalità organizzata negli appalti e la produzione e della commercializzazione di prodotti contraffatti.

Appalti

Per quanto riguarda l'attività di contrasto nel settore degli *appalti* è operativo presso il Ministero dell'Interno il Comitato di coordinamento per l'alta sorveglianza delle grandi opere, che ha il compito di svolgere funzioni di impulso e di indirizzo delle attività dei soggetti istituzionali che ne fanno parte e, a tali fini, di promuovere l'analisi dei dati e delle informazioni, provvedere al supporto delle attività dei Prefetti e procede all'esame congiunto delle segnalazioni relative ad anomalie riscontrate nella attuazione delle opere.

Proprio sulla spinta del predetto Comitato sono stati sottoscritti due protocolli di intesa tra l'Anas, le Prefetture competenti per il tratto interessato (Reggio Calabria e Salerno) e i Contraenti Generali di due maxi-lotti della Autostrada Salerno-Reggio Calabria, onde rafforzare l'attività di prevenzione dalle infiltrazioni della criminalità in tutti i rapporti contrattuali stipulati a valle con affidatari e subaffidatari.

A seguito di una serie di atti intimidatori attuati in danno dei cantieri del macrolotto 5 dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria si è più volte riunito il C.P.O.S.P. di Reggio Calabria che ha esaminato le informazioni sui diversi episodi delittuosi e ha predisposto coordinati piani di prevenzione e contrasto. Da ultimo il 26 ottobre 2006 si è riunito il gruppo provinciale interforze per il controllo degli appalti (GPI), allargato a rappresentanti della società "SA-RC s.c.p.a." per concordare un piano integrato per il controllo del territorio tra le forze di polizia e la vigilanza privata che già opera nei cantieri.

10. STRATEGIE ANTICRIMINE]

Viene confermata, altresì, la necessità di un ricorso sistematico all'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali. Apposite direttive sono state emanate al riguardo, nella prospettiva di incidere sulla effettiva conclusione del percorso finalizzato alla confisca dei beni e sulla reale ed efficace attuazione delle norme riguardanti l'amministrazione dei beni sequestrati e la destinazione di quelli confiscati.

Misure di
prevenzione
patrimoniali

In particolare, per quanto riguarda l'aggressione ai patrimoni criminali della 'ndrangheta, sono state delineate nuove e più penetranti strategie che hanno portato, tra l'altro, alla costituzione presso il centro operativo D.I.A. di Reggio Calabria di un gruppo di lavoro con i rappresentanti delle forze di polizia che, attraverso la condivisione delle informazioni, ha individuato 50 soggetti intestatari di beni immobili o partecipazioni societarie, nei confronti dei quali proporre l'applicazione di misure di prevenzione patrimoniali.

Inoltre è stata svolta una mirata azione di aggressione ai patrimoni dei sodalizi criminali camorristici, con la costituzione di appositi Gruppo di lavoro, e la definizione di intese di carattere operativo e procedimentale con la magistratura napoletana.

Per ottimizzare l'assolvimento dei compiti inerenti ai servizi di prevenzione generale, si tende a privilegiare l'uso delle più moderne e consolidate tecnologie di comunicazione e di visualizzazione, nonché l'incentivata adozione, anche da parte dei privati "a rischio", di strumentazione tecnica in grado di limitare i pericoli di aggressione delinquenziale correlati all'esercizio di tale attività. In questo ambito vanno inseriti:

- l'interconnessione delle Sale operative delle Forze di polizia, destinata ad assicurare mirati interventi, attraverso una tempestiva conoscenza della dislocazione di uomini e mezzi sul territorio, con la prospettiva di favorire un recupero di risorse umane, rendendone più razionale la operatività;
- l'uso delle telecamere intelligenti poste sulle grandi reti viarie. La Polizia Stradale ha realizzato il progetto per l'implementazione del sistema di controllo dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria mediante sistemi di ripresa video lungo le carreggiate autostradali e nelle aree di servizio, anche con lettura automatica delle targhe dei veicoli in transito, e l'attivazione di una nuova rete di fibre ottiche per la trasmissione delle immagini anche ad un mezzo della Polizia

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

di Stato appositamente attrezzato. È stato ampliato il numero dei posti di controllo della velocità in ambito autostradale ove opera il Sistema Informativo Controllo Velocità (SICVe), chiamato convenzionalmente TUTOR, in grado di verificare oltre alla velocità istantanea anche la velocità media tenuta da un veicolo su di un tratto autostradale. Il TUTOR, unico nel suo genere in Europa (risulta esistente un sistema simile per un breve tratto autostradale in Francia), copre attualmente 421 km. di autostrada nelle due direzioni di marcia ed è stato installato sui tratti con una rilevanza statistica di incidenti con esito mortale superiore alla media nazionale.

- il ricorso a sistemi di video-sorveglianza installati, d'intesa con gli Enti territoriali interessati, nelle zone cittadine considerate a rischio, che permettono il controllo mirato delle aree ove con maggior frequenza si registrano episodi di turbativa della sicurezza pubblica.

Inoltre, l'installazione è stata estesa anche ai più importanti porti e aeroporti nazionali e presso le stazioni ferroviarie del sud-Italia. Per innalzare gli standard operativi di sicurezza, si è puntato molto sull'innovazione tecnologica che ha portato alla attivazione di 15 Sale Operative interconnesse tra loro presso le principali stazioni del Sud d'Italia, la cui funzionalità è assicurata da un sistema ad alta tecnologia di video-sorveglianza per il controllo ambientale delle stazioni e di cartografia ferroviaria computerizzate per una rapida risposta di intervento alle criticità che si verificano lungo la linea. È stata implementata la fornitura di apparati portatili tipo palmare per tutti i Compartimenti Polizia Ferroviaria, sui quali sono stati installati i software della cartografia, i sistemi di localizzazione delle pattuglie sul territorio e l'avanzato sistema di gestione, denominato I.M.A.S. (Integrated Multimedia Archive System), che consente al personale di vigilanza sui treni di effettuare gli inserimenti nella Banca Dati Interforze a carattere nazionale e di interfacciarsi con le Sale Operative, come ad esempio inviando e ricevendo fotografie, filmati e immagini di vario genere. Inoltre, è stato dato avvio alle attività inerenti ulteriori progetti riguardanti l'implementazione del sistema di gestione IMAS, che integra e sviluppa le potenzialità delle Sale Operative Polfer, il potenziamento dell'impianto di videosorveglianza presso gli scali di Villa San Giovanni e Messina, la realizzazione degli impianti di videosorveglianza nelle stazioni della "linea 2" della metropolitana di Napoli (Pozzuoli – Napoli Gianturco) ed in-

10. STRATEGIE ANTICRIMINE]

fine la realizzazione di un progetto di implementazione ed assistenza evolutiva dell'impianto di videosorveglianza collegato alle nuove Sale Operative Polfer del Sud d'Italia.

Operando nell'ottica di uno sviluppo del pensiero collettivo e delle sinergie tra componenti istituzionali e non, si cerca di incrementare le collaborazioni con enti e soggetti istituzionali, sia pubblici che privati, per adottare efficaci iniziative riconducibili alla c.d. sicurezza dedicata, ideate cioè per fronteggiare le esigenze di particolari categorie del settore economico-produttivo, quali commercianti, industriali, banche, assicurazioni, ecc. In particolare:

Sicurezza
dedicata

- sono state intraprese, unitamente all'A.B.I. e alle Poste italiane S.p.A., congiunte progettualità per un generalizzato piano di adozione di difese passive delle sedi bancarie e degli Uffici Postali e per l'analisi congiunta dei dati relativi ai furti e le rapine.

Gli accordi di interscambio informativo, formalizzati a livello locale con la sottoscrizione di protocolli d'intesa tra le autorità provinciali di P.S. e le articolazioni periferiche dell'ABI, si sono rilevati particolarmente utili per una più puntuale analisi sulla delittuosità e per il conseguente indirizzo dell'attività di prevenzione.

Per imprimere ulteriore impulso alla già fattiva collaborazione e ampliare il campo d'osservazione dell'analisi criminale di settore a livello nazionale, il 6 giugno 2006 è stato sottoscritto un "Protocollo d'intesa" tra il Dipartimento della pubblica sicurezza e la presidenza dell'associazione, diretto a favorire l'acquisizione e lo scambio di dati ed informazioni attinenti ai fenomeni dei reati predatori in danno delle banche, per il miglioramento della prevenzione e repressione della criminalità nello specifico settore.

- analogamente si è proceduto, di concerto con le Associazioni della Confcommercio, Confesercenti e Comufficio-SMAU, per l'adozione di particolari misure preventive a salvaguardia degli esercizi commerciali, in attuazione di un Protocollo d'Intesa sottoscritto il 30/06/2003 con il Ministero dell'Interno, in adesione ai principi della "sicurezza partecipata" e, di riverbero, di quella "secondaria".

Nell'ambito delle misure di rilancio economico-sociale del Mezzo-

P.O.N.

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

giorno, per cui la sicurezza del territorio e degli operatori economici rappresenta una condizione indispensabile, con il Progetto Operativo Nazionale "Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia" finanziato dall'Unione Europea, si è inteso coniugare il potenziamento delle tecnologie (interventi infrastrutturali, con una forte caratterizzazione interforze), la qualificazione, la formazione e l'aggiornamento del personale, il coinvolgimento della società civile (con una decisa azione di sensibilizzazione e adeguamento culturale) e l'allargamento della partnership con gli attori socio-economici (per contrastare la disgregazione sociale, l'emarginazione e la devianza).

Protocolli sulla
sicurezza

Non vanno dimenticati, poi, i vari protocolli urbani sulla sicurezza nonché gli accordi tra enti locali e Ministero dell'Interno per la definizione, soprattutto nelle regioni del sud, degli standard di sicurezza e la promozione delle iniziative a garanzia della stessa nel contesto di interventi volti alla riqualificazione delle aree produttive, allo sviluppo di attività imprenditoriali e al dispiegarsi di una equilibrata e sana economia. In tale quadro di riferimento si inseriscono:

- gli accordi di programma quadro "Sicurezza e legalità per lo sviluppo" stipulati, a partire dal 2002, fra i Ministeri dell'Interno, dell'Economia e delle Finanze, da un lato, e alcune regioni del sud-Italia dall'altro (Calabria, Campania, Sardegna e Puglia), con i quali viene proposto un sistema coordinato di interventi teso alla realizzazione di progetti di prevenzione per il miglioramento delle condizioni di convivenza civile e di sicurezza dei cittadini, nonché al rafforzamento della collaborazione nella lotta alla criminalità, funzionali anche allo sviluppo socio-economico;
- il Programma operativo regionale 2000-2006 per la Sicilia, che ha previsto la stipula, d'intesa fra regione Sicilia e i dicasteri dell'Interno e della Giustizia, di un "piano di azione" per consolidare il controllo di legalità sugli investimenti, quale importante opportunità di crescita nell'area regionale euro-mediterranea. Lo scopo del "piano" è quello di prevenire infiltrazioni criminali e di assicurare la legalità e la trasparenza degli interventi, anche della Pubblica Amministrazione, con una serie di misure procedurali e amministrative integrate in una rete organica di rapporti istituzionali con soggetti deputati, a livello centrale e territoriale, alla sicurezza e alla lotta alla criminalità mafiosa.

10. STRATEGIE ANTICRIMINE]

Entrambe le cennate iniziative si integrano con le azioni del Programma operativo "Sicurezza per lo Sviluppo del Mezzogiorno d'Italia", nonché con quelle dell'Accordo di Programma quadro "Sicurezza e legalità per lo sviluppo" tra i Ministeri dell'Interno e dell'Economia e delle Finanze e Regione Sicilia.

Per quanto attiene alle strategie poste in essere per contrastare la criminalità organizzata, è stata rivolta una particolare attenzione alle aree del territorio nazionale che manifestano maggiori criticità: la Calabria e la Campania.

Una delle emergenze prioritarie è sicuramente costituita dalla lotta alla 'Ndrangheta in Calabria, dove è stato adottato un *programma di intervento straordinario* nella regione che si sta sviluppando su diverse linee di intervento, tra cui:

Programma
regione Calabria

- l'intensificazione dei dispositivi di sorveglianza e di controllo del territorio calabrese, con particolare riferimento alla Locride;
- il rafforzamento di tutte le attività informative e investigative con specifico riferimento all'applicazione di misure di prevenzione personale e patrimoniale, con l'obiettivo di aggredire le ricchezze illecitamente costituite. A questo fine è stata inviata in Calabria una Task Force costituita da investigatori della D.I.A. la cui attività è rivolta anche al controllo degli appalti pubblici e dei cantieri;
- il "controllo" di tutte le operazioni antidroga che in Calabria, in Italia o in altre parti del mondo vedano coinvolti esponenti o complici della 'ndrangheta. A questo fine sono state anche adottate decisioni per potenziare i collegamenti con le polizie straniere e specialmente con le Agenzie Investigative Antidroga degli Stati Uniti;
- l'incentivazione dell'attività dei Gruppi di lavoro interforze nel settore degli appalti delle grandi opere con previsione di un coordinamento regionale dell'attività degli stessi;
- la tutela degli amministratori calabresi oggetto di intimidazioni violente e sistematiche, congiuntamente a un maggiore controllo sulle Amministrazioni sospette di collusioni con la mafia o di inquinamento mafioso.

L'obiettivo è una maggiore integrazione dei sensori sul territorio, nell'ambito di un fronte allargato che comprenda non solo le forze di po-

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

lizia ma anche le componenti istituzionali centrali e locali, tra cui un più ampio coinvolgimento delle risorse di Polizia locale (al riguardo è stato avviato un progetto per l'istituzione di una Scuola regionale per le polizie locali) così come l'associazionismo, le imprese e il circuito del credito.

Nella Conferenza delle autorità di pubblica sicurezza svoltasi a Reggio Calabria il 23 ottobre 2006 è stato altresì costituito un tavolo tecnico in tema di sicurezza per i rapporti tra Conferenza regionale delle autorità di pubblica sicurezza e gli Enti locali.

Per quanto riguarda l'aggressione ai patrimoni criminali della 'ndrangheta, si segnala, altresì, la costituzione di un desk interforze (inserito fra gli obiettivi previsti dalla direttiva annuale del Ministro dell'Interno per l'anno 2006) per la condivisione delle informazioni fra le Forze di polizia, finalizzato a imprimere impulso e ottimizzare i risultati conseguibili con lo strumento delle misure di prevenzione patrimoniali. L'iniziativa si sta rivelando particolarmente efficace consentendo in breve tempo di pervenire alla quadruplicazione dei beni sequestrati e alla triplicazione dei beni confiscati.

Degni di nota appaiono gli ulteriori risultati conseguiti attraverso la puntuale applicazione del Programma:

- l'arresto dei sospettati di essere gli esecutori materiali nonché dei mandanti dell'omicidio dell'on. Fortugno;
- nei primi dieci mesi del 2006, la diminuzione del 20% degli omicidi consumati nella regione rispetto allo stesso periodo del precedente anno, di contro l'aumento di quasi il 30% di quelli scoperti (da 14 a 18, 22 in totale dall'attivazione del Programma), quelli di stampo mafioso sono passati da 20 a 15 e, di questi, gli scoperti da 0 a 4. Sono in diminuzione anche i tentati omicidi (circa il 10% in meno), le rapine (-20%, da 590 a 474), i furti (-5% circa);
- la cattura, negli ultimi due anni, di 31 pericolosi latitanti, uno dei quali inserito nel "programma speciale dei 30" e due nell'elenco dei 500 latitanti di maggiore pericolosità;
- il monitoraggio, da parte della Guardia di Finanza, delle iniziative imprenditoriali in relazione all'appropriazione di finanziamenti pubblici da parte di soggetti "prestanome" collegati ad organizzazioni criminali, che ha prodotto, dall'avvio del Programma, importanti ri-

10. STRATEGIE ANTICRIMINE]

sultati (indebite assegnazioni di fondi per un valore pari a 256 mln di euro, frodi pubbliche per un valore complessivo di 465 mlndi euro).

È inoltre da evidenziare l'attività di accesso a organismi amministrativi. Attualmente sono commissariati i comuni di Platì (RC), Calanna (RC), Nicotera (VV) e l'A.S.L. 9 di Locri, mentre si è in attesa della conclusione degli accessi presso i comuni di Badolato (CZ), Soriano Calabro (VV), San Gregorio d'Ippona (VV) e presso l'A.S.L. 11 di Reggio Calabria.

Per quanto concerne invece l'"emergenza Napoli", nel mese di settembre 2006, durante un incontro tra il Ministro dell'Interno, il presidente della regione Campania, Antonio Bassolino, il presidente della provincia di Napoli, Riccardo Di Palma, il sindaco di Napoli, Rosa Russo Jervolino, il Prefetto di Napoli, il capo della Polizia, il comandante generale dell'Arma dei Carabinieri, il comandante generale della Guardia di Finanza, il direttore generale capo del Corpo Forestale dello Stato, è stato costituito un tavolo di lavoro sull'ordine e la sicurezza pubblica a Napoli con il compito di definire le priorità e gli ambiti di intervento più urgenti, da svilupparsi, mediante progetti destinati ad avere effetti duraturi nel tempo, nel quadro di un rapporto di sussidiarietà tra gli organismi statali, la regione e gli enti territoriali, nel rispetto delle diverse competenze istituzionali.

Emergenza
Napoli

A conclusione delle attività del tavolo di lavoro, il Ministro dell'Interno, il Presidente della regione Campania, il Presidente della provincia e il Sindaco di Napoli hanno firmato nella sede della Prefettura del capoluogo campano, il "PATTO PER LA SICUREZZA DI NAPOLI E PROVINCIA". L'accordo si pone l'obiettivo di garantire la sicurezza dei cittadini, introdurre un controllo capillare del territorio, dare un nuovo impulso al contrasto della criminalità e sviluppare la cultura della legalità. Per raggiungere i suoi obiettivi il Patto punta su misure strutturali e non temporanee quali:

- il rafforzamento e la riorganizzazione permanente dell'attività di controllo del territorio e di quella investigativa;
- una maggiore collaborazione tra tutte le istituzioni interessate, anche a livello finanziario;
- la qualificazione urbana, mediante la realizzazione di progetti di illuminazione e di videosorveglianza.

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

Immigrazione
clandestina

Relativamente al contrasto al fenomeno dei flussi migratori irregolari provenienti dai paesi nordafricani e diretti verso le coste siciliane a seguito dell'incontro tenutosi il 22 agosto 2006 presso il Dipartimento della pubblica sicurezza, finalizzato all'individuazione di ulteriori e più efficaci iniziative di polizia giudiziaria, è stato costituito sul territorio siciliano un pool di magistrati specializzato nelle indagini sull'immigrazione clandestina, ed attivato presso la Direzione Centrale della Polizia Criminale un desk centrale interforze per l'analisi di tutte le informazioni acquisite nelle indagini sull'immigrazione clandestina.

Commissione sul
caporalato

Nell'ambito delle iniziative per il contrasto dello sfruttamento degli immigrati è stata istituita con decreto del Ministro dell'Interno del 5 settembre 2006 una Commissione "ad hoc" presieduta dal vice direttore generale della pubblica sicurezza-direttore centrale della polizia criminale, con l'incarico di effettuare, una ricognizione analitica per i profili di sicurezza dei fenomeni di violenza e di sfruttamento grave nei confronti di lavoratori stranieri. La Commissione ha elaborato proposte operative e linee di intervento articolate per il ripristino dell'ordine pubblico violato o messo in pericolo, individuando le situazioni di criticità maggiormente rilevanti, le misure tecnico-operative più appropriate, le scelte prioritarie e le modalità di collaborazione con altre amministrazioni.

La cooperazione
italo-albanese

Nell'ambito delle iniziative assunte per il contrasto alla criminalità di matrice albanese, si registrano positivi segnali di cooperazione istituzionale tra i vertici del Ministero dell'ordine pubblico albanese e l'ufficio interforze italiano di collegamento, con sede a Tirana. In tale ambito l'ufficio interforze assicura una cooperazione informativa con la locale autorità di polizia per la mappatura delle organizzazioni autoctone aventi interessi nel territorio italiano, la costante assistenza alle autorità giudiziarie dei due Paesi nel contesto di procedimenti penali contro le organizzazioni criminali italo-albanesi, un'attività tesa alla localizzazione e cattura di latitanti ricercati dall'autorità giudiziaria italiana presenti in territorio albanese.

Iniziativa
WBOC

Occorre evidenziare inoltre che l'Italia è paese driver dell'iniziativa denominata West Balkans Organized Crime WBOC nell'ambito del progetto Cospol avviato, sotto la presidenza olandese dell'Unione Europea, per dare attuazione a una raccomandazione del trattato di Tampere.

10. STRATEGIE ANTICRIMINE]

Nell'ambito del WBOC sono stati individuati quali obiettivi particolari da perseguire quelli relativi al monitoraggio e contrasto dei gruppi criminali organizzati di origine albanese operanti sul territorio dell'U. E. I risultati di tale iniziativa sono condivisi tra i Paesi partecipanti (il Regno Unito è co-runner con l'Italia) e con l'Europol che partecipa al progetto con finalità di analisi per l'arricchimento della propria banca dati sui balcani. In particolare, sono già stati conseguiti positivi risultati nei confronti di un gruppo criminale albanese avente strette connessioni nei Paesi europei (in particolare in Italia, Francia e Belgio), con l'arresto di numerosi individui pericolosi. In tale attività costante contributo è stato fornito dall'ufficio interforze di Tirana che ha proceduto alla individuazione dei target, al collegamento con le autorità albanesi e alla redazione dei rapporti di indagine i cui contenuti sono stati condivisi con i partecipanti al progetto WBOC.

Per quanto attiene alle strategie di contrasto nei confronti della criminalità rumena, un particolare impulso alle attività investigative è scaturito dal consolidamento di un elevato livello di cooperazione con le autorità rumene, rafforzato dall'accordo bilaterale italo-rumeno sottoscritto a Roma nell'ottobre del 2005, in tema di operazioni congiunte per il contrasto al traffico degli esseri umani, di autoveicoli rubati, ai reati informatici, con particolare riferimento alle truffe telematiche, ai reati finanziari e al riciclaggio di denaro, alla ricerca e cattura di latitanti sia italiani che rumeni. Nel dicembre 2006, in previsione dell'ingresso nell'Unione europea della Romania, avvenuto il 1° gennaio 2007, è stato sottoscritto dal Ministro dell'Interno un protocollo di cooperazione che prevede il dispiegamento di pattuglie comuni, con uomini delle rispettive polizie in Italia e in Romania, e una collaborazione particolarmente stretta tra le polizie locali delle città italiane più direttamente interessate e le quattro regioni rumene caratterizzate da una maggiore presenza e operatività di organizzazioni criminali autoctone. Il protocollo prevede, inoltre, la collaborazione sulle frontiere con servizi congiunti e pattuglie miste in territorio rumeno, in prossimità delle frontiere rumene con paesi terzi e in prossimità del confine Italia-Austria.

La cooperazione
italo-rumena

Allo scopo di poter fornire un supporto concreto all'azione investigativa in Italia, sono stati avviati contatti diretti con le autorità cinesi, finalizzati a una serie di incontri indispensabili a definire - sul piano

La cooperazione
italo-cinese

[RELAZIONE AL PARLAMENTO - ANNO 2006

operativo - l'attuazione delle intese già raggiunte in tema di accordi di cooperazione di polizia.

Inoltre, al fine di approfondire e migliorare la reciproca conoscenza, nonché procedere a un esame congiunto dei fenomeni criminali di comune interesse e concordare programmi di istruzione professionale in favore degli operatori della polizia cinese in materie attinenti alla lotta alla criminalità organizzata, è in programma per quest'anno la visita in Cina da parte di una delegazione del Dipartimento della pubblica sicurezza.

