

## CAPITOLO 5

### Traffici illeciti

#### 1. Traffico di droga e di armi

Il problema droga, con tutte le sue connotazioni degenerative, non poteva non essere preso in esame dalla Commissione per il coinvolgimento dei gruppi criminali organizzati italiani che agiscono in comunione con narcotrafficanti senza scrupoli.

Le organizzazioni macrocriminali hanno assunto modelli flessibili e dinamici, strutturati in senso reticolare, divenendo aggregazioni poliedriche non più ancorate al territorio o a fattori sub-culturali di riferimento. L'eccellenza funzionale<sup>1</sup> e la capacità di interrelazione reciproca sono le uniche condizioni richieste alle organizzazioni criminali per operare sinergicamente nel nuovo contesto.

A conferma di questa evoluzione, vanno richiamate le dichiarazioni raccolte nel contesto delle audizioni dalle quali emerge che la droga è oggi il «*business*» più lucroso non solo per la criminalità organizzata italiana e straniera, ma anche per le organizzazioni terroristiche che si avvalgono dei profitti ottenuti con il traffico di sostanze stupefacenti per l'autofinanziamento e l'acquisto di armi e materiale tecnologico di prima scelta<sup>2</sup>.

Contribuiscono ad aggravare le difficoltà di contrasto le ingenti disponibilità finanziarie, i mezzi tecnologicamente avanzati, le risorse umane a disposizione, sempre più specializzate, nonché il processo di globalizzazione nell'ambito del quale le organizzazioni trovano l'*humus* ideale per muoversi con estrema disinvoltura e portare a compimento i disegni criminali.

L'uso sempre più accentuato di tecnologia informatica per fini illeciti, la diffusione di letteratura specializzata e l'accesso al mercato globale tramite Internet rappresentano una rivoluzione nei modelli di comunicazione assicurando celerità al reciproco flusso informativo.

Questi possono essere considerati fattori chiave nella modulazione dei flussi di droga per la tempestività con cui i gruppi criminali possono adeguare l'offerta ad una domanda che presenta oggi caratteristiche sfumate e non lineari.

---

<sup>1</sup> Intesa in termini di capacità di svolgere con efficacia specifiche attività che rappresentano il *core business*, centro degli affari, dell'impresa criminale.

<sup>2</sup> Vedasi il coinvolgimento dei guerriglieri ceceni nella rotta balcanica dell'eroina, dell'IRA nella rotta atlantica della cocaina, dei guerriglieri nicaraguesi nella rotta latino-americana della cocaina, dei separatisti Kossovani nel traffico di eroina e cannabis.

Il traffico di stupefacenti può essere considerato quale "reato fonte" del riciclaggio ed è quindi fondamentale stabilire quali siano le relazioni internazionali intessute dalle organizzazioni criminali italiane con i «poli-trafficienti globali»<sup>3</sup>.

In ambito nazionale, è stata segnalata la presenza di diverse organizzazioni criminali a connotazione etnica, che operano attraverso alleanze con organizzazioni criminali interne, al fine di condividere gli interessi sul territorio:

– la *criminalità nigeriana*, il cui fenomeno non deve intendersi di esclusivo interesse italiano ma di valenza mondiale coinvolgendo svariati Paesi quali Svizzera, Germania, Turchia, Inghilterra, Francia, Belgio, Lussemburgo e Stati Uniti, conferma una notevole capacità di «penetrazione»;

– i «*cartelli colombiani*» hanno consolidato i propri terminali operativi sul territorio italiano, forti di accresciute capacità nel gestire in autonomia contatti con esponenti della criminalità organizzata e, di fatto, estremamente competitivi nel proporre metodologie di trasporto e stoccaggio nonché di immissione parcellizzata di cocaina in Europa col c.d. metodo a pioggia;

– le *organizzazioni criminali turche* riforniscono il mercato italiano di eroina, utilizzando nuove direttrici alternative alla «rotta balcanica» attraverso alleanze, intessute con gruppi criminali albanesi, che hanno determinato un arretramento strategico dei primi verso più sicure basi e depositi di stoccaggio in territorio bulgaro, rumeno, ucraino ovvero site nella stessa Turchia;

– i *gruppi albanesi*, di fatto, controllano l'importazione e lo spaccio sul territorio nazionale di quantitativi sempre più elevati di derivati della cannabis e di eroina provenienti dall'Albania.

Sulla base delle notizie finora acquisite è, quindi, ragionevole che la Commissione, nell'ambito dei successivi lavori, valuti quale sia il ruolo rivestito dalle organizzazioni italiane in questo nuovo scenario operativo e stabilisca l'esatta incidenza, sul nostro territorio, dei gruppi criminali stranieri.

### 1.1 *Flussi della droga*<sup>4</sup>

Sempre più frequentemente, i trafficanti si avvalgono di rotte terrestri, aeree e navali inconsuete che possono apparire antieconomiche, in

---

<sup>3</sup> Il numero dei soggetti stranieri denunciati per droga nel periodo 1998-2002 si è stabilmente attestato intorno alle 10.000 unità per anno.

Tra gli extracomunitari coinvolti nel traffico di stupefacenti, anche per l'anno 2002, i marocchini (2.981) ed i tunisini (1.353) si confermano quali maggiori denunciati, seguiti dagli albanesi (1.260); gli spagnoli (381), in incremento, risultano ancora i più denunciati tra i cittadini dell'Unione Europea. (Dato riportato nella relazione annuale 2002 della DCSA).

<sup>4</sup> Tutti i dati relativi ai flussi sono stati acquisiti dalla pubblicazione annuale 2002 redatta dalla DCSA.

quanto complesse e tortuose, ma sono meno soggette a rischi di sequestro dei carichi illeciti<sup>5</sup>.

Tra le principali variabili che hanno concorso a determinare la diversificazione delle rotte tradizionali del narcotraffico si registrano anche:

la presenza di nuove aree di produzione di stupefacenti a livello mondiale<sup>6</sup>;

- i nuovi mercati delle droghe tradizionali e sintetiche<sup>7</sup>;
- le nuove modalità di traffico<sup>8</sup>;
- le connivenze di apparati statuali disponibili in aree strategiche.

Talune di queste nuove rotte sono state delineate attraverso l'analisi dei dati acquisiti dalle più recenti operazioni di contrasto al narcotraffico, per ultima quella condotta dalle D.D.A. di Palermo e Reggio Calabria conclusasi nel decorso mese di maggio con l'arresto di 50 persone<sup>9</sup>.

### *Eroina*

Il flusso dell'eroina verso l'Italia viene analizzato, dagli organi che operano l'azione di contrasto, individuando sia le aree geografiche coinvolte nella produzione e transito, sia le aree di stoccaggio dello stupefacente<sup>10</sup>.

Dagli atti acquisiti nel corso delle audizioni si evince che le repubbliche caucasiche dell'Asia centrale (Kazakistan, Uzbekistan, Kirghistan, Turkmenistan e Tazikistan) sono divenute una direttrice fondamentale per la raffinazione e lo smistamento dell'oppio e dell'eroina afgana verso la Federazione Russa e l'Europa centrale ed occidentale<sup>11</sup>.

Le organizzazioni criminali hanno trovato concrete e persistenti opportunità strategiche nell'area caucasica per la prossimità delle aree afgane

---

<sup>5</sup> L'individuazione delle direttrici di flusso delle sostanze stupefacenti verso i mercati di destinazione è effettuata mediante l'analisi dei contributi di *intelligence* provenienti dagli Organismi internazionali di settore come **UNDCP** (United Nations Drug Control Program – Programma di Controllo sugli Stupefacenti delle Nazioni Unite), **OIPC-INTERPOL** (Organisation Internationale de Police Criminelle - Organizzazione Internazionale di Polizia Criminale), **EUROPOL**, dalle Agenzie straniere antidroga dei vari paesi corrispondenti con la D.C.S.A., dagli Esperti e dagli Ufficiali di collegamento antidroga di quest'ultima, nonché dei dati investigativi raccolti e valutati a livello nazionale nel contesto del supporto analitico alle operazioni contro il narcotraffico.

<sup>6</sup> Il Paraguay è divenuto produttore di cannabis; la Colombia ha diversificato le coltivazioni, dedicando risorse anche ad oppio e cannabis oltre che alla coca.

<sup>7</sup> Varie regioni dell'Asia centrale e del sud-est Asiatico, oltre a rappresentare nuove zone di transito per le droghe sintetiche, registrano un incremento della domanda locale di tali sostanze.

<sup>8</sup> Quali la selezione in tempo reale della tipologia dei vettori (aerei, marittimi oppure terrestri), e corrispondente fungibilità degli itinerari; uso di servizi postali commerciali.

<sup>9</sup> Operazione "Palione". Da una serie di sequestri di cocaina proveniente dalla Colombia e dal Venezuela, iniziati nel luglio del 2001, è stato possibile confermare i contatti esistenti tra criminalità albanese (area geografica di Durazzo e zona di Elbazan) e 'ndrangheta calabrese, identificabile nella 'drina di Africo.

<sup>10</sup> La conoscenza del rapporto tra *stock e flow*, scorte e flusso della sostanza, è determinante ai fini della previsione del grado di disponibilità futura dello stupefacente.

<sup>11</sup> Dato fornito dalla DCSA.

di produzione di oppiacei, l'endemica situazione geopolitica ed economica dell'intera area, le convergenze etno-culturali.

Di questa condizione d'insieme hanno beneficiato le organizzazioni criminali albanesi che oggi controllano il 70 per cento circa del mercato europeo<sup>12</sup> dell'eroina ed hanno trasformato l'Albania, approfittando della sua favorevole posizione geografica in prossimità della tradizionale rotta balcanica, in un centro di smistamento dell'oppiaceo<sup>13</sup>.

I trafficanti albanesi cooperano stabilmente con i referenti turchi, dai quali acquistano l'eroina, e si sono sostituiti di fatto alle organizzazioni criminali italiane, che precedentemente operavano tali transazioni. Conseguentemente, un consistente flusso di eroina verso l'area *Schengen* transita attraverso i confini terrestri tedesco-polacco ed austro-ceco e non è inverosimile che i criminali di etnia albanese possano aver stoccato dello stupefacente in questi Paesi dell'Europa Centrale<sup>14</sup>.

Anche l'area sudamericana, segnatamente colombiana, è luogo di produzione di eroina destinata non solo al mercato nordamericano<sup>15</sup>. L'entità dei sequestri con destinazione europea, effettuati nelle aree di produzione, fa ritenere che il fenomeno, in un prossimo futuro, possa ulteriormente svilupparsi in conseguenza dell'ipotizzata sensibile diminuzione della produzione afgana di oppio, attribuibile alle recenti vicende belliche dell'area.

Una consistente quota del flusso di eroina verso l'Europa e l'Italia può essere ascritta a carico delle organizzazioni nigeriane caratterizzate, a livello mondiale, dalla impenetrabilità delle proprie cellule operative<sup>16</sup> mentre, da un punto di vista statistico, gli extracomunitari provenienti dall'area del Maghreb (Marocco, Tunisia, Algeria, Libia e Mauritania) sono quelli maggiormente implicati nei reati connessi alla droga sul territorio nazionale<sup>17</sup>.

---

<sup>12</sup> I gruppi criminali kossovaresi e macedonesi di etnia albanese, con raggio d'azione nell'area geopolitica compresa tra l'Albania ed il Kosovo costituiscono il tessuto connettivo di tale contesto.

<sup>13</sup> Trasportata dal Medio Oriente e dal Sud-Est Asiatico in territorio albanese, in direzione dell'Europa mediterranea e centrale.

<sup>14</sup> Questo è quanto porterebbe a pensare l'avvenuta diversificazione degli itinerari attraverso l'Ucraina e la Polonia con iniziale deposito della droga in paesi limitrofi alla Turchia (Bulgaria, Romania e Repubblica Ceca).

<sup>15</sup> Nel 1997, per la prima volta, sono stati segnalati sequestri di eroina proveniente da tale area in paesi dell'Unione Europea.

<sup>16</sup> I componenti di tali ampie reti risultano in grado di stipulare accordi strategici con i gruppi criminali dei paesi di produzione, transito e consumo. Per importare l'eroina in Nigeria le organizzazioni di narcotrafficienti utilizzano abitualmente navi in partenza da Bangkok (Thailandia) verso Singapore, dove le partite di droga, una volta trasbordate, proseguono con destinazione Lagos (Nigeria).

<sup>17</sup> L'eroina risulta essere lo stupefacente che maggiormente catalizza l'interesse dei maghrebini nell'attività di spaccio al minuto. La ramificata e capillare rete di distribuzione al dettaglio di eroina sul territorio nazionale, intessuta negli anni dal *network* maghrebino, pone oggettivamente i maggiori trafficanti nordafricani, residenti nelle aree di produzione, nella favorevole condizione di poter effettuare il continuativo e capillare monitoraggio del mercato italiano della droga e delle relative opportunità, nonché di eventuali variazioni del

Come accennato, le organizzazioni criminali, per effettuare il traffico dell'eroina, approfittano delle condizioni di minore stabilità socio-politica di alcuni paesi per creare sempre nuove e diversificate direttrici di flusso tra le quali le più comuni sono:

– La **rotta balcanica**: dall'Afghanistan ed il Pakistan, lo stupefacente giunge in Europa attraverso la Turchia, le Repubbliche balcaniche e l'ex-Jugoslavia;

– La **rotta del «triangolo d'oro»**: dal Myanmar la morfina base raggiunge la Thailandia e, una parte, l'India. L'eroina invece raggiunge Bangkok, Hong Kong, il Bangladesh, la Malesia (via mare) e il Vietnam attraverso il Laos;

– Dalla Thailandia l'eroina, trasportata in containers per via marittima ed aerea, perviene direttamente in Australia, Hong Kong e Singapore, nel nord America ed in Europa, per essere ulteriormente smistata verso i principali mercati di destinazione;

– La **rotta della «mezzaluna d'oro»**: è stata registrata l'esistenza di nuove rotte che, attraverso l'Afghanistan e gli stati dell'Asia centrale, si dirigono verso l'Ucraina e la Russia;

– Le **rotte terrestri**, una delle più interessanti è quella da Dalbhdin (Pakistan) a Rabat (Marocco), sono di minore importanza ma non per questo trascurabili;

– Le **rotte marittime**; il porto di Karachi (Pakistan) ha una posizione primaria. L'eroina, attraverso il Mar Rosso verso lo Yemen o attraverso Somalia, Etiopia e Kenya (cd. Rotta Africana) raggiunge i mercati europei e nord americani;

– Le **rotte aeree** che interessano i principali aeroporti internazionali, dai quali i trafficanti spediscono eroina tramite corrieri verso i tradizionali mercati di consumo. Gli aeroporti più utilizzati per il traffico dell'eroina sono quelli pakistani di Karachi, Lahore e Peshawar.

Le nuove rotte:

– **Dall'Afghanistan all'Europa, via Asia Centrale**. I carichi di droga transitano dal confine settentrionale dell'Afghanistan per le Repubbliche dell'Asia Centrale fino a raggiungere i mercati di consumo europei;

– **Dal Myanmar al Nord America, via Cina (incluso Hong Kong e Taiwan)**. I carichi di stupefacente vengono esportati nel Nord America dal Myanmar, paese produttore di oppio, attraverso un itinerario in parte comprensivo di quello interessato dalla rotta tradizionale, attualmente abbandonata e che transitava per la Thailandia e Hong Kong;

– **Variante della rotta balcanica**. Dalla Turchia la droga attraversa la Grecia, la Macedonia e l'Albania, per poi raggiungere l'Italia dal canale di Otranto. Dai porti albanesi di Valona, Saranda e Durazzo

---

livello di contrasto. I trafficanti maghrebini in Italia ricorrono prevalentemente all'acquisto di partite di eroina turca importate da quelli kossovaresi di etnia albanese.

i natanti carichi di droga giungono sulle coste adriatiche italiane. Questa variante di rotta ha assunto particolare rilevanza.

### *Cocaina*

Il traffico di cocaina è sempre stato caratterizzato da flussi di agevole definizione, essendo ben delimitate le aree di produzione della coca. Allo stato attuale i macroflussi interessano ogni continente ed in particolare l’Africa ove le organizzazioni criminali locali<sup>18</sup> avrebbero stoccato ingenti quantità di cocaina.

La cocaina sequestrata in Italia proviene principalmente dalla Colombia, dal Venezuela e dall’area caraibica<sup>19</sup>.

Anche nel traffico di cocaina si registra la forte incidenza dei gruppi criminali a base etnica (principalmente: maghrebini, colombiani e nigeriani), estremamente competitivi nel proporre sempre nuove metodologie di occultamento, trasporto e immissione sul mercato<sup>20</sup>.

Le principali linee di transito della cocaina sono:

- la **rotta latino-americana**: dai paesi produttori verso Argentina, Paraguay, USA, Canada, Europa;
- la **rotta del nord Pacifico**: dai paesi produttori via Messico verso le coste occidentali americane;
- la **rotta atlantica**: dal Venezuela, Colombia, Brasile, Argentina verso l’ Europa. In tale contesto emergono come i più utilizzati:
  - **porti europei**: Lisbona, Malaga, Marsiglia, Rotterdam, porti italiani del Tirreno e della Sicilia;
  - **scali aeroportuali europei**: Madrid, Parigi, Londra, Francoforte, Milano e Roma.

Nuove rotte della cocaina:

– **Rotta dell’Istmo**. Dalla Colombia la droga raggiunge gli Stati Uniti attraversando i paesi dell’Istmo ed il Messico. Il dato statistico globale riferito ai sequestri di cocaina effettuati lungo tale direttrice induce a ritenere che – nel periodo dal 1994 al 2000 – il *corridoio* Centro Americano abbia assunto maggiore rilevanza rispetto alla tradizionale rotta caraibica;

– **Rotta Atlantica**. Dalla Colombia agli U.S.A., via Africa, il flusso di droga che tradizionalmente interessava il solo mercato europeo di destinazione attinge, attualmente, anche il Nord America. Dal continente africano, luogo di presumibile stoccaggio, si dipartono consistenti linee di flusso in corrispondenza dei relativi mercati.

<sup>18</sup> Dato fornito dalla DCSA nella relazione annuale dell’anno 2001.

<sup>19</sup> La destinazione può essere diretta verso l’Italia oppure con transiti per vari paesi dell’Unione Europea, quali la Spagna, per via marittima, e l’Olanda sia per via marittima che aerea.

<sup>20</sup> Recenti ed inequivocabili segnali d’*intelligence* indicano il crescente interesse tendenziale dei trafficanti colombiani verso l’Albania, quale Paese chiave per il transito della cocaina verso l’Europa.

### *Cannabis*

I derivati della cannabis, marijuana ed hashish, sono importati in Italia rispettivamente dall'Albania e dall'area maghrebina, zone nelle quali gli operatori locali si sono specializzati nella coltivazione e trasformazione della sostanza.

I macroflussi di marijuana dall'Albania sono incentivati dalla favorevole posizione geografica del paese.

I flussi di *hashish* marocchino verso l'Italia risultano originati e gestiti al dettaglio da trafficanti locali, ma sono emerse sinergie tra i trafficanti marocchini ed esponenti delle tradizionali organizzazioni criminali italiane.

Le presenze criminali maghrebine sul territorio, risultano maggiormente ammassate nei capoluoghi del nord Italia, principalmente in Piemonte e Lombardia.

Le reti, costituite da piccoli gruppi di spacciatori, si rivelano a connotazione interetnica a prevalenza numerica maghrebina.

#### Rotte dell'*hashish*:

– la **rotta indiana**: dall'Afghanistan e dal Nepal attraversa l'India e prosegue verso l'Europa e le coste orientali dell'Africa;

– la **rotta siriana**: si muove lungo due direttrici che si dirigono verso la Giordania e l'Arabia Saudita a sud e verso il Libano e l'Egitto ad ovest;

– la **rotta balcanica**: dall'Afghanistan ed il Pakistan, attraverso la Turchia, le Repubbliche balcaniche e l'ex-Jugoslavia lo stupefacente giunge in Europa;

– la **rotta del Mediterraneo** si snoda attraverso le seguenti tre direttrici:

- dal Libano a Cipro, Grecia, Italia, Francia e Spagna;
- dalla penisola Iberica via Atlantico al Nord Europa;
- dal Marocco al Nord-America.

– la **rotta latino-americana**: dalla Colombia, dal Venezuela, dal Perù, dal Brasile, dal Paraguay e dall'Argentina l'hashish raggiunge gli U.S.A. ed il Canada ed anche l'Europa, lungo le rotte atlantiche.

#### Rotte della marijuana:

Un consolidato canale di flusso di cannabis e derivati è attivo fra l'Albania e l'Italia, integrando una rotta che interessa i porti di Durazzo, Valona e Saranda per la parte albanese e quelli di Bari, Brindisi ed Otranto per il versante italiano.

Oltre la suddetta rotta, si individuano:

– la **rotta del sud-est e sud-ovest dell'Asia**: si diparte dai paesi di produzione attraverso il sud della Cina, il Vietnam e la Cambogia e via mare e/o aerea raggiunge il Nord-America attraverso l'Oceano Pacifico;

- la **rotta dell'Oceano Indiano o indonesiana**: dai paesi produttori e raffinatori giunge in Australia attraverso la Malesia e l'Indonesia;
- la **rotta dell'Oceano Indiano**: giunge in Europa transitando per le coste orientali africane e lo stesso Continente nero;
- la **rotta africana**: dalla Swaziland, dal Kenya, dalla Nigeria e dal Ghana la droga viene trasferita in Europa attraverso il Mediterraneo o circumnavigando le coste occidentali africane (Costa d'Avorio, Liberia, Sierra Leone, Guinea, Senegal e Marocco);
- la **rotta latino-americana**: dalla Colombia, il Venezuela, il Perù, il Brasile ed il Paraguay lo stupefacente viene inoltrato nel Nord-America.

Nuove rotte dei derivati della cannabis:

- Dalle Repubbliche asiatiche dell'ex U.R.S.S. in Europa via Russia o via Ucraina.

L'hashish prodotto nei territori dell'ex Unione Sovietica (Russia, Bielorussia e Ucraina si stanno rivelando produttori di cannabis) attraversa la Russia per entrare nell'area Schenghen dall'Est europeo.

### *Metamfetamine*

Le "droghe sintetiche" sono prodotte attraverso procedimenti chimici e, sul territorio nazionale, gli anfetaminosimili, quali la metilenediossimetamfetamina (MDMA) comunemente indicata come *ecstasy*, sono i più diffusi.

I sequestri di laboratori per la produzione illegale di metanfetamine interessano vari paesi europei, tra questi l'Olanda che da oltre un decennio è il principale produttore di MDMA<sup>21</sup>.

L'offerta di amfetaminosimili si delinea in modo prevalentemente concorrenziale tra una miriade di trafficanti di scarso spessore criminale. Conseguentemente, si nota che l'offerta di MDMA, rispetto a quella delle altre droghe, presenta caratteristiche di maggiore capillarità ed incisività.

Risultano commercializzate anche alcune delle numerose varianti della molecola di sintesi: alcune di esse, di nuova produzione, sono caratterizzate dal forte ritardo nella comparsa dell'effetto psico-attivo<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Dall'Olanda proviene circa il 42 per cento del quantitativo di MDMA sequestrato in Italia nel periodo 1997-2001 (dato fornito dalla DCSA). L'analisi delle operazioni anti-droga ha evidenziato una notevole flessibilità nella distribuzione da parte dei fornitori olandesi, i quali risultano spesso in grado di consegnare ingenti partite di stupefacenti, direttamente nei Paesi Bassi ed a prezzi molto contenuti, ai trafficanti italiani che sono disponibili ad assumere in proprio il rischio del trasporto fino al territorio nazionale. Nei rimanenti paesi dell'Unione Europea, un crescente numero di sequestri è stato operato su treni e, in minor misura, su pullman provenienti dai Paesi dell'ex blocco Sovietico. Le sostanze di sintesi risultano essere introdotte in Italia quasi esclusivamente da connazionali, tramite le frontiere terrestri, occultate all'interno del carico commerciale, a bordo dei veicoli, all'interno dei bagagli trasportata a bordo di aerei da turismo.

<sup>22</sup> È il caso del **4-metossiamfetamina** (PMA) e del **4-metossi-metamfetamina** (PMMA), che concorrono ad elevare, per gli assuntori, il livello di rischio di decesso

Il traffico e lo smercio degli anfetaminosimili avvengono principalmente in luoghi ove si svolgono attività ricreative con picchi di consumo nel fine settimana a causa dei lunghi tempi di recupero cagionati dall'abuso.

I flussi della sostanza, originariamente destinata ai paesi europei, hanno progressivamente attinto i mercati americani ed asiatici.

#### *Sequestri di stupefacenti e sostanze psicotrope in ambito nazionale*

Nell'anno 2001 si è registrato un incremento della quantità complessivamente sequestrata rispetto al 2000, pari al 13,47 per cento.

Tuttavia, l'aumento dei sequestri non ha riguardato indistintamente tutte le droghe, ma unicamente l'eroina, la marijuana e le piante di *cannabis*. In particolare la variazione percentuale è stata per:

- la **cocaina** del **meno** 23,65 per cento;
- l'**eroina** del **più** 98,10 per cento;
- l'**hashish** del **meno** 21,43 per cento;
- la **marijuana** del **più** 40,78 per cento;
- l'**L.S.D.** (Dietilamide dell'acido lisergico) del **meno** 42,47 per cento;
- gli **amfetaminici** del **meno** 46,46 per cento; irrilevante risulta il quantitativo sequestrato in polvere.

#### **a) Sequestri su base regionale e provinciale**

Nel 2001, tutte le regioni d'Italia, nessuna esclusa, sono state interessate dall'attività di contrasto al narcotraffico. Una valutazione generale sulle aree maggiormente coinvolte evidenzia che, con esclusione della marijuana sequestrata in maggior quantità nel sud dell'Italia, tutte le altre sostanze sono state prevalentemente sequestrate nel nord del paese. Più in particolare per:

- la **cocaina**, l'Italia settentrionale detiene la percentuale più elevata di quantitativi sequestrati con il 53,56 per cento, seguono il centro con il 29,91 per cento ed il sud con il 16,53 per cento.

---

per ipertermia.

Inoltre, tra i composti che hanno costituito oggetto di particolare allarme negli Stati membri dell'Unione Europea e che peraltro solo recentemente sono stati inseriti nella **Tabella I del Testo Unico** sugli stupefacenti e le sostanze psicotrope (DPR 9 ottobre 1990, n.309), figurano:

- **gamma idrossibutirrato** (G.H.B.), noto come *ecstasy liquida*, che si assume per via orale, ed il suo derivato **gamma butirrolattone** (G.B.L.);
- **4 bromo-2,5dimetossifenetilammina** (2CB), un derivato di tipo amfetaminico con struttura chimica simile al **2,5dimetossi-4-bromoamfetamina** (DOB), in gergo conosciuta anche come *nexus*, *zenith*, *cbr*;
- **2-metil-4-metiltioamfetamina** (4-M.T.A.) rinvenuta soprattutto in Belgio;
- **2-metilaminol(3,4-metilenediossifenil) butano** (M.B.D.B.) (farmacologicamente simile al **metilenediossietilamfetamina** - MDEA), della quale in Italia, dopo i sequestri operati nel 1995 e 1996, non è stata ulteriormente oggetto di *sequestri*.

È la **Lombardia** la regione con la massima percentuale di droga sequestrata, pari al 28,94 per cento del dato nazionale.

La provincia di **Varese**, territorio di confine e di frontiera terrestre Schengen, ha il primato dei sequestri con una quantità pari al 54,11 per cento del totale della regione di appartenenza (Lombardia) ed al 15,65 per cento del totale nazionale;

– l'**eroina**, l'*Italia settentrionale* detiene la percentuale più elevata di quantitativi sequestrati con il 54,61 per cento, seguono il *sud* con il 26,49 per cento ed il *centro* con il 18,90 per cento.

La **Lombardia** è la regione con la massima percentuale di droga sequestrata, pari al 18,61 per cento del dato nazionale.

La provincia di **Trieste**, anch'essa territorio di confine e di frontiera marittima e terrestre Schengen, si pone al primo posto con una quantità pari al 99,44 per cento del totale della regione di appartenenza (Friuli V.G.) ed al 17,38 per cento del totale nazionale;

– l'**hashish**, l'*Italia settentrionale* detiene la percentuale più elevata di quantitativi sequestrati con il 51,83 per cento, seguono il *centro* con il 26,78 per cento ed il *sud* con il 21,39 per cento.

La **Lombardia** è la regione con la massima percentuale di droga sequestrata, pari al 27,40 per cento del dato nazionale.

La provincia di **Milano** figura al primo posto con una quantità pari al 90,93 per cento del totale della regione di appartenenza (Lombardia) ed al 24,9 per cento del complessivo nazionale;

– la **marijuana**, l'*Italia meridionale* detiene la percentuale più elevata di quantitativi sequestrati con il 84,57 per cento, seguono il *nord* con l'8,98 per cento ed il *centro* con il 6,45 per cento.

È la **Puglia** la regione con la massima percentuale di droga sequestrata, pari al 72,80 per cento, ossia più della metà del dato nazionale.

La provincia di **Brindisi**, pur essa territorio di confine e di frontiera marittima Schengen, occupa il primo posto con una quantità pari al 41,15 per cento del totale della regione di appartenenza (Puglia) ed al 29,96 per cento del totale nazionale.

– l'**L.S.D.**, l'*Italia settentrionale* detiene la percentuale più elevata di quantitativi sequestrati con il 68,83 per cento, seguono il *sud* con il 21,33 per cento ed il *centro* con il 9,84 per cento.

Il **Piemonte** è la regione con la massima percentuale di droga sequestrata, pari al 21,68 per cento del dato nazionale.

È ancora la provincia di **Milano** ad avere il primato con una quantità pari all'88,23 per cento del totale della regione di appartenenza (Lombardia) ed al 17,12 per cento del totale nazionale;

– gli **amfetaminici**, l'*Italia settentrionale* detiene la percentuale più elevata di quantitativi sequestrati con l'80,06 per cento, seguono il *centro* con il 17,26 per cento ed il *sud* con il 2,68 per cento.

È il **Veneto** la regione con la massima percentuale di droga sequestrata, pari al 24,68 per cento del dato nazionale.

La provincia di **Bologna** è la più coinvolta con una quantità sequestrata pari al 82,84 per cento del totale della regione di appartenenza (Emilia Romagna) ed al 19,18 per cento del totale nazionale.

– le «*altre droghe*» (eptadone, metadone, morfina, bulbi di papavero, ecc.), un insieme di stupefacenti e sostanze psicotrope che non rientrano nell'elencazione sopra esposta, l'*Italia centrale* detiene la percentuale più elevata di quantitativi sequestrati con il 77,44 per cento, seguono il *nord* con il 22,51 per cento ed il *sud* con lo 0,04 per cento.

È il **Lazio** la regione con la massima percentuale di «altre droghe», sequestrate in peso, con il 42,97 per cento, mentre la **Puglia** per quelle sequestrate in dosi con una percentuale del 67,69 per cento del dato nazionale.

### b) Sequestri per paesi di provenienza

Di seguito, singolarmente per ogni tipo di sostanza, sono riportati i dati numerici delle partite intercettate e sequestrate in Italia, durante l'anno 2001, la percentuale di queste in rapporto al relativo totale nonché la quantità di droga sequestrata e la percentuale di questa in rapporto al corrispondente totale.

Dall'analisi emerge che:

– per la **cocaina**, i paesi di provenienza dei carichi di droga trafficati appartengono per lo più alla regione sudamericana. Tra questi la Colombia figura la più interessata con n. 51 partite intercettate, il 21,07 per cento del correlato totale (n. 242) e con kg. 150,537 di sostanza sequestrata, il 22,55 per cento del corrispondente totale (kg. 667,690);

– per l'**eroina**, sono di gran lunga l'Albania e la Turchia i paesi di provenienza delle maggiori partite sequestrate, per i quali figurano rispettivamente n. 42 e n. 14 partite intercettate il 66,67 per cento ed il 22,22 per cento del correlato totale (n. 63) nonché kg. 529,673 e kg. 523,917, il 44,05 per cento ed il 43,57 per cento del corrispondente totale (kg. 1.202,501);

– per l'**hashish**, è la Spagna il paese di provenienza del massimo numero di partite intercettate e delle maggiori quantità sequestrate, con 75 casi, pari all'83,33 per cento del correlato totale (n. 90) e con kg. 4.547,506, pari al 72,90 per cento del corrispondente totale (kg. 6.237,885);

– per la **marijuana**, figura l'Albania il paese di provenienza del maggior numero di partite intercettate e quantità sequestrate, rispettivamente con n. 28 casi, pari al 93,33 per cento del correlato totale (n. 30) e con kg. 12.768,554, pari al 95,78 per cento del corrispondente totale (kg. 13.330,494);

– per l'**L.S.D.**, di scarso rilievo figurano i valori relativi con un totale solamente di 231 dosi sequestrate provenienti dall'Olanda (n. 185) e dalla Svizzera (n. 86);

– per le **amfetamine**, è l'Olanda il paese di provenienza del massimo numero di partite intercettate e delle maggiori quantità sequestrate,

con n. 4 casi, pari al 50 per cento del correlato totale (n. 8) e con n. 104.879 dosi, pari al 97,5 per cento del corrispondente totale (n. 107.570 dosi).

## *1.2 La cooperazione internazionale*

### **a) Organizzazioni delle Nazioni Unite**

Le articolazioni che all'interno delle N.U. si occupano, a vario titolo, del fenomeno droga sono:

– la *Commissione per gli stupefacenti (Commission on narcotics drugs)*

Istituita il 24 ottobre 1945, quale organo sussidiario del Consiglio economico e sociale, ha come compito preminente quello della elaborazione delle politiche per il controllo internazionale degli stupefacenti. Vigila altresì sulla corretta applicazione delle convenzioni internazionali, individua nuovi strumenti di lotta al narcotraffico e provvede all'aggiornamento delle tabelle di classificazione degli stupefacenti;

– l'*Organo internazionale per il controllo degli stupefacenti (INCB International Narcotics Control Board)*

Stabilito dalla Convenzione unica sugli stupefacenti del 1961, ha funzioni consultive nei peculiari settori della coltivazione, produzione, traffico e utilizzazione delle sostanze stupefacenti e psicotrope;

– il *Programma delle Nazioni Unite per il controllo della droga (UNDCP United Nations International Drug Control Programme)*

Istituito nel 1991 rende conto del proprio operato al Segretario Generale delle N.U.. Ad esso compete il coordinamento di tutte le attività di controllo devolute alle N.U. in materia di droga.

### **b) Riunioni honlea (heads of national drug law enforcement agencies)**

Comprende tutti i capi degli uffici centrali antidroga appartenenti alla medesima area geografica che si sono dati convegno, per la prima volta, a Vienna nel 1986 sotto il patrocinio dell'O.N.U., nell'intento di rendere più proficui i processi di cooperazione internazionale tra i diversi organismi dedicati al settore. Da allora ogni anno sono seguiti analoghi incontri allo scopo di scambiare esperienze ed informazioni tecnico-operative.

### **c) Organizzazione mondiale della polizia criminale (oipc - interpol)**

Istituita nel 1923, è stata ridefinita nell'assetto attuale nel 1956. Vi fanno parte 178 Stati in rapporto tra loro attraverso i rispettivi Uffici nazionali e collegati con il Segretariato generale con sede a Lione. Le relative attribuzioni si possono così sintetizzare:

– costituire schedari di polizia (archivi, cartellini fotodattiloscopici, ecc.);

– divulgare bollettini di ricercati a livello internazionale;

- assicurare i contatti internazionali ed il coordinamento delle attività info-operative;
- promuovere riunioni info-operative su indagini in atto, simposi e conferenze sulle procedure, le tecniche di intervento e la cooperazione in campo internazionale;
- organizzare corsi formativi, addestrativi, di specializzazione e cooperazione tecnica.

#### **d) Consiglio di cooperazione doganale**

Vi aderiscono gli organismi doganali di 103 Stati. È istituzionalmente orientato a svolgere funzioni di studio ed a realizzare lo scambio di esperienze, che diventano di notevole importanza se riguardano situazioni e fatti strettamente legati al narcotraffico.

#### **e) Unione postale universale**

Istituita nel 1875, in virtù della Convenzione postale adottata a Berna il 9 ottobre 1874, ha acquisito sempre maggiore importanza nel comparto in trattazione, in quanto la movimentazione illegale di stupefacenti, a mezzo posta, si è rilevata in sensibile crescita.

#### **f) Gruppo Pompidou**

Sorto informalmente nel 1971 con l'intento di rendere praticabile tra tutti gli Stati dell'Europa occidentale un interscambio di informazioni e di esperienze nella prevenzione della tossicomania. Il Gruppo, per garantirsi una collocazione ordinativa ed ottenere un riconoscimento ufficiale, nel 1980, si unì al Consiglio d'Europa mediante un accordo in base al quale acquisiva titolo per l'utilizzazione delle infrastrutture del Consiglio.

#### **g) Gruppo orizzontale droga**

Istituito dal Consiglio Europeo di Dublino del 1996 in seguito alla soppressione del Gruppo «Criminalità Organizzata» in cui era trattata anche la materia droga e le questioni connesse al relativo traffico illecito. È un Gruppo di coordinamento, interpilastro con lo scopo di rafforzare il carattere globale della politica dell'U.E. contro la droga.

#### **h) Osservatorio europeo delle droghe**

Istituito a Lisbona nel 1994 l'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze (OEDT) si occupa della raccolta e diffusione di informazioni sui seguenti temi:

- domanda di droghe e misure per la riduzione;
- strategie e politiche nazionali e comunitarie;
- cooperazione internazionale e distribuzione geopolitica dell'offerta di droga;

– controllo del traffico dei narcotici, delle sostanze psicotrope e dei precursori;

– implicazioni del fenomeno della droga per i paesi produttori, consumatori e di transito.

I punti focali sono i centri chiave per la raccolta e lo scambio di informazioni della Rete europea sulle droghe e le tossicodipendenze (Reitox), creata a sostegno dell'attività dell'OEDT, ed alla quale partecipa anche la D.C.S.A.

### **i) Conferenza quadrangolare Stati Uniti, Francia, Canada ed Italia**

Nel febbraio 1971 il Ministero dell'Interno francese ha stipulato con il Dipartimento di Giustizia degli Stati Uniti, un Protocollo per la cooperazione ed il reciproco coordinamento dell'azione preventiva e repressiva contro il traffico illecito degli stupefacenti, al quale hanno successivamente aderito il Canada e nel 1975 l'Italia. Tale strumento, essenzialmente operativo, si è rilevato essere particolarmente efficace.

### **j) Gruppo stupefacenti di Schengen**

È uno dei tre organismi istituzionalizzati (oltre al S.I.S. ed al Comitato Esecutivo) previsti dall'Accordo di Schengen del 1985. Il trattato di Amsterdam del 1997 ha previsto l'inserimento del Gruppo nell'ambito dell'attività dell'U.E. denominandolo «Gruppo Traffico di Droga».

### **k) Unità europea antidroga - Europol**

Una delle più recenti e significative iniziative finalizzate al miglior coordinamento delle attività di polizia in campo internazionale, trova la sua origine nel trattato istitutivo dell'Unione Europea siglato a Maastricht il 7 febbraio 1992. Va sottolineato che, contrariamente a quanto stabilito dal Trattato di Schengen, la cooperazione Europol non ha, allo stato, alcuna funzione di tipo strettamente «operativo», ma funge solo quale sistema privilegiato per uno scambio celere di informazioni (*intelligence exchange*) tra gli organismi investigativi dei Paesi membri.

### *1.3 Fonti del diritto internazionale di promozione e sviluppo della cooperazione*<sup>23</sup>

– **Trattato di Maastricht** istitutivo dell'Unione Europea, siglato dagli Stati Membri il 7 febbraio 1992;

---

<sup>23</sup> In tema di collaborazione bilaterale l'Italia ha sottoscritto 65 accordi in materia di lotta al crimine organizzato ed al traffico di sostanze stupefacenti con 42 paesi, che in dettaglio risultano essere la quasi totalità delle Nazioni del blocco *ex-sovietico* e della *ex Jugoslavia*, i principali paesi produttori di droga centro e sudamericani, importanti paesi del Nordafrica, del Medio Oriente e dell'Asia nonché dell'Europa Occidentale. Nel solo 2001 sono stati conclusi accordi con la Cina, il Messico, la Siria e l'Albania. Il Protocollo d'In-

- *Trattato di Amsterdam* del 1997 volto alla creazione di una politica di Sicurezza Comune che in parte ha modificato il precedente Accordo comunitario;
- *Risoluzione del Consiglio dell'Unione Europea* del 16 dicembre 1996, contenente provvedimenti diretti a contrastare la coltivazione illecita di cannabis;
- *Azione comune 699/96 del Consiglio di Giustizia e Affari Interni (GAI) dell'Unione Europea* del 29 novembre 1996, concernente l'instaurazione di uno scambio di informazioni più efficace fra gli Stati membri in merito alle caratteristiche chimiche delle droghe circolanti all'interno della Comunità, da trasmettere all'Unità antidroga Europol;
- *Risoluzione del Consiglio dell'Unione Europea* del 20 dicembre 1996, che ha fissato la comminazione di severe condanne penali per una serie di reati connessi al traffico di droga, al fine di contribuire all'approfondimento della cooperazione penale fra gli Stati membri in questo campo;
- *Risoluzione del Consiglio dell'Unione Europea* del 29 novembre 1996, sulla stipulazione di accordi fra polizia e dogane in merito allo scambio di informazioni e alla cooperazione al fine di reprimere il traffico illecito di sostanze stupefacenti;
- *Azione comune 372/97 del Consiglio di Giustizia e Affari Interni (GAI) dell'Unione Europea* del 9 giugno 1997, volta ad intensificare le misure di repressione del traffico illecito mediante la rielaborazione di criteri per l'effettuazione dei controlli mirati, dei metodi di selezione e della raccolta delle informazioni eseguiti dalle autorità doganali e di polizia;
- *Azione comune 396/97 del Consiglio di Giustizia e Affari Interni (GAI) dell'Unione Europea*, sullo studio dei rischi legati al consumo delle nuove droghe sintetiche non ricomprese nell'elenco delle sostanze psicotrope della Convenzione delle Nazioni Unite del 1971;
- *Programma comunitario* finalizzato a migliorare la cooperazione fra gli organismi pubblici degli Stati membri impegnati nella lotta contro il terrorismo, il traffico degli stupefacenti e altre forme di criminalità internazionale (Programma OISIN), mediante la diffusione della conoscenza dei sistemi giuridici e delle procedure d'applicazione della legge adottati dai paesi della Comunità, nonché ad agevolare l'acquisizione di conoscenze specialistiche da parte delle autorità competenti.

---

tesa firmato con quest'ultimo paese prevede la costituzione di un Ufficio di collegamento italiano in quella sede ed il distacco di un ufficiale di collegamento albanese in Italia.

## XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

| Paese   | Denominazione  | Luogo firma  | Data firma               |
|---------|--|--------------|--------------------------|
| ALBANIA | Accordo di cooperazione tra il Ministro dell'Interno della Repubblica italiana e il Ministro dell'Ordine Pubblico della Repubblica di Albania nella lotta contro il traffico illecito di sostanze stupefacenti e psicotrope e la criminalità organizzata   | Tirana       | 24.08.1991               |
| ALBANIA | Trattato di Amicizia e Collaborazione con la Repubblica Italiana.  | Roma         | 13.10.1995               |
| ALBANIA | Protocollo d'intesa tra il Ministro dell'Interno della Repubblica di Albania concernente la consulenza e assistenza finalizzata alla riorganizzazione delle Forze di Polizia albanesi  | Roma         | 17.09.1997               |
| ALBANIA | Protocollo d'intesa tra il Presidente del Consiglio dei Ministri e il Ministro dell'Interno della Repubblica Italiana ed il Presidente del Consiglio dei Ministri e il Ministro dell'Ordine Pubblico della Repubblica di Albania concernente la consulenza e assistenza finalizzata alla riorganizzazione delle Forze di Polizia albanesi e allo sviluppo della criminalità.<br>Rinnovo del Protocollo d'intesa tra il Ministro Interno della Repubblica Italiana ed il Ministro dell'O.P. della Repubblica di Albania | Roma<br>Roma | 11.06.1998<br>10.11.1998 |
| ALBANIA | Protocollo d'intesa tra il Ministero dell'Interno della Repubblica Italiana ed il Ministero dell'ordine pubblico della Repubblica di Albania concernente la consulenza e l'assistenza finalizzate alla riorganizzazione delle forze di polizia albanesi ed allo sviluppo della collaborazione tra i due paesi nella lotta alla criminalità   | Roma         | 10.01.2000               |
| ALBANIA | Protocollo d'Intesa tra il Ministero dell'Interno della Repubblica Italiana e il Ministero dell'Ordine Pubblico della Repubblica D'Albania concernente lo sviluppo dei programmi a sostegno delle Forze di polizia albanesi e la collaborazione tra i due Paesi nella lotta alla criminalità attraverso la costituzione di un Ufficio di collegamento italiano in Albania ed il distacco di un ufficiale (o ufficiali) di collegamento albanese in Italia  | Roma         | 13.02.2001               |
| ALGERIA | Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica Italiana ed il Governo della Repubblica algerina democratica e popolare in materia di lotta al terrorismo, alla criminalità organizzata, al traffico illecito di sostanze stupefacenti e psicotrope ed all'immigrazione illegale.  | Algeri       | 22.11.1999               |

## XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

| Paese          | Denominazione  | Luogo firma  | Data firma |
|----------------|--|--------------|------------|
| ARABIA SAUDITA | Memorandum d'Intesa tra il Ministero dell'Interno della Repubblica Italiana ed il Ministero del Regno dell'Arabia Saudita contro il terrorismo, il traffico illecito di stupefacenti e sostanze psicotrope, ed altre forme di criminalità organizzata  | Riyadh       | 16.12.1995 |
| ARGENTINA      | Accordo Bilaterale per la cooperazione nella lotta contro il terrorismo, il traffico illecito internazionale di stupefacenti e la criminalità organizzata  | Roma         | 06.10.1992 |
| ARGENTINA      | Memorandum d'intesa tra il Dipartimento della P.S. del Ministero dell'Interno della Repubblica italiana ed il Ministro dell'Interno - Segreteria della Sicurezza Interno della Repubblica Argentina per la cooperazione nella lotta alla criminalità organizzata, ai traffici illeciti ed al terrorismo internazionale | Buenos Aires | 06.10.1999 |
| AUSTRIA        | Accordo tra l'Italia e l'Austria per la collaborazione nella lotta contro il terrorismo internazionale, la criminalità organizzata ed il traffico di droga   | Vienna       | 12.11.1986 |
| AUSTRIA        | Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica d'Austria sulla cooperazione di Polizia.   | Vienna       | 15.12.1997 |
| BIELORUSSIA    | Accordo tra il Ministero dell'Interno della Repubblica Italiana ed il Ministero dell'Interno della Repubblica di Bielorussia nella lotta contro la criminalità organizzata ed il traffico di droga   | Roma         | 28.05.1993 |
| BRASILE        | Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica Italiana ed il Governo della Repubblica federativa del Brasile nella lotta contro la criminalità organizzata ed il traffico di stupefacenti e sostanze psicotrope  | Roma         | 12.02.1997 |
| BULGARIA       | Accordo tra il Ministero dell'Interno della Repubblica Italiana e il Ministero dell'Interno della Repubblica Popolare di Bulgaria nella lotta contro il traffico illegale di sostanze stupefacenti e psicotrope.   | Sofia        | 08.12.1989 |
| BULGARIA       | Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica Popolare di Bulgaria in materia di lotta alla criminalità organizzata.  | Roma         | 12.04.1999 |

## XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

| Paese                | Denominazione  | Luogo firma     | Data firma               |
|----------------------|--|-----------------|--------------------------|
| REPUBBLICA<br>CECA   | Accordo tra il Governo della Repubblica Ceca di cooperazione in materia di lotta contro il terrorismo, la criminalità organizzata ed il traffico illecito di stupefacenti e sostanze psicotrope  | Praga           | 22.03.1999               |
| CILE                 | Accordo di cooperazione tra la Repubblica italiana e la Repubblica del Cile nella lotta contro il terrorismo, la criminalità organizzata ed il traffico di droga.  | Roma            | 16.10.1992               |
| CINA                 | Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica Popolare Cinese ed il Governo della Repubblica Italiana in materia di lotta alla criminalità   | Roma            | 04.04.2001               |
| CIPRO                | Accordo di cooperazione tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Cipro nella lotta contro il terrorismo, la criminalità organizzata ed il traffico di droga.  | Roma<br>Nicosia | 15.03.1991<br>04.05.1991 |
| COLOMBIA             | Trattato Generale di cooperazione tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Colombia   | Roma            | 29.11.1994               |
| CROAZIA              | Accordo di cooperazione tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Croazia nella lotta alla criminalità organizzata ed al traffico di droga   | Roma            | 28.05.1993               |
| CUBA                 | Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica Italiana ed il Governo della Repubblica di Cuba nella lotta alla criminalità organizzata ed al traffico illecito di sostanze stupefacenti e psicotrope   | L'Avana         | 11.3.1998                |
| EGITTO               | Memorandum d'intesa fra Italia ed Egitto contro il terrorismo, il traffico di droga ed altre forme di criminalità organizzata  | Roma            | 07.12.1988               |
| EGITTO               | Accordo di cooperazione di polizia tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica Araba d'Egitto  | Il Cairo        | 18.06.2000               |
| FEDERAZIONE<br>RUSSA | Accordo di cooperazione in materia di lotta alla criminalità organizzata ed al traffico di sostanze stupefacenti e psicotrope.   | Mosca           | 11.09.1993               |
| FRANCIA              | Accordo tra il Ministro dell'Interno della Repubblica Francese ed il Ministro dell'Interno della Repubblica Italiana concernente la costituzione di un comitato di cooperazione nella lotta contro il terrorismo, la criminalità organizzata ed il traffico di droga | Parigi          | 13.10.1986               |
| FRANCIA              | Accordo fra il Governo della Repubblica Italiana ed il Governo della Repubblica Francese sulla cooperazione transfrontaliera in materia di polizia e dogane.   | Cham-<br>béry   | 3.10.1997                |

## XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

| Paese    | Denominazione   | Luogo firma | Data firma |
|----------|---|-------------|------------|
| GERMANIA | Accordo di cooperazione tra la Repubblica Italiana e la Repubblica Tedesca nella lotta contro il terrorismo, la criminalità organizzata ed il traffico di droga.  | Bonn        | 22.10.1993 |
| GRECIA   | Accordo di cooperazione tra la Repubblica Italiana e la Repubblica Ellenica nella lotta contro il terrorismo, la criminalità organizzata ed il traffico di droga  | Atene       | 23.09.1986 |
| GRECIA   | Accordo di Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica Ellenica sulla cooperazione di polizia.   | Roma        | 10.01.2000 |
| INDIA    | Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica Italiana ed il Governo della Repubblica Indiana nella lotta contro il terrorismo, la criminalità organizzata ed il traffico illecito di sostanze stupefacenti e psicotrope                      | New Delhi   | 06.01.1998 |
| IRAN     | Memorandum di Intesa tra il Governo della Repubblica Italiana ed il Governo della Repubblica Islamica dell'Iran sulla cooperazione in materia di lotta al traffico di stupefacenti, sostanze psicotrope e precursori                                    | Roma        | 10.03.1999 |
| ISRAELE  | Accordo di cooperazione tra il Ministero dell'Interno della Repubblica Italiana ed il Ministero della Polizia dello Stato di Israele nella lotta contro il terrorismo, il traffico della droga ed altre forme di grave criminalità                      | Gerusalemme | 04.12.1986 |
| ISRAELE  | Accordo di lavoro fra il Ministero dell'Interno della Repubblica Italiana ed il Ministero della Polizia dello Stato di Israele nella lotta contro il terrorismo, la criminalità organizzata ed il traffico di droga                                     | Gerusalemme | 13.09.94   |
| ISRAELE  | Accordo di mutua assistenza amministrativa per la prevenzione, la ricerca e la repressione delle infrazioni doganali tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo dello Stato di Israele  | Roma        | 27.04.1999 |
| MALTA    | Accordo di cooperazione tra il Ministro dell'Interno della Repubblica italiana ed il Ministro dell'Interno della Repubblica di Malta nella lotta contro il traffico illecito di sostanze stupefacenti e psicotrope e contro la criminalità organizzata. | La Valletta | 28.02.1991 |
| MAROCCO  | Accordo fra l'Italia ed il Marocco per il cooperazione nella lotta contro il terrorismo, la criminalità ed il traffico di droga   | Rabat       | 16.01.1987 |

## XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

| Paese       | Denominazione  | Luogo firma       | Data firma |
|-------------|--|-------------------|------------|
| MAROCCO     | Protocollo aggiuntivo di Cooperazione tra la Repubblica Italiana ed il Regno del Marocco nella lotta al terrorismo, al crimine organizzato ed al traffico illecito di droga  | Rabat             | 16.01.1987 |
| MAROCCO     | Convenzione Consolare  |                   | 14.02.1994 |
| MESSICO     | Accordo di cooperazione tra Italia e Messico nella lotta contro l'abuso ed il traffico illecito di sostanze stupefacenti e psicotrope  | Roma              | 08.07.1991 |
| MESSICO     | Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica Italiana ed il Governo degli Stati Uniti Messicani in materia di lotta alla criminalità organizzata.   | Città del Messico | 19.11.2001 |
| MONTENEGRO  | Memorandum d'intesa tra il Dipartimento della P.S. del Ministero dell'Interno della Repubblica Italiana ed il Ministero degli Affari Interni della Repubblica di Montenegro, Servizio Sicurezza pubblica, per la cooperazione nel contrasto alla criminalità organizzata ed il traffico illecito di persone e beni |                   |            |
| PAESI BASSI | Memorandum di Intesa fra Italia e Paesi Bassi sulla più stretta cooperazione nel contrasto alla produzione illegale ed al traffico di droghe sintetiche  | Roma              | 14.03.2000 |
| PANAMA      | Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica Italiana ed il Governo della Repubblica di Panama in materia di lotta alla criminalità organizzata   | Roma              | 12.09.2000 |
| PERU        | Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica Italiana ed il Governo del Perù in materia di prevenzione, controllo e repressione dell'abuso e del traffico di sostanze stupefacenti e psicotrope   | Roma              | 25.10.1991 |
| POLONIA     | Memorandum d'intesa tra il Governo della Repubblica Italiana ed il Governo della Repubblica di Polonia nella lotta al traffico illecito di stupefacenti e sostanze psicotrope  | Roma              | 03.07.1997 |
| REGNO UNITO | Accordo di cooperazione tra il M.I. della Repubblica Italiana e il M.I. del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord nella lotta contro il terrorismo, la criminalità organizzata ed il traffico di droga   | Roma              | 11.01.1989 |

## XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

| Paese       | Denominazione   | Luogo firma | Data firma |
|-------------|---|-------------|------------|
| REGNO UNITO | Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo del Regno Unito di Gran Bretagna ed Irlanda del Nord in materia di mutua assistenza relativa al traffico di sostanze stupefacenti e psicotrope e di sequestro e confisca dei proventi di reato, sottoscritto dal Ministero Affari Esteri | Roma        | 16.05.1990 |
| ROMANIA     | Accordo di cooperazione tra il Ministero dell'Interno della Repubblica italiana ed il Ministero dell'Interno della Romania nella lotta contro il traffico illecito di sostanze stupefacenti e psicotrope e contro la criminalità organizzata  | Roma        | 28.05.1993 |
| RUSSIA      | Accordo di cooperazione tra il Ministero dell'Interno della Repubblica italiana e il Ministero degli affari interni della Federazione russa concernente la lotta contro la criminalità organizzata ed il traffico illecito di stupefacenti e sostanze psicotrope  | Mosca       | 11.09.1993 |
| SIRIA       | Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica Italiana e il Governo della Repubblica araba siriana nella lotta contro la criminalità organizzata, il traffico illecito di stupefacenti e sostanze psicotrope ed il riciclaggio del denaro   | Damasco     | 03.01.1901 |
| SLOVENIA    | Accordo di cooperazione tra la Repubblica Italiana e la Repubblica Slovena contro traffico di droga e criminalità organizzata   | Roma        | 28.05.1993 |
| SPAGNA      | Accordo di cooperazione fra il Regno di Spagna e la Repubblica italiana sulla lotta contro la droga   | Roma        | 03.06.1986 |
| SPAGNA      | Accordo di cooperazione nella lotta contro il terrorismo e la criminalità organizzata fra il Regno di Spagna e la Repubblica Italiana   | Madrid      | 12.05.1987 |
| SPAGNA      | Trattato tra il Regno di Spagna e la Repubblica Italiana per la repressione del traffico illecito di droga in mare  | Madrid      | 23.03.1990 |
| SVIZZERA    | Convenzione tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica Italiana relativa agli uffici e controlli nazionali abbinati e al controllo in corso di viaggio  | Berna       | 13.03.1961 |
| SVIZZERA    | Accordo tra la Repubblica italiana e la Confederazione Svizzera relativo alla cooperazione tra le autorità di Polizia e doganali  | Roma        | 14.09.1998 |
| TUNISIA     | Accordo tra la Repubblica italiana e la Repubblica tunisina relativo alla cooperazione in materia di sicurezza pubblica   | Tunisi      | 03.10.1988 |

| Paese     | Denominazione   | Luogo firma | Data firma |
|-----------|---|-------------|------------|
| TURCHIA   | Accordo di cooperazione tra la Repubblica di Turchia e la Repubblica italiana per la lotta al terrorismo, alla criminalità organizzata ed al traffico di droga  | Ankara      | 04.10.1986 |
| TURCHIA   | Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica Italiana ed il Governo della Repubblica turca nella lotta al terrorismo, criminalità organizzata, riciclaggio dei proventi illeciti, traffico illegale di stupefacenti e sostanze psicotrope e di esseri umani. | Roma        | 22.09.1998 |
| UCRAINA   | Accordo di cooperazione fra la Repubblica di Ucraina e la Repubblica italiana per la lotta al terrorismo, alla criminalità organizzata ed al traffico di droga  | Roma        | 28.05.1993 |
| UNGHERIA  | Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Ungheria in materia di lotta contro il traffico illecito di sostanze stupefacenti e psicotrope e contro la criminalità organizzata   | Budapest    | 19.02.1991 |
| UNGHERIA  | Accordo di cooperazione fra la Repubblica di Ungheria e la Repubblica italiana per la lotta al terrorismo, alla criminalità organizzata ed al traffico di droga   | Roma        | 13.05.1997 |
| VENEZUELA | Accordo tra la Repubblica italiana e la Repubblica del Venezuela sulla cooperazione in materia di prevenzione, controllo e repressione del traffico illecito di sostanze stupefacenti e psicotrope  | Roma        | 07.06.1988 |

#### 1.4 Le organizzazioni italiane nel traffico degli stupefacenti

Tutte le organizzazioni criminali italiane sono coinvolte, a vario titolo, nel traffico degli stupefacenti, ma è la 'Ndrangheta che ha assunto il ruolo più importante, a livello nazionale ed internazionale, gestendo i traffici illeciti attraverso il capillare controllo delle rotte più significative.

L'adozione del «modello siciliano»<sup>24</sup> e la presenza dominante di cosche in alcune regioni confermano e potenziano gli interessi 'ndranghetisti sull'intero territorio nazionale e conferiscono al fenomeno un rilievo sempre maggiore ed una capacità competitiva senza pari.

Una conferma che la criminalità calabrese gestisce, insieme a gruppi stranieri, il traffico di droga e gli affari illeciti, rivestendo un ruolo centrale, viene fornita dall'importante operazione di polizia denominata

<sup>24</sup> Previsione di una cupola e di mandamenti.

«IGRES»<sup>25</sup>, condotta dal G.O.A. della Guardia di Finanza di Catanzaro coordinato dalla D.D.A. di Reggio Calabria.

L'indagine ha consentito di individuare un vasto traffico internazionale di sostanze stupefacenti (cocaina) gestito da un gruppo criminale organizzato composto da soggetti italiani e stranieri di elevata capacità delinquenziale. Tra questi, oltre al citato Sergi, occupano la posizione propriamente verticistica le figure dei latitanti MARANDO Pasquale, di Platì (RC), e PANNUNZI Roberto, di Roma, coadiuvati, nello svolgimento delle loro illecite attività, dai più stretti congiunti e da amici di provata e fidata serietà. A tali personaggi si sono affiancati ed uniti, con ruoli ben definiti, numerosi soggetti, anche stranieri, che hanno operato in diversificate zone italiane e straniere fornendo il loro contributo alla realizzazione degli affari illeciti.

Le indagini, infatti, hanno evidenziato che Pannunzi Roberto, esperto conoscitore della materia ed in contatto con i cartelli colombiani del narcotraffico, con facilità procede, per conto proprio ovvero fungendo da intermediario, ad acquisiti di ingentissime quantità di sostanza stupefacente, nella specie cocaina, organizzandone l'esportazione verso Italia, dove la droga viene destinata ai vari mercati del territorio nazionale da parte di soggetti legati alla 'Ndrangheta calabrese che, unitamente al Pannunzi, finanziano e dirigono le varie fasi degli illeciti affari.

È emerso, invero, che committente degli acquisti di cocaina è soprattutto il latitante Pasquale Marando, legato alla 'Ndrina facente capo all'omonima famiglia ed a quella dei Trimboli e Barbaro di Platì, particolarmente specializzata, appunto, nei traffici illeciti di stupefacenti.

L'organizzazione si serve dell'apporto di numerosi soggetti, vicini sia al Pannunzi che al Marando, che spesso agiscono per loro conto ed in loro vece, anche in ragione della condizione di latitanza in cui essi versano<sup>26</sup>.

Di fondamentale importanza, ai fini della realizzazione degli scopi dell'associazione, è stato l'apporto stabilmente fornito da soggetti legati o comunque vicini ad organizzazioni mafiose operanti nella Sicilia Occi-

---

<sup>25</sup> Anagramma del nome SERGI; Sergi Paolo, pregiudicato calabrese di Platì affiliato alla cosca Barbaro, è il personaggio chiave dell'intera inchiesta.

<sup>26</sup> Marando Pasquale è spesso rappresentato dal fratello Rosario, quest'ultimo coadiuvato principalmente da Trimboli Domenico cl.54 e dal cognato Trimboli Francesco, ladove i più stretti collaboratori del Pannunzi sono o soggetti a loro volta latitanti - come è tuttora il di lui figlio Alessandro o come è stato per molto tempo De Pascale Stefano, arrestato nel corso delle indagini - ovvero soggetti liberi ed in grado di muoversi agevolmente, anche effettuando viaggi tra l'estero e l'Italia, come Bumbaca Francesco, Palermo Giuseppe ed altri.

Tra questi ultimi una posizione particolare occupa Sergi Paolo, il quale per lungo tempo ha costituito il principale anello di congiunzione tra i Marando - Trimboli, cui è legato e nel cui interesse soprattutto opera, ed i Pannunzi, posizione, la sua, in un secondo momento occupata da Bumbaca Francesco.

dentale<sup>27</sup>, nonché da altri residenti in Puglia, alcuni dei quali di origine siciliana<sup>28</sup>.

Questi ed altri numerosi soggetti agiscono in maniera stabile e continuativa nell'ambito di un'unitaria struttura organizzata, arrecando un contributo consapevole alla realizzazione dell'unico scopo comune, che è quello di trarre profitto dalla commercializzazione delle sostanze stupefacenti sul piano internazionale.

In generale, si può dire che l'organizzazione in parola costituisce il risultato dell'unione di diversi gruppi: quello ruotante attorno alla figura di Pannunzi Roberto, quello facente capo alla figura di Marando Pasquale e, successivamente, in misura minore ma non meno importante, quello facente capo a Miceli Salvatore.

Le risultanze investigative fanno propendere per l'ipotesi che l'associazione, operante da moltissimo tempo, sia sorta in Calabria, e segnatamente nella Locride, luogo di origine di molti associati, sia del gruppo dei Marando, sia di quello dei Pannunzi.

Il *modus operandi* ed il tipo di programmazione criminosa perseguita dalla stessa, si sono manifestati attraverso due grosse operazioni finalizzate all'importazione in Italia, dalla Colombia, di ingentissime quantità di cocaina, operazioni in relazione alle quali grande ruolo ha avuto Pannunzi Roberto, per via dei suoi rapporti e delle sue conoscenze con i fornitori sudamericani<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> Quali Miceli Salvatore, latitante, e suo figlio Mario, attivamente affiancati da D'Angelo Salvatore, Crimi Salvatore e Gullo Vito Salvatore.

<sup>28</sup> Come Monreale Salvatore, Pisanello Marco e Cataldi Francesco, i quali, in stretta collaborazione soprattutto con i Pannunzi e con De Pascale Stefano, hanno svolto un ruolo determinante specie nel curare i collegamenti con i sodali di origine estera.

<sup>29</sup> **La prima operazione**, sviluppatasi fino ad Aprile-Maggio 2001, programmata in tutti i dettagli, non è andata a buon fine per un evento impreveduto ed imprevedibile: l'affondamento della nave greca MIRAGE II, avvenuto prima che su questa venisse caricata la droga, che, dalla Colombia, attraversando l'Atlantico, sarebbe dovuta giungere nel Mediterraneo, al largo delle coste trapanesi. Qui la droga sarebbe stata trasferita su pescherecci siciliani e quindi sbarcata sulle coste della Sicilia Occidentale, da dove la droga avrebbe preso il via per la sua destinazione finale, ossia lo smercio nell'ambito del territorio nazionale, a cura particolarmente delle organizzazioni malavitose calabresi, ed in particolare di quella dei Marando.

**La seconda operazione** è stata regolarmente avviata, ma non è giunta a termine per l'intervento delle forze dell'ordine italiane, greche ed elvetiche, che, operando congiuntamente, sono riuscite a sequestrare in Grecia, nel gennaio del 2002, ben 220 chilogrammi di cocaina contenuti in un *container* trasportato su una nave proveniente dalla Colombia.

Responsabili del trasporto della cocaina, destinata alla 'Ndrina calabrese dei Marando, finanziatrice dell'affare, erano i soggetti legati alla mafia trapanese, i quali avevano all'uopo incaricato della gestione delle operazioni di trasporto della droga dal Sud America un soggetto dimorante in Svizzera, il quale era in stretto contatto con altri residenti in Grecia.

Le indagini hanno chiaramente rivelato, comunque, che i 220 kg. di cocaina sequestrati in Grecia sono solo una parte del carico complessivo di droga acquistato in Colombia dall'organizzazione. Infatti, la quantità di cocaina in questione, circa 800-900 chilogrammi, doveva essere trasportata in tre *containers* a bordo di una nave: di questi, solo uno è stato individuato, ossia quello contenente i 220 Kg. di cocaina sequestrati.

Da quanto emerge dai risultati delle indagini tecniche, sembra che l'organizzazione abbia ancora in corso l'operazione diretta al recupero della rimanente parte della cocaina, quantomeno da parte della compagine siciliana rappresentata da Miceli Salvatore. Questi

Non sono mancate, comunque, altre attività dell'organizzazione dirette a realizzare diversificati affari, anche di più modeste dimensioni ed in ambiti territoriali più ristretti<sup>30</sup>.

L'attività investigativa è stata svolta attraverso servizi di intercettazioni telefoniche ed osservazioni dirette e si è avvalsa della proficua collaborazione degli organi di polizia di altri Stati, come la Grecia e la Svizzera.

### 1.5 Il traffico di armi

L'analisi dell'evoluzione delle strutture criminali e delle sinergie operative, insorte tra le organizzazioni mafiose internazionali e le nuove realtà criminali, permette di affermare che, nell'ultimo decennio, tali consorterie si sono avvalse, per il traffico di stupefacenti e di armi, dei canali paralleli dell'immigrazione clandestina, sicuramente più convenienti in termini di sicurezza, mezzi, persone e costi.

In questo contesto l'Italia, meta privilegiata dei flussi migratori<sup>31</sup>, è divenuta punto nodale dei nuovi circuiti criminali sia per i trascorsi rapporti ed alleanze tra la mafia siciliana, la 'Ndrangheta, la Camorra e la Sacra corona unita ed i cartelli colombiani, la mafia turca, le triadi cinesi, la mafia russa<sup>32</sup>, sia per il coinvolgimento, a pieno titolo, della criminalità albanese in tutti i traffici illeciti.

Il traffico di armi è meno appariscente di quello degli stupefacenti, ma questo non implica che il fenomeno sia da sottovalutare.

In Italia, negli ultimi anni, non si sono registrati importanti rinvenimenti o sequestri a fronte di un impiego in aumento di armi da guerra e di materiali esplodenti nei delitti riconducibili a logiche destabilizzanti e stragiste attuate dalle organizzazioni di stampo mafioso.

Gli avvenimenti verificatisi nell'Est europeo e l'instabilità che caratterizza la situazione politica nei Balcani consentono alle aggregazioni mafiose ed eversive, locali o straniere, di venire in possesso e disporre, con facilità, di armi da guerra sofisticate e di estrema pericolosità<sup>33</sup>.

---

risultati fanno ritenere che la seconda grossa operazione messa in atto dall'organizzazione criminosa sia ancora *in itinere*.

<sup>30</sup> Nel periodo relativo alla prima operazione, tra il marzo e l'aprile del 2001, sono state fatte trattative e viaggi per acquisti di stupefacenti in Olanda ed in Spagna; nel periodo della seconda operazione sono state condotte frenetiche trattative per un altro importante affare proposto a Pannunzi Roberto da narcotrafficati sudamericani, nel quale sono stati coinvolti particolarmente i Marando; tra l'agosto ed il settembre 2001, sono stati realizzati acquisti e vendite di cocaina, da parte di soggetti calabresi, per la Calabria e per il mercato romano e milanese, ed in data 12.09.2001, è stato operato un arresto in flagranza ed un sequestro di 8 chilogrammi di cocaina.

<sup>31</sup> Particolarmente di quelli clandestini.

<sup>32</sup> L'analisi delle attività delle mafie storiche testimonia, infatti, un fitto reticolo di rapporti ed alleanze (di tipo commerciale e strategico) tra le diverse organizzazioni criminali, italiane ed estere, dedite a queste specifiche attività.

<sup>33</sup> Nel marzo del 1997, sono scomparse, dagli arsenali delle forze armate e di polizia, decine di migliaia di Kalashnikov, pistole, bombe a mano granate, bazooka ed altri armamenti. L'esplosione della rivolta antigovernativa ha avuto il suo epicentro a Valona, ma

Anche in questo caso il nostro Paese si è trovato ad essere il principale crocevia dei traffici internazionali di armi organizzati da criminali albanesi e montenegrini attraverso le rotte dei contrabbandieri pugliesi.

Molte armi vengono utilizzate in Italia dalle organizzazioni criminali albanesi per assicurarsi con la violenza il controllo di alcuni specifici settori illeciti, ma, certamente, anche le organizzazioni italiane hanno usufruito dei servizi di questi nuovi trafficanti di armi.

Non vi sono dati certi sui canali di approvvigionamento utilizzati; fonti delle forze dell'ordine indicherebbero che il trasporto avviene attraverso le stesse rotte degli stupefacenti e dei clandestini nei cui bagagli verrebbero celate le armi smontate.

Lo smistamento sul territorio nazionale è assicurato dai referenti delle organizzazioni criminali albanesi e, dai dati concernenti i sequestri ed i rinvenimenti, le regioni più interessate sono quelle ove è più elevata la densità criminale di soggetti provenienti dall'area geografica di importazione del materiale.

Dalla documentazione acquisita sul tema della criminalità mafiosa russa, emerge un dato preoccupante relativamente all'asserito coinvolgimento dei gruppi terroristici nei traffici internazionali di droga e armi.

La «mafia russa», come risaputo, ha la disponibilità di accesso ai depositi ed agli arsenali militari *ex* sovietici e le organizzazioni terroristiche insistenti sugli Stati caucasici e balcanici, separatiste ed eversive, provvederebbero ad effettuare i trasporti degli stupefacenti in cambio di armi e materiale bellico. Il fenomeno non può non preoccupare poiché i terroristi militanti europei, e fra questi anche quelli italiani, frequentano campi militari di addestramento, situati nelle zone di produzione o di transito dell'oppio e delle altre sostanze stupefacenti, e vengono quindi in contatto con trafficanti del luogo.

La comunanza ideologica e di intenti, esistente tra i diversi gruppi terroristici, è un elemento di coesione che facilita la costituzione di nuove organizzazioni criminali miste ed eterogenee, di sicura impermeabilità e pericolosità, che disporrebbero di riferimenti certi in tutti gli Stati degli adepti al sodalizio.

Stabilire se in atto sussistano elementi che possano confermare l'esistenza di questi rapporti tra la criminalità organizzata e quella eversiva, scenario che apporterebbe ulteriori difficoltà all'attività di contrasto, è un'altra meta che la Commissione intende raggiungere nel periodo futuro.

---

si è estesa ben presto a tutto il resto del sud e, successivamente, anche al nord, e con essa sono aumentate le sottrazioni di armamenti dai depositi militari. Le armi in essi contenute hanno fortemente alimentato i circuiti illegali, facendo crollare i prezzi di acquisto. Parte di queste armi è stata utilizzata nelle continue sommosse di quel periodo, ma moltissime altre sono finite nel *tourbillon* degli affari illeciti che i delinquenti albanesi hanno cominciato ad intessere da tempo con le criminalità transfrontaliere.

### 1.6 Considerazioni finali

Dagli elementi raccolti emerge un quadro preoccupante che non può non essere attentamente valutato dalla Commissione in sede di programmazione dei lavori futuri<sup>34</sup>.

Tutti gli indicatori disponibili fanno ritenere che, a livello nazionale, la domanda di sostanze psicotrope e psicoattive si stia orientando verso qualità e tipologie compatibili con la vita sociale e con segmenti di popolazione sempre più ampi.

La Commissione dovrà procedere ad una analisi che sia comprensiva dell'esame del profilo delle caratteristiche dell'offerta e della domanda, nonché delle dinamiche di scambio illecito, al fine di connotare il fenomeno droga in termini di invasività del connettivo sociale<sup>35</sup>, di evoluzione dei flussi di approvvigionamento, di incidenza sulle variabili chiave, suscettibili di ingenerare effettive modificazioni di tendenza, di mercato e di contrasto.

È necessario coinvolgere progressivamente le risorse dei singoli Stati indirizzandole su obiettivi che favoriscano le transazioni info-operative per il raggiungimento di una complessiva e strategica visione del problema droga, verso il quale il legislatore italiano, pienamente consapevole della

---

<sup>34</sup> La percentuale delle persone assoggettate a provvedimento restrittivo della libertà personale, per reati concernenti le sostanze stupefacenti, è pari a circa il 72 per cento del totale di quelle segnalate all'A.G. che comprende il 69,09 per cento di italiani ed il 30,91 per cento di stranieri, che comprendono marocchini, tunisini ed albanesi, rispettivamente col 31 per cento, il 13,9 per cento e l'11,7 per cento.

<sup>35</sup> Casistica dei reati comuni collegati al fenomeno droga, riferita a ciascuna regione d'Italia. L'analisi del dato evidenzia che le regioni Puglia, Lombardia e Piemonte sono quelle maggiormente interessate dal fenomeno droga-crimine. Ivi, nel corso dell'anno 2001, sono stati censiti 1.539 reati connessi al fenomeno droga con una percentuale del 43 per cento sul totale nazionale dei reati comuni. Le suddette regioni, unitamente alla Sicilia, Campania, Liguria, Toscana e Lazio, rappresentano il 66 per cento del dato complessivo nazionale. In particolare è emerso quanto segue:

- in Puglia sono stati registrati 595 reati. Tra questi si evidenziano quelli di associazione mafiosa (290 casi), di tentato omicidio (68 casi), di violazione alla legge sulle armi (51 casi), di furto (33 casi), estorsione (16 casi), rapina (7 casi).

- in Lombardia i reati registrati sono stati 543. Ricorrono maggiormente i furti (127 casi), commessi in prevalenza da tossicodipendenti, le rapine (103 casi), le associazioni a delinquere (48 casi), le violazioni alla legge sulle armi (46 casi).

- in Piemonte su un totale di 401 reati correlati, figurano al primo posto quelli per furto commessi da tossicodipendenti (111 casi). Altri reati riscontrati sono: la violazione alla legge sulle armi (54 casi) e le rapine (23 casi), l'associazione per delinquere (9 casi) l'omicidio (6 casi).

- in Sicilia i reati correlati a quelli di droga sono stati complessivamente 295. Quelli più diffusi sono stati l'associazione per delinquere di stampo mafioso (95 casi), l'associazione per delinquere (49 casi), le violazioni alla legge in materia di armi (37 casi).

- in Campania su 292 reati strumentali censiti, 60 hanno riguardato l'associazione mafiosa e 33 l'associazione semplice. Altri reati numericamente significativi sono stati quelli di violazione della legge sulle armi (41 casi), furto (36 denunce), rapina (24 casi) ed estorsione (23 casi).

- in Liguria i reati sono stati 259. Le violazioni più ricorrenti sono state il reato di furto (57 casi), la violazione alla legge sulle armi (46 casi) e l'associazione mafiosa (8 casi).

pericolosità della questione, ha agito con tempestività provvedendo all'emanazione del Testo Unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al D.P.R. n. 309 del 1990, nel quale sono contemplati due istituti giuridici, cc.dd. «Acquisto simulato» e «Consegna controllata», che hanno rivoluzionato ed affinato le tecniche investigative.

In uno scenario operativo particolarmente complesso, dove i narcotrafficanti sono sempre più capaci di dissimulare le proprie condotte illecite, è necessario mantenere efficienti ed efficaci gli strumenti operativi e rientrerà, pertanto, nei compiti della Commissione mantenere elevato l'indice di attenzione affinché gli stessi siano costantemente adeguati alle mutanti esigenze.

## 2. Racket e usura

Una lettura attenta delle varie sezioni in cui si articola la relazione della Commissione renderà evidente la presenza costante del fenomeno dell'usura e del racket, in riferimento alle attività illegali delle mafie autoctone e delle varie presenze di criminalità organizzata di natura transnazionale che operano nel territorio italiano.

Nel prosieguo, verrà ampiamente esplicitata la fenomenologia e la mappatura territoriale dei fenomeni correlati a tali ipotesi delittuose: la matrice anche transnazionale di fattispecie similari è emersa, per ultimo, con chiarezza nell'audizione del Prefetto Gennaro MONACO, Commissario Straordinario del Governo per il racket e l'usura, innanzi al V Comitato di questa Commissione in data 13 febbraio 2003.

In tale occasione, il Pref. MONACO ha potuto evidenziare fenomeni estorsivi nelle comunità cinesi<sup>36</sup> di Firenze, della Lombardia e della zona dell'Esquilino in Roma, realizzate anche attraverso la commissione di sequestri di persona<sup>37</sup>.

<sup>36</sup> Analoghe indicazioni erano state fornite dal Prefetto Monaco anche riguardo alla criminalità organizzata russa ai danni di connazionali in Italia, così come riguardo all'esazione del «pizzo» in Germania, ai danni di esercizi commerciali italiani da parte di elementi riferibili a locali articolazioni della 'ndrangheta calabrese.

<sup>37</sup> Il 10 agosto del 2000, a Roma, una banda di cinque cinesi tentò il sequestro di un bambino cinese di un anno: il rapimento venne sventato dai Carabinieri. Nel febbraio del 2002, venne ritrovato a Capocotta il cadavere di una donna cinese, Xiao Zhu Wu, violentata e sepolta viva. Il 28 maggio 2002, a Roma, nella zona di Piazza Vittorio all'Esquilino, due cinesi, padre e figlio, sono stati aggrediti a coltellate da connazionali nella loro stessa casa. Il 17 dicembre 2002, tre ragazze cinesi, appena arrivate a Roma, vengono sequestrate in un ristorante all'Esquilino. Il 2 marzo 2003, a Bologna, quattro cinesi vengono temporaneamente sequestrati da una banda di rapinatori. Il 15 marzo 2003, ad Acilia (RM), viene sequestrato il piccolo Xu Jia Xiong, di cinque anni, con la richiesta di un riscatto di 100.000 Euro: due giorni dopo, il bambino viene liberato dai Carabinieri in un covo alla periferia di Napoli, con l'arresto di sette cinesi che avevano gestito il sequestro. Il 25 giugno 2003, una parrucchiera cinese è stata aggredita e rapinata a Reggio Emilia. Anche il duplice efferato omicidio, avvenuto il 4 luglio 2003, a Reggio Emilia, in uno scontro tra bande cinesi, si è svolto nel contesto di una rapina anomala, i cui retroscena devono essere pienamente scandagliati.

Nella stessa audizione sono state ricordate anche le attività estorsive condotte da una banda di albanesi in Campania, per supportare, dall'esterno, la regia del controllo camorristico di taluni appalti.

Si è già detto, con puntuale riferimento all'esito di indagini svolte, sul meccanismo usurario, che sottende la restituzione del debito contratto dalle giovani prostitute nigeriane con le c.d. *Madam*.

Lasciando da parte il lato transnazionale del fenomeno, occorre dire che esso costituisce un importantissimo fattore di allarme sociale, attesa la diretta ed immediata influenza sul tessuto sociale ed economico italiano.

### *2.1 Il fenomeno dell'usura e la tipologia delle vittime*

Per quanto si sia tentato di svolgere analisi sul fenomeno dell'usura, la natura stessa del reato rende non sempre agevole riassumere il circuito usurario con adeguata chiarezza: si può affermare che il settore dei prestiti usurari si inserisce in modo certamente significativo nel mercato del credito, interessando con i suoi effetti una estesa fascia di destinatari.

Questo gruppo sociale delle vittime dell'usura ha, come caratteristica di fondo, la mancanza dei requisiti richiesti dall'esigente sistema creditizio vigente per accedere alle fonti classiche e normali di finanziamento.

Sarebbe difficile tentare una casistica, anche se, normalmente, trattasi di soggetti, che:

- sono privi delle normali garanzie reali e personali richieste dagli istituti di credito o dalle finanziarie abilitate;
- sono titolari di attività economiche, che presentano troppo elevate esposizioni debitorie o non riuniscono i voluti criteri di affidabilità;
- hanno esaurito le possibilità di credito del circuito reale, in relazione alla loro solvibilità;
- sono protestati;
- si trovano nell'urgente bisogno di ottenere liquidità, in tempi incompatibili con le procedure istruttorie del circuito legale;
- non possiedono i requisiti minimi per l'accesso al credito;
- sono già assoggettati al circuito criminale, in quanto vittime di estorsione o praticanti il gioco d'azzardo.

In tutti questi casi, le esigenze economiche descritte trovano una risposta immediata nel circuito finanziario illegale dell'usura, la cui caratteristica fondamentale è costituita dall'estrema versatilità e flessibilità tanto da assicurare l'erogazione del credito a persone ritenute del tutto inaffidabili dal settore finanziario legale.

Peraltro, rimane, invece, evidente che l'usuraio diviene un ottimo e stimato cliente del circuito finanziario legale, a fronte dell'elevata redditività del suo illecito operare: non è neppure escludibile che gli investimenti usurari vengano, per tale via, finanziati in modo legale, senza che si manifestino sospetti di sorta sulle operazioni svolte.

La crescita del fenomeno non è solamente collegabile alle ragioni di ordine economico, cui si è accennato in precedenza: si ha, infatti, motivo

di ritenere che l'aumento dell'usura sia, invece, collegato con l'ingresso nel settore della criminalità organizzata, in specie di quella classica di stampo mafioso, nelle regioni a più alto rischio.

Il patrimonio conoscitivo storico della Commissione ed i dati acquisiti nelle sue più recenti audizioni permettono di sostenere che l'usura rappresenta:

- un ottimo sistema per sostenere le attività di riciclaggio di proventi illeciti;
- una tecnica di controllo criminale del territorio, attraverso il progressivo condizionamento delle attività economiche;
- un mezzo per ottenere, alcune volte inesorabilmente, l'acquisizione di attività commerciali ed imprenditoriali, ritenute strategiche per finalità successive<sup>38</sup>. In questo caso, l'usura può essere un aspetto prodromico ad attività estorsive, innescando così un ciclo perverso che conduce inevitabilmente alla fattuale alienazione dell'impresa al circuito criminale, pur alle volte mantenendosi, a fini di mimetizzazione contro eventuali attività investigative, una direzione legale di facciata del vecchio proprietario.

Dinamiche simili sono state poste in essere anche attraverso l'uso di società finanziarie collegate alla criminalità organizzata: dopo aver individuato aziende in difficoltà ed aver praticato l'erogazione di prestiti, anche a tassi inferiori a quelli bancari, tali finanziarie riuscivano ad ottenere l'acquisto di quote azionarie dell'attività imprenditoriale in oggetto, sino a poterla controllare.

Sono anche diffusi casi nei quali l'impresa attenzionata viene sottoposta ad una azione di pesante estorsione continuata, sino a costringerla a ricorrere ai prestiti usurari, attraverso i quali se ne raggiunge infine il totale controllo.

## 2.2 Il contesto normativo

Poiché l'art. 629 c.p. (*estorsione*) non presenta particolari difficoltà interpretative, si dedicherà più ampia analisi al contesto dell'usura.

Abbiamo già puntualizzato che l'usura non rappresenta solo un mero strumento primario di riscossione di interessi abnormi sul prestito, ma anche un potente valore strumentale alle attività di riciclaggio e di controllo economico e territoriale delle varie forme di criminalità organizzata.

Il legislatore, sollecitato da questa consapevolezza, è intervenuto con la legge n. 108 del 1996 a porre in essere una profonda revisione dei profili sostanziali e procedurali del reato e anche degli aspetti civilistici<sup>39</sup> e

---

<sup>38</sup> Vedi la nascita dell'impresa camorrista, come descritto nella parte sull'inquinamento degli appalti da parte delle forme criminali organizzate. Analoghe vicende sono state acclarate anche nell'area pugliese.

<sup>39</sup> Riduzione degli interessi usurari a tasso zero e non più al valore legale.

previdenziali, con misure a favore delle vittime reali e potenziali dell'usura.

La formulazione dell'attuale art. 644 c.p.<sup>40</sup> – che ha abolito la preesistente distinzione tra usura propria ed impropria – prevede la predeterminazione di una soglia legale, oltre la quale gli interessi sono sempre da ritenersi usurari. Il reato si manifesta tutte le volte che, in un rapporto a prestazioni corrispettive, la controprestazione superi tale soglia, effettuando così un'opera di notevole compressione dell'ambito di discrezionalità valutativa del giudice.

Questo limite è determinato aumentando della metà il *tasso effettivo globale medio* degli interessi praticati dalle banche e dagli intermediari finanziari abilitati, rilevati trimestralmente dal Ministero del Tesoro, sentiti la Banca d'Italia e l'Ufficio Italiano Cambi.

Il legislatore volendo favorire il sistema bancario, ha introdotto una norma nella quale si stabilisce che «si intendono usurari gli interessi che superano il limite stabilito dalla legge nel momento in cui sono promessi o comunque convenuti, indipendentemente dal momento del loro pagamento». Questo significa che se, a causa delle oscillazioni del tasso d'interesse, un contratto sia divenuto oggettivamente usurario successivamente alla stipula, non si configura il reato di usura, ma solo l'obbligo di ridurre il tasso applicato per le rate a venire.

In precedenza, la norma richiedeva lo *stato di bisogno* della vittima, quale presupposto oggettivo del reato e una condotta qualificata nel voler approfittare delle condizioni della controparte con l'imposizione di interessi abnormi: nell'attuale formulazione, non necessita il dolo di conseguire vantaggi usurari, con la consapevolezza di approfittare dello stato di bisogno della vittima, fatto che è solo una circostanza aggravante, ma *unicamente* la cosciente volontà di superare il tasso predeterminato per legge.

Il terzo comma del 644 c.p. considera usurari gli interessi, anche se inferiori al limite legale previsto, che «avuto riguardo alle concrete modalità del fatto o al tasso medio praticato per operazioni simili, risultano comunque sproporzionati rispetto alla prestazione di denaro o altra utilità [...] quando chi li ha dati o promessi si trova in condizione di difficoltà economica o finanziaria»: si intende, infatti, evitare, che si manifesti un'area di forte impunità, con l'attestazione degli interessi usurari a un livello di pochissimo inferiore a quello legale rispetto ad una utenza debole. La consapevolezza dell'agente, in merito alle caratteristiche dello stato soggettivo di difficoltà della vittima, fa parte integrante del dolo della specifica fattispecie.

---

<sup>40</sup> «Chiunque, fuori dei casi previsti dall'articolo 643, si fa dare o promettere, sotto qualsiasi forma, per sé o per altri, in corrispettivo di una prestazione di denaro o di altra utilità, interessi o altri vantaggi usurari, è punito con la reclusione da uno a sei anni e con la multa da lire sei milioni a lire trenta milioni». Il termine utilità risponde alle esigenze di ampliare l'operatività della norma, non confinandola solamente all'ambito delle prestazioni finanziarie.

Interessante appare il parametro di valutazione, che configura quali usuarie le prestazioni trattate dal terzo comma: la sproporzione consiste in una forbice di interessi, tra il tasso medio corrente di operazioni analoghe e il tasso effettivo globale medio della categoria, aumentato della metà.

Il comma 5 dell'art. 644 c.p. prevede specifiche aggravanti ad effetto speciale, connesse a:

- l'attività dell'autore, se esso ha agito con particolare conoscenza dell'usurato, dovuta ad un rapporto di clientela, nell'esercizio di un'attività bancaria o di intermediazione finanziaria;
- la pericolosità sociale dell'autore, se sottoposto, con provvedimento definitivo, alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale e fino a tre anni dopo la cessata esecuzione della misura predetta;
- la qualità della vittima, se svolge un'attività imprenditoriale, professionale o artigianale;
- lo stato di bisogno della vittima, come si è detto in precedenza;
- particolari richieste dell'autore, in merito alla richiesta in garanzia del credito di partecipazioni o quote societarie o aziendali o proprietà immobiliari. Il Legislatore ha inteso impedire l'uso strumentale dell'usura da parte della criminalità organizzata per ottenere il controllo economico di realtà imprenditoriali. Poiché si assiste raramente, nella pratica, alla costituzione di garanzie reali, come previsto dal Codice Civile, e si hanno invece *alienazioni simulate di beni* ai fini della garanzia, l'aggravante si deve applicare in tutti e due i casi.

Ogni contratto posto in essere per raggiungere scopi vietati dalla legge è nullo.

Le condizioni di nullità dei contratti sono indicate da specifiche norme legislative ma l'art. 1418 del codice civile traccia un principio generale, che è rivolto a prevedere e disciplinare proprio quei casi in cui, alla violazione dei precetti imperativi, non si accompagna una specifica previsione di nullità.

Il rapporto usuraio, in sé, è contrario alla legge. Questo «contratto» non si qualifica soltanto con il pagamento d'interessi sproporzionati, ma mira all'acquisizione di tutte le proprietà di beni mobili ed immobili.

Una volta dimostrato il rapporto usuraio, i contratti ad esso collegati e conseguenti sono annullabili attraverso le relative azioni. Indipendentemente da quanto dichiarato, il contratto principale è nullo, essendo l'accordo illecito nella causa e nell'oggetto.

L'azione per far dichiarare la nullità non è soggetta a prescrizione.

La legge vieta il *patto commissorio*: infatti, nel rapporto usuraio, oltre alla dazione di denaro, c'è la perdita di tutti i beni immobili della vittima. Quando il circolo vizioso dei pagamenti non è più sostenibile, l'usuraio pretende di garantire il debito, attraverso la sottoscrizione di scritture private di vendita di immobili.

La tipologia è quella del contratto simulato, un contratto in cui le parti hanno voluto un effetto diverso da quello apparente.

Infatti, l'atto di cessione dell'immobile è posto in essere a garanzia del pagamento del debito: la legge stabilisce esplicitamente la nullità del patto col quale si conviene che, in mancanza del pagamento del credito nel termine fissato, la proprietà della cosa ipotecata o data in pegno passi al creditore.

Il divieto del *patto commissorio* si estende a qualsiasi negozio impiegato per conseguire il risultato concreto vietato dall'ordinamento.

La nullità di tale contratto discende e concorre con l'altro elemento di nullità e cioè del contratto posto in essere in frode alla legge.

Una particolare attenzione deve essere rivolta a talune tipologie di contratto, che meglio si prestano ad un uso strumentale usurario ed a mimetizzare comportamenti illeciti.

Il contratto di *SALE AND LEASE BACK*, ad esempio, è un particolare contratto di *leasing*. Nella sua struttura socialmente tipica, è un contratto mediante il quale un'impresa o un lavoratore autonomo vende un proprio bene di natura strumentale ad un imprenditore finanziario. Quest'ultimo, acquistandone la proprietà, lo concede contestualmente in *leasing* all'alienante, che corrisponde un canone per l'utilizzazione del bene e si riserva la facoltà, alla scadenza fissata, di riacquistare la proprietà, esercitando un diritto d'opzione per un prezzo predeterminato. Il contratto di *SALE AND LEASE BACK* è considerato dalla giurisprudenza lecito. Poiché è evidente come esso sia uno strumento contrattuale, attraverso cui è estremamente facile aggirare il divieto di patto commissorio, spetta al giudice il compito di valutare tutti gli elementi del contratto, al fine di considerare se veramente esso sia valido e se i contraenti si siano mantenuti nei limiti del lecito o se, invece, si tenti di attuare un patto commissorio dissimulato.

Laddove si riscontrino alterazioni dello schema negoziale socialmente tipico, tali da denunciare che l'operazione non tende al perseguimento dell'assetto di interessi propri del *Sale and Lease back* ma che scopo effettivo è piuttosto quello di dotare il venditore di una provvista finanziaria assistita da garanzia reale, la vendita con locazione finanziaria di ritorno è nulla per violazione del divieto di patto commissorio.

Nell'usura sostenuta dalla criminalità organizzata, emerge la particolare figura del *procacciatore*.

Il procacciatore è un soggetto che recluta nuovi *clienti* per l'usuraio, ricevendo una percentuale sul cliente procacciato. Spesso è egli stesso una vittima di usura e trova clienti per ottenere dilazioni di pagamento o riduzioni del debito. In alcuni casi, questo soggetto non si limita a cercare nuove vittime ma diventa egli stesso usuraio, praticando il prestito a *strozzo* per pagare i propri debiti. Normalmente questo avviene quando l'usura è praticata da bande criminali organizzate ma non è infrequente anche nel caso di singoli usurai.

Il profilo di questa figura è estremamente variabile: il procacciatore può essere un amico fidato, una persona di famiglia, un conoscente particolarmente rispettato nel suo ambiente. In moltissimi casi, opera da procacciatore la vittima di usura nei confronti degli stessi familiari e amici, coinvolgendoli nel vortice dei prestiti, dando denaro o offrendo garanzie.

Un particolare tipo di procacciatore è il funzionario di banca infedele. Questo tipo di procacciatore è particolarmente subdolo. In alcuni casi si «limita» ad indicare alla vittima *l'amico* o la *finanziaria*, a cui rivolgersi; in altri casi determina dolosamente le condizioni di difficoltà della vittima, negando un prestito ingiustificatamente o chiedendo, senza una particolare ragione, il rientro immediato dallo scoperto.

La Cassazione ha confermato l'istantaneità del reato di usura, che si perfeziona con la pattuizione degli interessi, ma ha anche rilevato che, al momento della riscossione effettiva delle rate, la condotta assume la natura di reato permanente, il che è importante per valutare le possibilità dell'arresto.

Per quanto riguarda gli aspetti processuali, si ha la possibilità di utilizzare gli strumenti investigativi delle intercettazioni telefoniche ed ambientali e sono previsti più ampi poteri di confisca e di sequestro.

Per ottenere rilevanti elementi probatori ovvero l'individuazione e la cattura dei responsabili del reato, è consentito il ritardo nell'esecuzione di provvedimenti restrittivi, anche d'iniziativa della P.G., purché con avviso immediato al Pubblico Ministero<sup>41</sup>.

Per quanto riguarda l'aspetto civile, deve essere segnalata la totale nullità degli interessi usurari; per cui, messo in luce il reato, non si devono interessi di alcun tipo sul credito ricevuto.

Diversa è la situazione di contratti stipulati in epoca anteriore alla prima rilevazione dei tassi effettivi globali medi, con cui sono stati convenuti interessi ad un tasso che, durante l'esecuzione del rapporto, divenga superiore a quello di soglia. In questo caso la disciplina sull'usura introdotta dalla legge n.108 del 1996 si applica anche ai contratti stipulati anteriormente alla sua entrata in vigore, ma ancora produttivi di effetti, rispetto ai quali opera nel senso che il tasso convenuto deve intendersi automaticamente sostituito con quello di soglia.

È importante segnalare che la disciplina sull'usura, introdotta dalla legge n. 108 del 1996, si applica non soltanto agli interessi convenzionali ma anche agli interessi moratori.

Quali strumenti di solidarietà dello Stato con le vittime dell'usura, sono stati istituiti<sup>42</sup> il *Fondo di Solidarietà con le vittime dell'usura* (presso il Commissario Straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket ed antiusura)<sup>43</sup> e il *Fondo per*

<sup>41</sup> Art. 10 della legge n. 172 del 1992.

<sup>42</sup> Legge n. 108 del 1996.

<sup>43</sup> Art. 14 legge n. 108 del 1996, per erogare mutui a tasso zero a vittime dell'usura che esercitano attività economica o professionale. L'erogazione è correlata al contributo processuale che le vittime danno all'individuazione degli autori del reato. La domanda deve essere presentata al Fondo nei sei mesi successivi all'inizio delle indagini e deve essere corredata da un piano di investimento finalizzato al reinserimento della vittima nell'economia legale: è fatto assoluto divieto di usare le somme ricevute per ulteriori pagamenti all'usuraio. Lo stanziamento del Fondo è a carico del bilancio dello Stato e trae sostentamenti da beni confiscati a responsabili del delitto di usura e da donazioni.

la prevenzione del fenomeno dell'usura (presso il Ministero del Tesoro)<sup>44</sup>.

I *Confidi* sono stati istituiti dalle associazioni di categoria imprenditoriali, dagli ordini professionali, dalle fondazioni ed associazioni riconosciute per la prevenzione del fenomeno dell'usura. Le fondazioni e le associazioni prestano garanzie alle banche ed agli intermediari finanziari al fine di favorire l'erogazione di finanziamenti a soggetti che, pur essendo meritevoli in base ai criteri fissati dal Ministero e dai relativi statuti, incontrano difficoltà di accesso al credito.

I criteri generali sono i seguenti: effettivo stato di bisogno del richiedente, stato di difficoltà che ha determinato l'indebitamento, effettiva capacità di rimborso del prestito in base al reddito o alla situazione patrimoniale.

Per presentare la domanda di accesso a tali fondi, è necessario consultare le relative organizzazioni, che hanno un proprio regolamento per le modalità di presentazione delle domande.

Coloro che si trovano a *rischio usura* e, nello stesso tempo, sono in possesso dei requisiti sopra descritti, possono rivolgersi alle organizzazioni che gestiscono tali fondi. Queste organizzazioni instruiranno la domanda e, qualora la ritengano meritevole, invieranno una lettera alla banca convenzionata per l'erogazione di un mutuo a tasso agevolato.

Il pesante limite di questo strumento sta nel fatto che le banche mantengono un potere discrezionale nella concessione di tali prestiti, inficiando molto spesso l'opera meritoria delle associazioni.

Un sostanziale, unificante cambiamento organizzativo è stato introdotto dalla legge n. 44 del 1999, recante «*Disposizioni concernenti il Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura*», che all'art. 19 prevede il Comitato di solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura.

Il Comitato, composto secondo le modalità stabilite dall'art. 19 della legge e costituito con decreto del Ministro dell'Interno, è presieduto e convocato dal Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura, con le modalità stabilite dallo stesso Comitato.

Le deliberazioni del Comitato sono assunte con la maggioranza assoluta dei componenti aventi diritto al voto.

Oltre i compiti previsti dai successivi articoli il Comitato approva, entro il 31 gennaio di ciascun anno, una relazione sull'attività svolta nell'anno precedente con particolare riferimento alle domande non definite, indicandone i motivi, e alle principali questioni interpretative ed applicative delle disposizioni normative concernenti la concessione della elargi-

---

<sup>44</sup> Art. 15 della legge anzidetta, per erogare contributi a favore di associazioni o fondazioni riconosciute per la prevenzione dell'usura e per erogare speciali fondi, detti *Confidi*, istituiti da associazioni di imprenditori. Lo scopo è quello di garantire mutui ad elevato rischio finanziario per favorire l'accesso al credito di persone che sono potenziali prede del mercato illegale.

zione o del mutuo comprensiva di eventuali proposte di modifica delle stesse. La relazione viene trasmessa dal Commissario al Ministro dell'Interno, unitamente alla relazione sulla gestione del fondo.

I compiti di assistenza tecnica e supporto del Comitato, nonché di gestione del rapporto con la CONSAP di cui all'art. 21, comma 1, lettera d), della legge sono attribuiti ad un Ufficio della Direzione generale dei servizi civili del Ministero dell'interno.

I fondi di cui all'art. 18, comma 1, della legge e di cui all'art. 14, comma 1, della legge n. 108 del 1996, sono unificati in un fondo denominato *Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura*, costituito presso il Ministero dell'Interno.

Le somme che alimentano il *Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive*, ai sensi dell'art. 18, comma 1, della legge, e quelle che alimentano il *Fondo di solidarietà per le vittime dell'usura* ai sensi dell'art. 14, comma 11, della legge n. 108 del 1996, confluiscono nel fondo unico di cui sopra.

Le predette somme sono messe a disposizione della CONSAP<sup>45</sup>, con decreto del Ministro dell'Interno. La concessione ha la durata di tre anni ed è rinnovata, alla scadenza, per un eguale periodo con le stesse modalità<sup>46</sup>.

Il Commissario predispone un programma di informazione sui danni sociali provocati dai fenomeni dell'estorsione e dell'usura e sulla gravità dei loro riflessi sull'economia, programma finalizzato a promuovere la massima conoscenza delle misure di sostegno e di assistenza, previste dalla normativa vigente, in favore delle vittime dei relativi reati.

Le campagne d'informazione possono consistere nella pubblicazione sugli organi di stampa e nella diffusione audiovisiva di messaggi in ambito nazionale e locale, nella realizzazione di materiale informativo da destinare alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, alle organizzazioni rappresentative delle categorie imprenditoriali, commerciali

<sup>45</sup> Concessionaria di servizi assicurativi pubblici S.p.a., costituita in base al programma di riordino delle partecipazioni dello Stato approvato ai sensi dell'art. 16 del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito dalla legge 8 agosto 1992, n. 359.

<sup>46</sup> La concessione definisce, tra l'altro, le modalità di esercizio concernenti:

- l'erogazione dell'elargizione, la stipula dei contratti di mutuo, la liquidazione, anche tramite apposite convenzioni con le banche, delle somme concesse a mutuo, la riscossione e il recupero delle relative rate di ammortamento assicurando in ogni caso il rispetto della natura gratuita e delle finalità del mutuo;
- la ripetizione, nei casi di revoca, delle somme erogate nonché l'esercizio del diritto di surroga previsto dall'art. 14, comma 2, secondo periodo, della legge n. 108 del 1996;
- la verifica della documentazione prodotta dall'interessato a norma dell'art. 15, commi 2 e 3, della legge, ai fini della proposta al Comitato delle deliberazioni di revoca o di sospensione, in via cautelare, dei pagamenti dei ratei successivi al primo;
- la previsione dell'ammontare complessivo delle somme da destinare al sostenimento delle spese di gestione ordinaria e per le attività di informazione;
- la presentazione al Commissario del rendiconto annuale, approvato dal consiglio di amministrazione della concessionaria, accompagnato dalla situazione patrimoniale del fondo e da una relazione sulla attività svolta.

ed artigianali e agli ordini professionali, nonché in ogni ulteriore forma di informazione e divulgazione.

Ai fini dell'accertamento dell'ammontare del danno subito, il Prefetto può avvalersi della collaborazione e del supporto di funzionari tecnici di amministrazioni o enti pubblici ovvero, valutatane la necessità d'intesa con il Commissario, di consulenti scelti fra gli iscritti nell'albo dei consulenti tecnici di cui all'art. 13 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile.

Il Prefetto, sulla base delle risultanze istruttorie, ivi comprese quelle relative all'accertamento sanitario della Commissione Medica Ospedaliera<sup>47</sup>, invia al Comitato, entro il termine di sessanta giorni dalla data di presentazione o di ricevimento della domanda, un dettagliato rapporto sulla sussistenza dei presupposti e delle condizioni per la concessione dell'elargizione e del mutuo nonché sull'entità del danno subito, comprensivo del parere del Pubblico Ministero, ove espresso. Il Comitato, entro trenta giorni dal ricevimento degli elementi istruttori e del rapporto del Prefetto, delibera sulla domanda di concessione dell'elargizione o del mutuo.

La concessione dell'elargizione e del mutuo è adottata immediatamente dopo la delibera del Comitato, con decreto motivato, dal Commissario, che ne dà contestuale comunicazione al Prefetto e, per il tramite di quest'ultimo, all'interessato e al Pubblico Ministero competente.

Il mutuo è concesso tenendo conto delle disponibilità del fondo e dell'ordine cronologico di presentazione delle domande. Il relativo importo è commisurato al danno subito dalla vittima del delitto di usura, per effetto degli interessi e degli altri vantaggi usurari corrisposti all'autore del reato.

Gli atti dei procedimenti sono coperti dal segreto d'ufficio, di essi e del loro contenuto è vietata la pubblicazione, dovendo essere custoditi in forme idonee a garantirne la massima riservatezza. Analoghe cautele sono adottate nella fase della trasmissione della documentazione e delle comunicazioni tra gli organi interessati.

### *2.3 Monitoraggio dei fenomeni sul territorio*

La qualità principale dei fenomeni relativi all'estorsione e all'usura è costituita dalla loro forte sommersione, spesso correlata con la ritrosia delle vittime a denunciare i delitti<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> La valutazione della commissione medica ospedaliera non è richiesta in caso di decesso, quando il nesso di causalità risulti di immediata evidenza. La medesima valutazione non è, altresì, richiesta qualora il Prefetto ritenga, sulla base degli elementi istruttori acquisiti, che sia da escludere la natura estorsiva del fatto.

<sup>48</sup> I dati informativi contenuti in questo paragrafo sono, in buona parte, tratti dal documento «*Monitoraggio del fenomeno del pizzo sul territorio*», redatto dal Commissario Straordinario di Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket ed antiusura» nell'ottobre 2002.

Infatti, in presenza di opportune denunce, la percentuale di successo nell'identificazione dei responsabili dell'usura è nel 100 per cento, mentre, per quanto attiene agli esattori delle pretese estorsive, si aggira sul 90-95 per cento: questi dati dimostrano come la strategia da perseguire per il contrasto di tali fenomeni debba, essenzialmente, puntare all'accrescimento della fiducia dei cittadini nei confronti delle Istituzioni.

Appare importante, ai fini diagnostici di politica criminale, sostenere l'analisi con una corretta rilevazione statistica dei dati, per disegnare una *griglia informativa*, che consenta di supportare in modo oggettivo le valutazioni successive.

Ad esempio, occorre rilevare che non tutte le estorsioni denunciate appartengono ai circuiti del racket, così come non tutti i procedimenti penali per estorsione, iscritti nei registri delle notizie di reato, derivano da denunce delle vittime, maturando alcuni dalle attività investigative autonome e senza alcun contributo collaborativo delle parti lese.

Esiste, poi, una significativa discrasia tra i dati riferiti all'usura e all'estorsione che vengono elaborati da enti diversi: ad esempio, i dati nazionali forniti dalle forze dell'ordine e i dati ISTAT (Istituto di Statistica) sono molto distanti.

Nello stesso modo, nel 2001, le estorsioni registrate negli Uffici delle Procure (7696) sono circa il doppio di quelle monitorate dalle forze dell'ordine (3732).

L'Ufficio del Commissario antiracket e antiusura ha quindi deciso di individuare due province campione, Latina e Brindisi, ritenute adeguate per spessore demografico, sociale e criminale, onde procedere allo studio dei reati di estorsione consumati e tentati nell'anno 2000, attraverso l'incrocio dei dati delle rispettive Procure e dei corrispondenti Uffici Territoriali di Governo, che concentrano le segnalazioni delle varie forze dell'ordine sul territorio provinciale.

A Latina, la ricerca ha evidenziato che su 114 procedimenti penali per estorsione, 63 erano stati originati da comunicazioni dell'Arma dei Carabinieri, 31 da Uffici della Polizia di Stato, mentre i rimanenti 20 erano stati impiantati con comunicazioni su diversi canali di attivazione (es. stralci di altri procedimenti).

Al contrario, l'elaborazione dei dati in possesso dell'U.T.G., accertava che la Polizia di Stato avrebbe segnalato solo 17 reati di estorsione, mentre l'Arma dei Carabinieri ne avrebbe comunicati solo 24.

Non esiste una metodologia di disaggregazione di tali dati, che permetta di determinare il numero dei reati denunciati dalle vittime e il numero di quelli perseguiti di ufficio: non è stato quindi possibile estrarre un indice della tendenza alla collaborazione delle vittime di estorsione.

Analogo risultato è stato raggiunto a Brindisi, ove su 115 procedimenti penali (77 originati dall'Arma dei Carabinieri, 30 dagli Uffici della

Polizia di Stato e 8 su diversi canali), solo 40 denunce risultano all'Ufficio Territoriale del Governo<sup>49</sup>.

In considerazione di quanto sopra, attesa la non attendibilità dei dati delle forze dell'ordine, l'individuazione degli indicatori dei comportamenti estorsivi nel tessuto sociale è stata articolata su elementi estratti dai registri generali delle notizie di reato, cui è stata sovrapposta la rilevazione di reati connessi (incendi dolosi, attentati dinamitardi, omicidi di criminalità organizzata, ecc.), la cui consistenza poteva concorrere a delineare la reale portata del fenomeno criminale nelle aree territoriali sotto esame.

I diversi dati numerici sono stati poi filtrati alla luce delle valutazioni fornite dalle forze dell'ordine operanti sul territorio e nel quadro generale fornito dalla Direzione Generale della Polizia Criminale, onde *pesare* i fenomeni in relazione alla qualità intrinseca dei diversi territori, ove essi si manifestano.

Gli indicatori utilizzati sono:

- denunce iscritte a Registro Generale Notizie di Reato;
- persone denunciate;
- attentati dinamitardi;
- incendi dolosi;
- omicidi di criminalità organizzata;
- istanze di accesso al Fondo di Solidarietà;
- ultime operazioni di polizia giudiziaria;
- attività informativa svolta presso organi investigativi;
- valutazione del fenomeno da parte della locale Autorità Giudiziaria.

Il monitoraggio dell'usura verrà articolato in una separata ricerca dell'ufficio del Commissario, anche perché taluni indicatori andranno ricercati in contesti molto diversi da quelli della criminalità organizzata, sviluppandosi il fenomeno secondo modelli criminali consolidati nel tempo e del tutto peculiari.

Anche in questo settore, si è immediatamente palesata una pesante discrasia dei dati elaborati da diversi enti pubblici.

In particolare, la Direzione Centrale della Polizia Criminale del Dipartimento della Pubblica Sicurezza ha sempre valutato il fenomeno in re-

---

<sup>49</sup> Il Commissario ha investito la Direzione Centrale della Polizia Criminale presso il Dipartimento di P.S. per gli adempimenti successivi alla rilevazione di tali discrasie e sarà interessante seguire lo sviluppo della vicenda. Il problema delle segnalazioni di reato e delle relative statistiche appare di non poco momento, ai fini di una corretta analisi strategica e anche tattica dei fenomeni: si ha l'impressione che, a causa di molteplici richieste del dato a fini eterogenei e spesso ripetitivi, si manifesti un diffuso fenomeno di oggettiva *perdita* di informazione, nonostante i forti investimenti effettuati negli anni passati in tecnologie telematiche. Le aggregazioni statistiche del documento di monitoraggio, ad esempio, avrebbero potuto essere effettuate in automatico sul database del Sistema di Indagine della Banca Dati Interforze del Dipartimento di P.S., se il tanto decantato sistema di *Decision Support System*, da anni finanziato, fosse attivo e disponibile per l'utenza e non solo sperimentale: è probabile che talune distonie nell'investimento tecnologico progressivo inizino a mostrare, a distanza di anni, i loro amari frutti.

lazione al numero delle persone denunciate e non al numero delle denunce per usura, per cui non si è in grado di definire se le denunce di soggetti diversi si riferiscano effettivamente a fatti usurari distinti, con il rischio di costruire immagini del fenomeno assolutamente non attendibili: per chiarificare la situazione con opportuni esempi, secondo i dati Istat<sup>50</sup> dell'anno 2002, che risultano assolutamente diversi da quelli delle forze dell'ordine, nel Lazio vi sono 132 denunce a fronte di 52 indagati, così come in Lombardia a 86 denunce si contrappongono 34 indagati. In Piemonte risultano 42 denunce e 18 denunciati, mentre in Sicilia si hanno 98 denunce e 68 persone indagate.

Per questa ragione, in analogia con quanto esperito per il *pizzo*, i dati di analisi devono essere prelevati dai registri generali delle notizie di reato, custoditi dalle Procure, anche perché la denuncia produce effetti giuridici solo dal momento in cui il magistrato decide l'iscrizione del fatto a notizia di reato.

Verrà, di seguito, offerta una sintesi dei risultati del duplice monitoraggio, distinti per regione, con la consapevolezza che il monitoraggio dell'usura debba necessariamente avere, in futuro, una formulazione analitica e statistica ben più approfondita.

**Abruzzo:** la vulnerabilità della Regione è legata all'infiltrazione criminale di organizzazioni pugliesi, campane e laziali. È assente una componente criminogena unitaria e la Regione è area di transito e di pendolarismo criminale. Si palesano fenomeni criminali di usura e di gioco d'azzardo. Gli episodi estorsivi sono in aumento, ma non legati a manifestazioni del racket. Costante il basso numero degli attentati dinamitardi (4 nel 2001) e in diminuzione il numero degli incendi dolosi (135 nel 2001). Nessuna delle istanze ai sensi della legge n. 44 del 1999 ha trovato accoglimento.

**Basilicata:** i settori illeciti di maggiore interesse sono il traffico di armi e di stupefacenti (in collegamento con la 'Ndrangheta calabrese e con organizzazioni dell'Est europeo, della Turchia e della Colombia), l'usura, le estorsioni e le rapine. I dati, in rapporto alla bassa densità di popolazione, sono alti. Sono in aumento gli attentati dinamitardi (10 nel 2001) e gli incendi dolosi (128 nel 2001, 155 nel 2000 e 67 nel 1999). La provincia di Matera ha superato quella di Potenza nel numero delle estorsioni. Presente e radicata, anche se non in modo omogeneo, la pratica del «*pizzo*». Si ritiene in corso una fase di riorganizzazione dei contesti criminali verso una progressiva crescita di controllo del territorio.

**Calabria:** tutti gli indicatori sono in aumento per l'anno 2001. La pratica delle estorsioni è più forte a Reggio Calabria, Vibo Valentia e Crotona. Si assiste anche ad una forte diversificazione delle prestazioni richie-

---

<sup>50</sup> Terza Relazione Semestrale (02.11.2002-02.05.2003) del Commissario Straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket ed antiusura. Tali dati non sono ancora consolidati.

ste, tra cui assunzioni fittizie con corresponsioni di contributi previdenziali a carico di criminali. Il basso numero di istanze denota la scarsa fiducia nelle Istituzioni. Il fenomeno del cointeressamento di imprenditori locali nella infiltrazione criminale degli appalti, a fronte di richieste estorsive a grandi aziende, rappresenta un dato di elevato interesse, stante le opportunità di guadagno fornite dagli investimenti economici elargiti per lo sviluppo.

Le relazioni affaristico-criminali sui cantieri della Salerno-Reggio Calabria hanno evidenziato che taluni grandi imprenditori si preoccupano di ritagliare spazi alla 'Ndrangheta, addirittura rimuovendo funzionari scomodi dalle proprie strutture. L'usura viene utilizzata per raggiungere il controllo delle aziende e viene gestita dai *locali*, oppure da singoli autorizzati ad agire per conto di tali strutture criminali: il fenomeno appare più intenso a Catanzaro e a Reggio Calabria.

**Campania:** la criminalità organizzata è caratterizzata da un elevato indice di frammentazione e di conseguente conflittualità permanente. L'esazione del *pizzo* viene condotta in modo costante e con modalità molto violente, specie a Napoli e a Caserta, pur non essendo trascurabile neppure nelle altre province. A Napoli, si è registrato, nell'aprile 2003, un picco di violenza, legato alle guerre camorristiche per il controllo delle estorsioni ai commercianti nella zona orientale del capoluogo: a seguito di tali eventi, il Ministro dell'Interno ha disposto interventi straordinari per il controllo del territorio<sup>51</sup>. Si assiste a modalità estorsive nella gestione della manodopera clandestina, oltre che all'imposizione del *pizzo* sulla coltivazione e sulla vendita dei prodotti: tutto il ciclo economico agro-alimentare viene controllato e ogni sua fase genera ricchezza illecita.

Anche nel settore edile avviene il fenomeno del taglieggiamento, così come è noto il meccanismo di crescita delle imprese mafiose e i corrispettivi fenomeni estorsivi nei pubblici appalti. Il meccanismo è così generalizzato ed accettato che gli stessi imprenditori, una volta acquisiti gli appalti, si preoccupano di cercare il riferimento criminale sul territorio per offrire spontaneamente il *pizzo*. L'associazionismo antiracket inizia a dare iniziali, sia pur limitati, segni positivi. L'usura è particolarmente radicata e viene direttamente gestita dai sodalizi criminali di matrice camorristica, costituendo un fenomeno sommerso, che interessa non solo gli imprenditori, ma anche i nuclei familiari.

**Emilia Romagna:** si rilevano alcune presenze criminali legate alla 'Ndrangheta calabrese, a Cosa Nostra e al clan camorrista dei casalesi. Gli indicatori sono in aumento. Scarse le istanze. L'esazione del *pizzo* è latente e limitata alle comunità meridionali insediatesi sul territorio. Il fenomeno estorsivo è in espansione su direttrici non tradizionali, quali l'imposizione di videopoker.

---

<sup>51</sup> Terza Relazione Semestrale (02.11.2002-02.05.2003) del Commissario Straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket ed antiusura.

**Friuli Venezia Giulia:** la regione si presta ad infiltrazioni di tipo mafioso con diverse finalità delittuose. Il fenomeno del *pizzo* è assente.

**Lazio:** le organizzazioni criminali autoctone evidenziano una forte flessibilità nel gestire traffici illeciti, in collaborazione con presenze delle mafie classiche e transnazionali. Taluni indicatori sono in diminuzione nel 2001. Numerose istanze *ex lege* n. 44 del 1999 sono state presentate a Roma e in maggioranza respinte. Si registra, come citato in premessa, la penetrazione in Roma, nel quartiere Esquilino, della criminalità cinese.

Nella regione si assiste anche ad un radicamento della criminalità ucraina, con ramificazioni a Rimini, Macerata e Napoli, che, con connivenze con la malavita albanese e locale, accresce lo spessore delle attività illecite, in riferimento alle estorsioni legate al circuito della prostituzione e al taglieggiamento degli autisti ucraini, che hanno avviato una rete spesso sommersa di trasporti di persone e merci in Italia<sup>52</sup>. La pratica dell'usura è uno dei sistemi privilegiati della criminalità romana, che la utilizza anche a fini di riciclaggio: si ricordano le attività delle ormai dissolte grandi bande criminali, quali la Banda della Magliana e la Banda della Marra-nella. Si hanno tracce sensibili di presenze della criminalità siciliana, calabrese, pugliese e campana. Al confine con la Campania e, in modo speciale, a Fondi, si rilevano più solide proiezioni dei clan camorristici dell'area casalese e domiziana. Sul litorale da Ostia a Pomezia e ad Anzio si assiste al tentativo di imporre il *pizzo* ai commercianti: peraltro, le infiltrazioni criminali sul litorale si estendono non più solo alla parte meridionale della regione ma giungono al nord, sino a Civitavecchia<sup>53</sup>. Anche la forma di imposizione dei videopoker è presente. Nell'area di Latina e di Frosinone, almeno in parte, il *pizzo* è presente, mentre a Rieti e Viterbo non emergono evidenze del fenomeno.

**Liguria:** si registrano infiltrazioni storiche della 'Ndrangheta calabrese, dedita al traffico di stupefacenti, al gioco d'azzardo, allo sfruttamento della prostituzione, all'infiltrazione negli appalti e, attraverso un fitto *network* di partecipazioni societarie, al controllo di attività legali nel campo edile e nello smaltimento dei rifiuti. A Genova e ad Albalonga sono state registrate presenze criminali di origine nissena. La Camorra campana e la mafia pugliese sono presenti nel porto di Genova, ove esiste un'intensa attività di contrabbando di tabacchi lavorati esteri. Nella Riviera di Ponente e in Costa Azzurra si registrano flussi di riciclaggio, operato da esponenti della Camorra. Significativo il gioco d'azzardo e la diffusione dei videopoker.

<sup>52</sup> Terza Relazione Semestrale (02.11.2002-02.05.2003) del Commissario Straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket ed antiusura.

<sup>53</sup> Terza Relazione Semestrale (02.11.2002-02.05.2003) del Commissario Straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket ed antiusura. Analoghe acquisizioni sono state raccolte dalla Commissione nell'audizione del Comitato per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica di Roma, nel maggio 2003.

Gli episodi estorsivi e i correlati indicatori hanno un andamento stabile, in quanto le forme di criminalità organizzata esistenti non hanno puntato al controllo stabile del territorio.

**Lombardia:** sono presenti tutte le espressioni criminali nazionali e transnazionali, che sembrano aver superato gli schemi competitivi, adottando formule dinamiche di condivisione di specifici interessi illeciti. La Regione offre, dunque, un paradigma di *criminalità integrata*, che appare meritevole di analisi future più approfondite. Si assiste alla primazia della 'Ndrangheta, specialmente nei settori del narcotraffico e dell'infiltrazione negli appalti. Cosa Nostra appare priva dei tradizionali referenti di rango, in atto detenuti, controllando i propri interessi attraverso nuove generazioni criminali e rapporti privilegiati con alleati della 'Ndrangheta. La Camorra e la criminalità pugliese esprimono una vasta gamma di potenzialità criminali, dedicandosi in primo luogo al contrabbando di tabacchi lavorati esteri e al traffico di droga. L'andamento delle denunce per estorsione ha avuto un picco nel 1999 e poi un declino: le province più colpite sono Milano, Varese, Brescia e Como. Il numero delle istanze ai sensi della legge n. 44 del 1999 è in ascesa, con concentrazione statistica in Milano, seguita da Como. L'esazione del *pizzo* ha connotazioni non strutturate, non esistendo un controllo criminale del territorio: a Pavia il fenomeno segue la via morbida del videopoker.

**Marche:** la Regione, per la sua posizione geografica tra Emilia Romagna e Puglia, ha progressivamente acquisito un valore strategico per le attività criminali a connotazione transnazionale, quali il contrabbando di tabacchi lavorati esteri e i traffici di armi e stupefacenti. Si registrano presenze criminali di origine campana, calabrese e pugliese, con fenomeni di pendolarismo criminale di esponenti catanesi e napoletani per la commissione di rapine. Gli attentati dinamitardi ed incendiari agli ospedali in Ancona costituiscono un indice preoccupante di allarme, mentre gli altri indicatori rimangono stabili. Si è rilevata la diffusa imposizione del videopoker, mentre non esiste l'imposizione strutturata del *pizzo*.

**Molise:** nella zona del litorale della provincia di Campobasso si assiste al fenomeno del «*cavallo di ritorno*» su autovetture e automezzi agricoli. Nella Regione si registra la crescita di aggregati delinquenziali strutturati e dediti all'usura e allo spaccio di stupefacenti. Il consolidamento di sodalizi criminali pugliesi e campani è orientato alla gestione e al transito di grosse partite di tabacchi lavorati esteri e di droga, dirette al nord dell'Italia o verso la Campania. Si registrano anche attività di riciclaggio. Nuclei di nomadi di etnia *Rom* alimentano i circuiti usurari.

**Piemonte:** nella regione si registra la presenza di sodalizi criminali di origine calabrese, insediatisi nella zona metropolitana di Torino e nel suo

*hinterland*, così come nel Canavese, in Val di Susa e in Val d'Ossola<sup>54</sup>, con radicamento sul territorio e controllo di diversificate attività delittuose, ivi compreso il riciclaggio. La 'Ndrangheta ha orientato i suoi interessi verso obiettivi più qualificati di tipo economico e finanziario, tra cui il traffico di stupefacenti con ampi collegamenti transnazionali e la sistematica infiltrazione negli appalti; da qui le preoccupazioni investigative per le opere delle Olimpiadi 2006. Cosa Nostra<sup>55</sup> è fortemente ridimensionata ed è attiva, con taluni pregiudicati storici, nel settore delle estorsioni, delle rapine e del traffico di stupefacenti. La Camorra e la criminalità pugliese sono presenti, sotto forma di strutture logistiche per l'appoggio ai latitanti e per singole operazioni in materia di traffico di stupefacenti. Va menzionata l'attività criminale di taluni gruppi di nomadi «*sinti*» nelle rapine e nei furti in abitazione. Nell'anno 2000 le estorsioni sono in calo, mentre crescono più del doppio gli attentati; gli incendi dolosi sono stabili nel numero. L'esazione del *pizzo* è un fenomeno presente a Torino, Novara e Verbano, anche se prevalentemente orientata nei confronti di piccoli imprenditori di origine meridionale, ritenuti più inclini all'omertà. Il fenomeno, attesi i riscontri delle istanze presentate ed accolte, deve essere significativamente seguito.

**Puglia:** come evidenziato in altre sezioni di questa relazione, la polverizzazione dei sodalizi criminali, per effetto della pressione investigativa<sup>56</sup>, ha creato vuoti di potere e forti dinamiche conflittuali, sfociate anche in numerosi omicidi. È diffuso il fenomeno dell'usura, gestito direttamente o indirettamente dalla criminalità organizzata, nei confronti sia di imprenditori che di famiglie, mentre l'esazione del *pizzo* si presenta con particolare intensità a Lecce, Bari e Foggia; a Taranto, ove si era registrato un ridimensionamento delle attività estorsive, si è assistito ad un aumento degli attentati di matrice intimidatoria.

Le iniziative associazionistiche antiracket crescono a Brindisi, nel barese e nel Salento, mentre sono assenti a Taranto. Si evidenziano pesanti infiltrazioni criminali nel mercato del lavoro, soprattutto nel controllo del lavoro *nero* nelle campagne, attraverso forme di *caporalato* prodromiche alla infiltrazione criminale in tutte le fasi dei processi produttivi agricoli.

**Sardegna:** il modello criminale sardo è essenzialmente localistico ed impermeabile a infiltrazioni esogene. Solo nella zona di Quartu Sant'Elena si registra una piccola presenza di Camorra napoletana, che gestisce alcune attività imprenditoriali di basso profilo e sembra sostenere attività criminali nel traffico di droga. Gli episodi estorsivi sono in decremento. Non esistono forme strutturate di *pizzo* e di *cavallo di ritorno*, come si

<sup>54</sup> Con un *locale* dedito alle estorsioni sistematiche degli esercenti e per ottenere commesse per prestazioni d'opera e subappalti, oltre al traffico di eroina, cocaina e armi da guerra.

<sup>55</sup> Significativo l'arresto in Alessandria, in data 07.12.2001, del latitante Gaetano D'Antona, affiliato al clan mafioso Fiandaca-Madonia-Emmanuello.

<sup>56</sup> Vedasi l'operazione «Primavera» del febbraio/giugno 2000.

ricava anche dal basso numero di istanze. Gli indicatori relativi agli attentati dinamitardi e agli incendi devono essere analizzati secondo un'ottica diversa dalle altre regioni, essendo spesso utilizzati come strumento di risoluzione delle controversie personali.

**Sicilia:** nessuna area della Regione è indenne dalla presenza della criminalità organizzata, anche se il fenomeno del *pizzo* ha manifestazioni differenziate tra la Sicilia orientale e quella occidentale, dove tale manifestazione delittuosa si esprime in modo soffocante. Il *pizzo* appare maggiormente radicato a Trapani, Agrigento, Caltanissetta e Palermo: l'esazione, a causa della nota forza intimidatrice del sodalizio mafioso, difficilmente avviene con metodi violenti. Si hanno infiltrazioni mafiose in tutte le fasi dei processi produttivi, per cui l'imprenditore viene vincolato a particolari scelte commerciali, a operare solo in determinati territori e a usare manodopera e mezzi riferibili al circuito criminale: nella provincia di Trapani si costringeva addirittura all'uso dell'acqua di una condotta idrica abusiva.

È noto il *doppio binario* operativo di Cosa Nostra: le famiglie mafiose prelevano dal *pizzo* i cespiti per l'autosussistenza e per la gestione ordinaria delle strutture criminose, mentre l'infiltrazione negli appalti produce rilevanti guadagni da riciclare in attività lecite ed illecite.

L'emersione dal fenomeno è legata non solo alla storica omertà diffusa, ma anche ai fenomeni di contiguità impresa/mafia, ampiamente descritti in altra parte di questa relazione. Si registra, specialmente nella parte orientale dell'isola, la crescita di iniziative antiracket. L'usura viene utilizzata come strumento di controllo capillare delle attività produttive, raggiungendone il possesso anche per via legale onde utilizzarle poi nel processo del riciclaggio come *imprese mafiose*.

**Toscana:** non esistono sul territorio forme strutturate di *pizzo*. Alcuni casi di estorsione si sono verificati, in passato, nelle province di Pisa e Pistoia, ad opera di presenze criminali camorristiche, calabresi e mafiose. Firenze è, invece, interessata prevalentemente da fenomeni legati alla criminalità comune. Un ruolo autonomo è svolto da consorterie cinesi nelle zone di Prato e Firenze.

**Trentino Alto Adige:** per quanto la relazione del Commissario sia incline a deporre per una sostanziale immunità della Regione dall'infiltrazione criminale, sono note presenze della 'Ndrangheta, che ha anche acquisito il controllo di diverse attività economiche, quale riciclaggio di proventi del narcotraffico.

**Umbria:** tutti gli indicatori sembrano indicare un attuale basso rischio di infiltrazione criminale. Esistono, però, un ampio mercato degli stupefacenti e la presenza di soggetti criminali, con anamnesi mafiosa qualificata di origine calabrese e campana, attirati dagli investimenti pubblici del post-terremoto. Il fenomeno del *pizzo* appare inesistente.

**Valle d'Aosta:** la situazione di confine stimola attività di riciclaggio da parte delle presenze criminali allogene, rappresentate da articolazioni

della 'Ndrangheta. Gli insediamenti della 'Ndrangheta in Piemonte e in Lombardia hanno proiettato interessi verso questa Regione, attratti dal settore immobiliare ed imprenditoriale in crescita. Taluni interessi nell'infiltrazione criminale degli appalti delle Ferrovie dello Stato hanno confermato, sotto il profilo investigativo, la tendenza di cui sopra.

Punto di attenzione rimane il Casinò di Saint Vincent, che vede il coinvolgimento dei *cambisti* in attività di riciclaggio e di usura e il transito di soggetti a rischio, anche criminalmente qualificati. Ulteriori possibilità di infiltrazione sono determinate dagli appalti per le Olimpiadi Invernali del 2006. Si registrano anche presenze di elementi riferibili a Cosa Nostra, che controllano il mercato locale della droga. Pur non esistendo forme strutturate di *pizzo*, è possibile che si verifichino attività sporadiche di racket ad opera di elementi della 'Ndrangheta in danno delle comunità di origine calabrese.

*Veneto*: sia pure senza radicamento, sono confermate presenze significative dei principali gruppi criminali nazionali e internazionali. A Belluno è stata evidenziata un'attività strutturata di *pizzo*, posta in essere da un'organizzazione salentina ai danni di ditte operanti nel Bellunese<sup>57</sup>. A Padova sono state rilevate due associazioni per delinquere attive nelle estorsioni, nel traffico di stupefacenti e nella commissione di truffe. Da segnalare l'attività di taluni soggetti che hanno operato, nel settore del turismo lagunare, con metodi mafiosi finalizzati ad eliminare la concorrenza e a conseguire consistenti profitti economici, in danno di numerosi vettori turistici locali: peraltro, atteso il livello dei sequestri effettuati, l'area lagunare sembra essere divenuta l'attuale alternativa per il traffico illegale di tabacchi lavorati esteri provenienti dalla Grecia, rispetto ai tradizionali approdi del basso Adriatico.

Appare significativa l'attività di usura, di estorsione e di riciclaggio, evidenziata nell'ambito dei *cambisti* del Casinò Municipale di Venezia.

Gli indicatori sembrerebbero escludere la presenza strutturata del *pizzo* ma forniscono anche taluni iniziali livelli di allarme, da non sottovalutare.

#### *2.4 Analisi dell'ultima relazione semestrale del Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura*

Il Commissario, nel documento, ha esplicitato i risultati conseguiti, suddividendo i propri campi di applicazione, quale Presidente del Comitato di Solidarietà *ex lege* n. 44 del 1999 e in base alle competenze straordinarie *ex art.* 11 della legge 400 del 1988.

Per quanto riguarda le funzioni ordinarie (*ex lege* n. 44 del 1999), viene evidenziato il primo obiettivo, consistente nella semplificazione ed accelerazione delle procedure di istruttoria. Il 2 novembre 2001, all'atto dell'assunzione dell'incarico da parte del Pref. Monaco, risultavano non

<sup>57</sup> Operazione «Doppio Passo» del 17.01.2002

definite 533 istanze, delle quali 95 riferite ad anni compresi tra il 1993 e il 1999: le istanze precedenti all'anno 1999 sono state azzerate, mentre l'intero arretrato è stato abbattuto dell'82 per cento, con un significativo aumento di efficienza.

Le somme erogate nei 18 mesi sono di euro 25.648.326,78, di cui 13.368.740,81 per estorsione e 12.279.858,97 per usura.

Dal confronto con i 18 mesi della precedente gestione si rileva che è stato erogato il 180 per cento in più, con punte del 300 per cento, per quanto riguarda le delibere per usura: nel periodo si sono più che raddoppiate le somme deliberate dall'entrata in vigore della legge.

Alla luce della progressiva esperienza maturata sul campo e sulla base di autorevoli pronunce giurisdizionali, le deliberazioni dell'organo collegiale si sono mosse su nuovi indirizzi interpretativi ed è maturata la necessità di dover rivedere le istanze già esaminate, principalmente allo scopo di assicurare le medesime opportunità alle vittime del racket e a quelle dell'usura.

In particolare, il criterio interpretativo della *estorsione strumentale all'usura*, teso a escludere la risarcibilità dei danni estorsivi, connessi a fatti usurari, è stato ritenuto non rispondente ai principi della norma, in sede di ricorso amministrativo.

Anche la totale esclusione dai benefici della legge degli imprenditori falliti, a seguito di attività estorsive ed usuraie, è stato oggetto di valutazioni di segno opposto da parte dei Giudici delegati al fallimento<sup>58</sup>.

Sono state, inoltre, affrontate questioni che inducevano situazioni sperequative tra le vittime, come la mancanza di criteri uniformi nella valutazione dei danni subiti, nella valutazione delle lesioni e nella valutazione della intimidazione ambientale<sup>59</sup>: la revisione di 42 istanze nel 2002 ha prodotto un riscontro positivo nel 77 per cento dei casi, con una erogazione complessiva di euro 2.701.092, 37 per reati di estorsione e euro 1.913.689,53 per reati di usura.

La legge 44/99 non è ancora ben conosciuta, come dimostra la diminuzione del numero di istanze (193) nell'anno 2002: oltre alla capillare campagna di informazione, il Commissario propone la riapertura dei termini del Fondo di Solidarietà.

La relazione, sempre ai fini di semplificazione amministrativa, tratteggia i progressi ottenuti nell'informatizzazione dell'Ufficio, che ha ottenuto risultati di maggiore precisione nella trattazione delle istanze e maggiore velocità nella risposta agli utenti: deve essere sottolineato il fatto che l'intero sistema informatico è stato realizzato senza alcun onere per il Fondo di Solidarietà.

---

<sup>58</sup> La Corte Costituzionale, con sentenza n. 49/2000, ha sancito che la dichiarazione di fallimento non priva il soggetto della capacità imprenditoriale. Il Tribunale Fallimentare di Milano ha dunque stabilito che la somma concessa a mutuo dal Fondo di Solidarietà non è acquisita nella massa fallimentare: con tale somma il fallito potrà intraprendere un'impresa, i cui utili saranno in parte destinati al soddisfacimento dei diritti dei creditori.

<sup>59</sup> Art. 3, comma 2, della legge 44/99.

Il Commissario si è anche impegnato a superare la diversa dipendenza gerarchico-amministrativa dell'Ufficio di Supporto al Comitato di Solidarietà, incardinato nel Dipartimento delle Libertà civili e dell'Immigrazione del Ministero dell'Interno, e dell'Ufficio del Commissario Straordinario, alle dirette dipendenze del medesimo: questa dicotomia formale corrisponde ad un'azione comune dei due Uffici, che svolgono attività interconnesse tanto da richiedere una profonda integrazione degli strumenti informatici a disposizione e, in prospettiva, una, peraltro già richiesta, modifica normativa delle dipendenze.

Il sito Internet è stato potenziato e sono stati implementati i dovuti *links*, all'interno dei siti della Polizia di Stato e dell'Arma dei Carabinieri, allo scopo di dirigere automaticamente l'utente che desideri informazioni specifiche sull'argomento.

Il secondo obiettivo consiste nella *diffusione più capillare dell'informazione*, al fine di favorire l'emersione delle fenomenologie criminali del racket e dell'usura.

In tale contesto, sulla base di protocolli d'intesa con le Province di Crotone e Vibo Valentia e con la Camera di Commercio di Catanzaro, sono state perseguite sinergie allo scopo di ottenere, a titolo gratuito, la riproduzione e la distribuzione di materiale informativo, tra cui diecimila pieghevoli, contenenti informazioni essenziali e recapiti utili per chi intenda denunciare delitti di estorsione e di usura.

In particolare, le categorie produttive, il 16 luglio 2002, alla presenza del Ministro dell'Interno, on. Giuseppe Pisanu, del Sottosegretario di Stato, On. Alfredo Mantovano e del Commissario, hanno firmato un documento di intenti, in cui si sono impegnate a diffondere i contenuti delle leggi n. 44 del 1999 e n. 108 del 1996 e del materiale divulgativo di cui sopra, di cui si prevede la stampa di ulteriori ventimila copie.

Dal 27 dicembre 2002 al 9 marzo 2003, nelle stazioni ferroviarie di Napoli, Bologna, Milano e Roma, in isole tecnologiche gestite da una società pubblicitaria, sono stati proiettati, senza oneri, *spot* informativi, replicati anche su maxi schermi nei punti di maggiore transito pedonale: l'utenza di tali servizi informativi è stata stimata in un milione di persone al giorno, che, nel corso delle festività, ha toccato punte di 3.500.000 di utenti giornalieri.

Per quanto attiene le funzioni straordinarie del Commissario (*ex lege* n. 400 del 1988), il primo obiettivo consiste nell'ottimizzazione delle attività di coordinamento delle iniziative e di ogni altra attività svolta nel settore della lotta al racket dalle Amministrazioni dello Stato e da ogni altro ente interessato.

Rimane evidente che la prima fase consiste in un'attività di diagnosi dei fenomeni: per questa ragione, i risultati del citato Monitoraggio sul *pizzo* sono stati presentati ai componenti dell'osservatorio permanente ed è in via di perfezionamento una nuova scheda di rilevamento, con finalità di elaborazione automatica successiva alla compilazione: i primi esiti del nuovo rilevamento saranno disponibili nella primavera del 2004.

La relazione contiene una valutazione sostanzialmente positiva delle attività di contrasto al fenomeno estorsivo; valutazione non astratta ma correlata alla progressiva crescita delle denunce, confermata anche nel 2002, che esprime un costante aumento della fiducia dei cittadini nelle istituzioni<sup>60</sup>.

Una specifica attività di impulso è stata effettuata anche in relazione all'operatività del Fondo di prevenzione del fenomeno dell'usura, *ex art.* 15 della legge n. 108 del 1996, in modo tale da trasferire significative somme dal fondo della legge n. 44 del 1999 a quello di prevenzione.

## 2.5 Conclusioni

L'analisi dei fenomeni correlati all'usura e al racket deve trovare una migliore qualità nei processi di monitoraggio, attraverso il rapido superamento delle gravi discrasie rilevate tra le elaborazioni di enti pubblici diversi: si deve sottolineare il fatto che un'errata o parziale prospettazione dei relativi scenari fatalmente induce errori nella pianificazione e nell'approntamento delle politiche di contrasto, sia in sede strategica che in sede tattico/esecutiva. Si ritiene che questo punto costituirà un costante motivo di interesse per le verifiche future della Commissione.

Un ulteriore punto consiste nelle valutazioni sull'influsso del settore bancario nella strategia di contrasto all'usura e, per taluni aspetti, al racket.

Scrive il Commissario antiracket e antiusura<sup>61</sup>:

«Ritenere il profitto come unica «missione» della banca, infatti, esprime una condivisibile ed inderogabile necessità di esercitare l'impresa creditizia sulla base di indiscutibili principi economici, che, però, interpretata in senso integralista, rischia di far perdere la funzione propria del risparmio e del credito quali motore dell'economia del territorio, nell'ambito di un circuito che, reso più efficiente, può certamente consentire anche miglioramenti della produttività dell'«impresa bancaria». Tali iniziative non avranno certamente un percorso agevole [...] ma esistono effettivi margini di mediazione che possono condurre a risultati concreti».

Si ritengono dunque estremamente positive le intese con la Banca d'Italia, l'Associazione Bancaria Italiana e con taluni istituti di credito, per individuare possibili protocolli di comportamento tali da consentire agevolazioni all'accesso al credito non solo a chi è vittima dell'usura ma anche in una prospettiva più generale e, quindi, radicalmente preventiva: una maggiore facilitazione generalizzata dell'accesso al credito, quale quella tipica di taluni grandi paesi dall'economia vitale, potrebbe, infatti, costituire un sicuro presidio contro le sirene dell'usura, che si contrappone

<sup>60</sup> Nel 2000 si sono registrate 6503 denunce, nel 2001 sono cresciute a 7460 e nel 2002 sono arrivate a 8376, con un incremento percentuale del 12 per cento circa.

<sup>61</sup> Terza Relazione Semestrale (02.11.2002-02.05.2003) del Commissario Straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket ed antiusura.

al sistema legale proprio in virtù di una maggiore flessibilità. In sostanza, un atteggiamento di impresa più audace potrebbe consentire l'instaurazione di un ciclo virtuoso, con ricadute positive non solo per l'indotto economico e la pubblica sicurezza ma anche per gli interessi degli stessi istituti bancari.

Si prospettano, anche, talune necessità di adeguamento legislativo.

L'esperienza ha evidenziato che l'efficacia delle sospensioni dei termini, prevista dal comma 4 dell'art. 20 della legge n. 44 del 1999, concessa a chi ha effettuato istanze, non sempre viene estesa alle procedure concorsuali, in quanto non tutti i tribunali ritengono di dover applicare la sospensione ai procedimenti per fallimento, essendo tale estensione legata al libero convincimento del giudice.

Questa situazione dovrebbe poter essere superata attraverso uno specifico adeguamento normativo, che contenga l'espressa prescrizione della estensione del beneficio anche alle procedure concorsuali, quando lo stato di insolvenza sia connesso alle vicende estorsive e/o usurarie subite e denunciate dal soggetto *de quo*.

L'esperienza dimostra che le posizioni debitorie nei confronti delle imposte, maturate dai soggetti vittime del racket e dell'usura, vengono pesantemente ad aggravarsi nel tempo, per effetto delle sanzioni e del computo degli interessi per ritardo nei pagamenti, anche dopo la presentazione della denuncia: a tal fine, potrebbe essere significativa una modifica normativa, che consentisse dalla data della denuncia il blocco degli interessi e delle sanzioni per ritardato pagamento delle somme dovute allo Stato a qualsiasi titolo.

Si sottolinea la necessità di risolvere, con un diverso assetto normativo, la dicotomia formale, insita nella diversa dipendenza gerarchico-amministrativa dell'Ufficio di Supporto al Comitato di Solidarietà, incardinato nel Dipartimento delle Libertà civili e dell'Immigrazione del Ministero dell'Interno, e dell'Ufficio del Commissario Straordinario, alle dirette dipendenze del medesimo.

Una ulteriore proposta potrebbe consistere nella creazione di una sorta di *corsia preferenziale*, nelle gare di appalto, per gli imprenditori vittime del racket che abbiano fatto denuncia, in modo tale da potenziare la convenienza a fare emergere i fenomeni delittuosi<sup>62</sup>.

Si ribadisce che una riapertura dei termini per la presentazione delle istanze di accesso al fondo di solidarietà, riapertura correlata ad un'opera capillare di informazione, potrebbe certamente accrescere la nascente fiducia nelle Istituzioni e potenziare il circuito virtuoso voluto dalla legge.

I suggerimenti proposti sono condivisi anche dalle associazioni anti-racket ed antiusura, incontrate dall'Ufficio di Presidenza integrato con i rappresentanti dei Gruppi in data 12 marzo 2003. L'associazionismo è una risposta forte e coraggiosa al fenomeno estorsivo che mira, per con-

---

<sup>62</sup> Tale proposta ha ricevuto un accordo di massima dai Ministeri delle Infrastrutture e dell'Interno: è però necessario inserirla nell'ambito di un progetto armonico ed equilibrato di riordino della complessa legislazione antiracket e antiusura.

verso, all'isolamento ed alla emarginazione dei soggetti lesi. Lo sviluppo e l'operatività delle associazioni è un dato da apprezzare e valorizzare nella lotta alla mafia. Le istituzioni devono farsi promotrici di tali iniziative che nascono dalla società civile e devono, ciascuna nell'ambito delle rispettive competenze supportarle adeguatamente. Va dato atto che l'associazionismo antiracket ed antiusura riesce a mediare efficacemente tra il necessario meccanismo della denuncia e l'esigenza di non sentirsi esposto alla solitudine che si traduce in sopraffazione e ulteriore abuso. Nel territorio nazionale l'associazionismo antiracket è diffuso, ma incontra spesso difficoltà soprattutto nei piccoli comuni ove si riscontrano talvolta ostilità o marcato disinteresse. Resta, però, fondamentale la spontaneità delle iniziative di volontariato, che debbono di certo essere favorite e sostenute, ma che difficilmente potrebbero realizzare gli obiettivi coraggiosamente perseguiti se eterodirette o variamente condizionate.

Dalle prime iniziative sorte a Capo d'Orlando alla costituzione della F.A.I. e di altre associazioni è stata percorsa molta strada. La Sicilia orientale ed, in particolare, la provincia di Siracusa costituiscono un fiore all'occhiello nel panorama associazionistico nazionale ma anche in altre provincie siciliane e nelle regioni più a rischio, benché in alcuni casi con difficoltà, stanno sorgendo iniziative coraggiose; particolarmente interessante l'associazione sorta a Polistena, che raccoglie le più importanti risorse imprenditoriali del luogo.

Va, poi, sottolineato come le associazioni in parola contribuiscano alla diffusione della cultura della legalità non solo all'interno delle rispettive categorie produttive di provenienza dei consociati, ma anche nella società civile e nella scuola.

### *3. Immigrazione clandestina*

Il fenomeno migratorio ha assunto negli ultimi anni del millennio appena concluso e nei primi di questo nuovo appena iniziato caratteri talmente vasti, addirittura globali, da diventare una delle sfide epocali che tutti i paesi occidentali più sviluppati, compreso il nostro, sono stati e sono, ancora oggi, chiamati ad affrontare. In modo particolare l'Italia, in ragione della sua particolare collocazione geografica che la rende più esposta e dunque più fragile, è stata investita in pieno dal nuovo fenomeno dell'immigrazione, sia quella regolare sia quella clandestina. Contrariamente al passato quando dall'Italia partivano lavoratori in cerca di fortuna con destinazione l'Europa, l'Australia e gli Stati Uniti d'America, oggi nel nostro paese arrivano extracomunitari in cerca di lavoro ai quali si aggiungono quelli che attraversano il nostro paese per raggiungere altri paesi europei.

Il cambiamento, come appare evidente, non poteva essere più profondo e più radicale. Si trova qui, in questo essere un antico paese di emigrati, in questa sedimentata memoria storica collettiva, la radice più profonda di quello spirito di accoglienza e di solidarietà che anima tante associazioni del volontariato cattolico e laico.

L'Italia nel corso del tempo e particolarmente a cavallo tra la fine e l'inizio dei due millenni si è trasformata da paese fornitore di emigrati in paese che accoglie emigrati provenienti da diverse parti del mondo: dall'Europa centro-orientale, da vari paesi asiatici, da numerosi paesi africani e persino latino-americani. Immersa nel Mediterraneo, con le sue interminabili coste l'Italia è diventata il luogo privilegiato di numerosi sbarchi, il crocevia dove convergono direttrici molto significative dei flussi migratori europei. È l'epicentro, il punto di incrocio e di snodo di due direttrici tra le più importanti, quella che dal sud del mondo si dirige verso il nord e quella che dall'est si volge verso l'ovest. Entrambe queste direttrici convergono sulle nostre coste e premono ai nostri valichi di frontiera. L'Italia, oltre che un paese di destinazione, è anche un paese di transito poiché molti degli extracomunitari pensano di poter raggiungere altri stati del centro e del nord Europa attraversando la penisola. Il nostro Paese, per tutte queste ragioni, è in prima linea rappresentando uno dei punti principali di ingresso anche per chi è diretto verso altri paesi europei.

Com'è noto, le ragioni che hanno provocato questi imponenti flussi migratori che hanno investito in pieno l'Europa hanno diverse origini che in questa sede è possibile indicare in questi termini, seppure sinteticamente:

- L'aumento della povertà, il crescente divario socio-economico, la sperequazione nella accumulazione e nella distribuzione delle risorse in varie parti del mondo hanno provocato un inarrestabile bisogno di fuggire da situazioni di estrema miseria e di fame divenute intollerabili e non più sostenibili (i frequenti morti che caratterizzano gli sbarchi su navi carrette e il fatto che nonostante la precarietà e i rischi elevati i viaggi continui danno il senso della disperazione e della intollerabilità della situazione);

- La fuga dalle guerre che hanno interessato a volte aree geografiche lontane, altre volte, invece, a noi più vicine come quelle che hanno investito l'area balcanica;

- L'emigrazione forzata delle minoranze che sono oppresse nei loro paesi per motivi razziali, religiosi o politici, come ad esempio succede con i curdi in Turchia;

- Il crollo del muro di Berlino e lo sfaldamento dell'URSS che hanno spinto numerosi cittadini dei nuovi stati a tentare le vie classiche dell'emigrazione nella speranza di poter migliorare le proprie condizioni di vita;

- La curva della natalità che è particolarmente squilibrata a livello globale dal momento che ad una forte natalità che caratterizza sempre di più i paesi più poveri corrisponde una denatalità nei paesi più ricchi;

- La richiesta dei paesi più ricchi di poter ricorrere a manodopera da impiegare in lavori dequalificati o addirittura in nero.

Per varie ragioni, anch'esse note, i paesi di destinazione dei flussi migratori hanno posto in essere politiche di contenimento degli immigrati. In molti di questi stati sono cresciute e sono via via diventate particolarmente

robuste delle concezioni che considerano l'immigrato come una minaccia alla sicurezza interna - fenomeno, questo, che è esploso in tutti i paesi europei inducendo effetti di generalizzata insicurezza urbana - e non invece come una risorsa sia sul piano economico che su quello culturale.

Non sempre c'è stata la necessaria distinzione tra immigrazione e criminalità che d'altra parte ha sempre accompagnato tutti i fenomeni migratori in ogni epoca storica. Gli immigrati hanno sicuramente commesso dei reati, ma altrettanto sicuramente si può dire che non tutti gli immigrati siano dei criminali.

Senza voler entrare nel merito delle politiche adottate dai singoli paesi sul terreno del governo dell'immigrazione, è certo che le scelte di contenimento, al di là ovviamente delle intenzioni e degli intendimenti dei proponenti e dei sostenitori, hanno contribuito a far sì che la criminalità organizzata decidesse di investire risorse sempre più ingenti nella gestione illegale dei flussi migratori. Ad un divieto - quello di ingresso regolare oltre un determinato numero - è subito corrisposta la proposta di superare l'ostacolo frapposto. La criminalità organizzata si è posta come un'azienda o, se si vuole, come una società di servizi in grado, se adeguatamente retribuita, di garantire il viaggio per l'Italia o per un altro paese europeo. La criminalità organizzata si è proposta di offrire un servizio, anzi molto di più perché è diventata lo strumento principale, indispensabile, per realizzare un sogno, quello di raggiungere un paese che aveva, agli occhi del migrante, un notevole grado di attrattiva. In tal modo chi offriva questo servizio illegale acquisiva meriti, creava consenso. Non a caso, agli inizi del traffico di esseri umani gli scafisti albanesi offrivano un secondo viaggio completamente gratuito nel caso in cui il migrante fosse stato intercettato dalle autorità di polizia italiane e immediatamente rimpatriato.

In seguito a questa scelta la criminalità organizzata ha subito una profonda trasformazione diventando non più soltanto una criminalità locale, ma assumendo sempre di più i caratteri di organizzazione criminale transnazionale dal momento che, in virtù del servizio offerto, era obbligata a valicare i confini nazionali per attraversare clandestinamente ed illegalmente i confini di un altro stato sovrano e non di rado più di uno stato. Il traffico delle persone risponde a un bisogno elementare, per non dire primordiale, già conosciuto dalla storia italiana ed europea: quello di emigrare, di cercare di migliorare la propria esistenza andando a lavorare fuori e lontano dal proprio paese lasciandosi alle spalle situazioni di disagio o di miseria. Nel traffico delle persone la molla principale è la domanda di emigrazione che è avanzata da chi vuole emigrare e che è soddisfatta dietro compenso da un soggetto criminale che garantisce al richiedente un ingresso per vie illegali in Italia o nel paese di destinazione prescelto dal migrante. Nel particolare comparto del traffico degli esseri umani, il soggetto criminale svolge una funzione assimilabile a quella di una buona agenzia di viaggi, ad un efficiente *tour operator*, che assicura l'arrivo nel posto concordato disinteressandosi completamente del futuro della persona trasportata. È, fondamentalmente, una partita a due:

uno, il migrante, che chiede; l'altro, il criminale, che offre un servizio illegale dietro adeguato compenso; insomma, uno scambio adeguatamente retribuito che avviene su una base illegale.

#### *4. Traffico e tratta degli esseri umani*

A queste modalità, col passare del tempo, si è affiancata un'altra attività, quella della tratta degli esseri umani. Le diversità tra traffico e tratta sono notevoli. A differenza del traffico, la tratta è caratterizzata da un impegno più pervasivo del soggetto criminale che sfrutta, utilizzando principalmente lo strumento della violenza, in modo particolare donne e bambini. Nella tratta l'attività del soggetto criminale è molteplice e si esplica in più fasi che così possono essere sintetizzate:

– La prima fase è quella, fondamentale, del reclutamento delle persone attraverso varie modalità: sequestro di persona, rapimento, inganno, indebitamento;

– La seconda fase è quella della gestione delle persone prescelte che inizia dal momento del reclutamento e prosegue fino al completamento di tutte le fasi di attraversamento delle frontiere che, come capita nel caso dei cinesi, possono essere numerose;

– La terza ed ultima fase è quella relativa allo sfruttamento intensivo delle persone trasportate in Italia o nel paese di destinazione.

Il tempo misura un'altra delle diversità che differenziano e distinguono traffico e tratta; mentre nel traffico il rapporto tra il migrante e il soggetto criminale si esaurisce nel tempo, generalmente breve, occorrente per il trasporto, nella tratta il rapporto non ha una durata prestabilita e generalmente tende ad essere lunga come nel caso dell'indebitamento quando il rapporto si esaurisce in seguito alla restituzione del debito, o addirittura indefinita come nei casi di rapimento o di inganno.

La distinzione tra traffico e tratta è importante per conoscere bene fenomeni che pur avendo delle apparenti somiglianze sono tra di loro profondamente diversi; è fondamentale per la prassi da seguire da parte degli organi investigativi nazionali ed internazionali preposti alla repressione dei reati commessi; è indispensabile per la sempre più attenta ricerca di strumenti normativi e di diritto interno ed internazionale in grado di sanzionare efficacemente comportamenti illegali e criminali.

C'è anche bisogno di introdurre un'ulteriore distinzione nel mondo dei trafficanti e degli schiavisti perché accanto a quelli che si preoccupano del destino della loro «merce» curando che arrivi sana e salva a destinazione vi sono anche quelli che, una volta incassato il compenso del viaggio, mandano allo sbaraglio i disperati costringendoli a intraprendere viaggi pieni di rischi come sta succedendo proprio in questi giorni tra le coste libiche o tunisine e quelle italiane di Lampedusa.

Ai tradizionali mercati criminali già noti – armi, droga e sigarette estere – si sono venuti aggiungendo nuovi mercati criminali caratterizzati essenzialmente dallo scambio di una merce del tutto particolare, quella

umana. Gli attori principali di questi mercati sono organizzazioni criminali di nuovo e di vecchio conio dirette da persone che a buona ragione possono essere definite schiaviste per la realizzazione della riduzione allo stato assimilabile a quello della schiavitù delle persone sottoposte a tratta. Generalmente queste organizzazioni hanno tutte le caratteristiche del modo di operare delle organizzazioni mafiose italiane a cominciare dall'uso spregiudicato e permanente della violenza più brutta in danno di donne e di bambini. Oramai a livello internazionale si sta diffondendo l'idea di denominare queste organizzazioni con il termine più corretto e più esatto di nuove mafie.

Il panorama mafioso internazionale si è così arricchito di nuove, più aggressive presenze criminali e mafiose provenienti da paesi nei quali una simile attività era del tutto assente oppure era sicuramente marginale. Nel corso degli anni – come è stato già segnalato nelle relazioni approvate nel corso della scorsa legislatura dalla precedente Commissione antimafia a firma della senatrice Tana De Zulueta e dell'onorevole Alfredo Mantovano<sup>63</sup> – si è andata via via rafforzando la collaborazione tra criminali mafiosi stranieri e italiani. Questa tendenza precedentemente individuata si è accentuata, come è emerso dalle audizioni già svolte in questa legislatura. Il rapporto si è intensificato ed ha assunto precise caratteristiche: da un lato si è prodotto uno scambio di servizi, dall'altro lato si è realizzata una cogestione degli affari più lucrosi. Insieme ai clandestini hanno spesso viaggiato droga e armi; peraltro droga e armi sono state la merce di scambio perché fosse assicurata la tranquillità degli sbarchi sulle coste italiane, tranquillità che sarebbe stata promessa dalle organizzazioni mafiose straniere.

In questo enorme mercato criminale hanno agito, e continuano ad agire, grandi organizzazioni mafiose straniere le quali, come s'è già detto, hanno investito parte delle risorse criminali precedentemente accumulate con il traffico delle armi, della droga e delle sigarette estere per mettere in piedi e strutturare una rete transnazionale in grado di agire in più paesi e di spostare non più cose inanimate ma persone. La transnazionalità di queste strutture è data dalla capacità di lavorare in rete creando nei singoli paesi – in particolare in quelli di transito e di destinazione – dei contatti, delle agenzie criminali agili, adatte solo alla bisogna e a nient'altro, estremamente specializzate e parcellizzate; non sono strutture ampie, appesantite da molti uomini, ma sono raggruppamenti veloci e dinamici. Il cervello criminale di queste organizzazioni si trova all'estero e i capi assolvono a una funzione di direzione rimanendo ben protetti nei loro paesi d'origine e utilizzando per gli spostamenti e per i lavori più pesanti, o più a rischio, membri dell'organizzazione di grado inferiore che possono essere facilmente sostituiti nel caso dovessero essere catturati ed arrestati.

---

<sup>63</sup> Antimafia, XIII legislatura, *Relazione sul traffico degli esseri umani*, Relatore Sen. Tana de Zulueta, doc. XXIII, n. 49, 5 dicembre 2000 e *Relazione sul fenomeno criminale del contrabbando di tabacchi lavorati esteri in Italia e in Europa*, Relatore onorevole Alfredo Mantovano, Doc. XXIII, n. 56, 6 marzo 2001.

La transnazionalità ha prodotto alcuni effetti:

- sono aumentati i rapporti tra le maggiori organizzazioni criminali e mafiose operanti a livello internazionale;
- si sono creati dei raggruppamenti misti formati da criminali appartenenti a diverse nazionalità;
- si sono rafforzati gruppi criminali locali di medio livello dopo essere entrati in contatto con strutture criminali e mafiosi più efficienti e più potenti.

Questo mercato ha creato un vero e proprio indotto criminale sia nei paesi di partenza sia in quelli di transito e di arrivo. C'è stato bisogno di avere un gran numero di documenti falsificati, c'è stato bisogno di qualcuno in grado di corrompere funzionari di polizia o delle frontiere, c'è stato bisogno di qualcuno – i *passeurs* – in grado di guidare i migranti nell'attraversamento illegale da un paese ad un altro, c'è stato bisogno di ricorrere ai servizi di qualcuno in grado di assicurare un alloggio dove ricoverarsi. Si sono inventate addirittura delle figure criminali nuove come quelle dei taxisti degli immigrati, cioè di coloro i quali prelevavano gli immigrati clandestini appena sbarcati per condurli alla più vicina stazione ferroviaria.

Le persone oggetto di tratta sono sempre accompagnate, dal paese di provenienza a quello di destinazione, da soggetti appartenenti all'organizzazione mafiosa i quali hanno il compito di assicurarsi che la merce umana loro affidata arrivi a destinazione e sia consegnata nelle mani giuste. Le modalità di trasporto sono le più varie: su gomma o su rotaie, sui tir o sui treni, sui gommoni o sulle navi, sugli aerei. La scelta del mezzo di trasporto dipende da tante cose: dai soldi che può spendere chi vuole partire, dalla capacità organizzativa della struttura che ha preso in carico chi deve migrare, dalle situazioni di belligeranza dei paesi che occorre attraversare o dalle capacità di contrasto mostrate dalle forze dell'ordine; per queste ragioni i mezzi di trasporto sono i più vari e le rotte mutano continuamente.

La tratta degli esseri umani è basata sullo sfruttamento di minori – bambine e bambini – e di donne. I minori sono impiegati il più delle volte, nell'accattonaggio; in tal caso vengono scelti quelli che hanno delle deformità fisiche, gli storpi, gli zoppi ecc., per suscitare un moto di simpatia tra chi li guarda che sia tale da spingere a fare l'elemosina. Un quota di questi minori – le bambine e i bambini più carini – finiscono nel mercato del sesso a pagamento. È sempre difficile fornire dei dati e delle cifre; in ogni caso organismi specializzati a livello internazionale hanno documentato come siano coinvolti parecchi minori in un vorticoso giro finanziario.

Il sesso commerciale è l'altro, grande ambito che viene totalmente occupato dalle ragazze costrette, contro la loro volontà, a prostituirsi per strada. La tratta delle donne ha introdotto profondi cambiamenti nel mondo della prostituzione, sia in quella visibile che si esercita per strada sia in quella invisibile che invece si esercita al chiuso, in appartamenti,

negli alberghi, nei *club privé*, nelle finte sale di massaggi. Se gli anni Ottanta avevano visto la prevalenza delle prostitute italiane e delle latinoamericane – Brasile, Colombia e Perù – gli anni Novanta hanno visto la ritirata delle italiane nei luoghi chiusi e la presenza sulla strada delle donne africane – Nigeria e Ghana – e delle donne dell'Est provenienti dall'Albania, dall'Ungheria, dalla Romania, dall'Ucraina, dalla Russia, dalla Polonia, dalla Repubblica ceca.

Particolarmente attiva nel campo della prostituzione è stata la criminalità albanese che si è distinta per l'uso della violenza più spietata e più brutale nel preciso intendimento di conquistare quote di un mercato che è molto redditizio e per scoraggiare le donne sottoposte al loro dominio.

A quanto risulta non c'è un coinvolgimento della criminalità mafiosa italiana nel campo della prostituzione. Solo in provincia di Caserta è stata segnalata la tolleranza mostrata dalla locale Camorra nei confronti della prostituzione nigeriana determinata, a quanto pare, dall'uso che i camorristi fanno delle prostitute che sono impiegate come vedette della Camorra e dal lucro che ne ricavano dal momento che le prostitute sono tollerate anche perché pagano il pizzo per il posto dove esercitano la prostituzione.

#### 4.1 Il reclutamento

Le vittime della tratta di esseri umani spesso sono giovani senza prospettive nei luoghi di origine, attirati da false promesse di un lavoro ben remunerato all'estero. In molti casi non conoscono né la vera natura della futura occupazione, né le condizioni di vita che verranno loro imposte.

In altri casi giovani donne dell'Europa centro-orientale si trasferiscono all'estero attratte da facili guadagni e da migliori prospettive di vita ma, una volta giunte a destinazione, sono costrette ad affrontare realtà assai diverse e vengono avviate alla prostituzione.

Il sistema più efficace e più drastico cui spesso ricorrono le organizzazioni criminali per il reclutamento di molte vittime della tratta, in particolare minorenni, è il sequestro. Una volta giunti nei paesi di destinazione, la maggior parte dei migranti-vittime, sono sprovvisti di documenti di identità, di risorse finanziarie, di punti di riferimento e non conoscono la lingua.

Sono quindi estremamente vulnerabili, dipendono totalmente dai loro aguzzini e sono sottoposti ad ogni tipo di violenza e abuso.

La prostituzione è la forma più conosciuta di sfruttamento legato alla tratta. Generalmente le vittime sono costrette a prostituirsi e a versare tutti i loro guadagni a coloro che le sfruttano.

Tuttavia questa pratica assume caratteri diversi a seconda delle origini e dei migranti e dei trafficanti. I criminali originari dell'Europa centro orientale obbligano le loro vittime a prostituirsi ricorrendo alla violenza o alle minacce e quando non lavorano sono segregate in casa.

Invece le giovani donne africane, in particolare nigeriane, non subiscono mai uno stretto controllo in virtù di accordi con i criminali, accompagnati da riti *voodoo*.

Esse, temendo le conseguenze negative di tali riti su di loro e sulle loro famiglie, sono costrette a concedersi per strada, nelle sale di massaggio, nei night e in case private.

L'altra forma nascosta di asservimento è costituita dalla schiavitù domestica. Un consistente numero di donne, bambini e uomini lavora come collaboratore domestico o nei ristoranti, bar, panetterie ecc., in condizioni di vita e di lavoro contrarie alla dignità umana.

Il fenomeno del traffico di esseri umani e la tratta vanno affrontati secondo i criteri del contrasto al crimine organizzato, ancorché l'associazione a delinquere non costituisca un presupposto ontologicamente indefettibile. Il profilo organizzativo è tuttavia centrale e decisivo per la definizione di una efficace strategia offensiva. In tale direzione si è mosso il legislatore, che con il recente disegno di legge sul fenomeno sopracitato ha introdotto due aspetti fondamentali: la competenza delle D.D.A. con i conseguenti poteri della D.N.A. ed il meccanismo della confisca. La cifra complessiva dell'intervento normativo si può sintetizzare nella necessità di affrontare la questione secondo la logica del coordinamento delle indagini, della prevenzione dei comportamenti delittuosi, della cesura tra organizzazioni straniere ed addentellati nazionali della criminalità autoctona. Il disegno di legge citato stabilisce inoltre che i proventi della confisca ordinata a seguito di sentenza di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti siano assegnati al fondo per le misure anti-tratta. Il fondo è destinato al finanziamento dei programmi di assistenza e di integrazione sociale in favore delle vittime e rappresenta il parallelo normativo delle disposizioni in materia di destinazione di beni confiscati alla mafia, per i quali alla componente della *aggressione* si accompagna sempre la prospettiva della *riconversione* a finalità sociale. L'estensione, inoltre, dell'art. 51, comma 3-*bis* c.p.p. anche ai reati di cui gli articoli 600, 601, 602, c.p. persegue la finalità evidente di evitare ogni sovrapposizione o difetto di coordinamento nelle indagini. La tratta, infatti, non si discosta dalle caratteristiche di complessità del fenomeno mafioso, avverso il quale solo il rigore e la scientificità dell'approccio investigativo possono garantire l'efficacia dell'azione di contrasto.

#### 4.2 *Elencazione e descrizione operazioni*

L'attività di contrasto delle forze dell'ordine in materia di traffico di esseri ha consentito di ottenere in questi ultimi anni risultati lusinghieri.

Si riportano di seguito alcune operazioni fra le più importanti condotte dal gennaio 2002 al giugno 2003 distinte per fattispecie di reato, significative della complessità e vastità del fenomeno:

*A. Operazioni eseguite contro le organizzazioni criminali che gestiscono l'immigrazione clandestina connessa allo sfruttamento della prostituzione nel periodo gennaio 2002- giugno 2003*

– **il 19 gennaio 2002**, a Biella, Milano, Verona, Pisa, Pavia, Vercelli, Lodi, Alessandria, Imperia e Caserta, a conclusione di una com-

pressa attività investigativa, coordinata dal Servizio Centrale Operativo, sono state eseguite 10 ordinanze di custodia cautelare in carcere, emesse dall'Autorità giudiziaria di Biella, nei confronti di altrettanti indagati, in prevalenza di nazionalità italiana, responsabili del reato di associazione per delinquere finalizzata al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, allo sfruttamento della prostituzione ed alla falsificazione di documenti. Nel corso dell'operazione sono stati, altresì, sottoposti a sequestro preventivo 4 locali notturni, due alberghi ed un appartamento, ubicati in Lombardia, Toscana e Piemonte;

– **il 25 gennaio 2002**, nelle province di Bologna, Como e Modena, sono state eseguite 5 ordinanze di custodia cautelare in carcere, emesse dall'Autorità giudiziaria bolognese, nei confronti di altrettanti soggetti di nazionalità italiana, ucraina ed albanese, ritenuti responsabili di riduzione in schiavitù, sequestro di persona e sfruttamento della prostituzione di cittadine provenienti dai Paesi dell'Est europeo. Nel corso dell'operazione, sono state effettuate 31 perquisizioni negli immobili nella disponibilità degli indagati, che hanno consentito di sequestrare diversi milioni di lire e numerosi passaporti stranieri di dubbia provenienza;

– **il 10 febbraio 2002**, a Roma, Caserta e Prato, sono stati eseguiti 6 provvedimenti restrittivi, emessi dall'Autorità giudiziaria di Catania, nei confronti di altrettanti indagati di nazionalità nigeriana, per rispondere dei delitti di associazione per delinquere di stampo mafioso, finalizzata al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, riduzione in schiavitù e sfruttamento della prostituzione nonché, sequestro di persona, violenza sessuale e lesioni;

– **il 20 febbraio 2002**, a Matera, altre 9 ordinanze di custodia cautelare in carcere, emesse dalla locale Autorità giudiziaria, a carico di altrettanti cittadini italiani, appartenenti ad un'organizzazione criminale dedita all'introduzione clandestina nel territorio nazionale di giovani donne sudamericane da avviare alla prostituzione ed al traffico di stupefacenti;

– **il 10 marzo 2002**, ad Oristano venivano eseguite 5 misure cautelari in carcere, emesse dalla locale Autorità giudiziaria, nei confronti di altrettanti indagati, tra cui una cittadina ungherese, ritenuti responsabili di sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione nei confronti di giovani donne provenienti, in prevalenza, da paesi dell'Est europeo. Nel contesto dell'operazione sono stati sequestrati anche due *night club* ed eseguite 20 perquisizioni nella provincia di Sassari;

– **il 14 marzo 2002**, in Ragusa, Roma, Napoli, Brescia, Reggio Emilia e Siena, altre 23 ordinanze di custodia cautelare in carcere, emesse dall'Autorità giudiziaria di Catania, nei confronti di altrettanti cittadini italiani ed albanesi, appartenenti ad un'organizzazione criminale dedita al traffico internazionale di stupefacenti, al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, allo sfruttamento della prostituzione di donne albanesi ed al traffico di armi;

– **il 28 marzo 2002**, a Teramo ed Ascoli Piceno, venivano eseguite 11 ordinanze di custodia cautelare in carcere, emesse dalla locale Autorità giudiziaria, a carico di altrettanti soggetti di nazionalità italiana ed albanese, appartenenti ad un'organizzazione criminale dedita allo sfruttamento della prostituzione di cittadine albanesi, introdotte clandestinamente sul territorio nazionale. L'attività investigativa ha consentito di accertare che le donne, rapite in Albania, venivano fatte entrare in Italia a bordo di gommoni, private di passaporto, per rendere totale lo stato di assoggettamento e costrette a prostituirsi;

– **il 16 aprile 2002**, a Modena, Torino, Reggio Emilia e Bergamo, sono stati arrestati 16 cittadini albanesi responsabili di associazione per delinquere finalizzata al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, allo sfruttamento della prostituzione, anche di minori, alla riduzione in schiavitù di numerose cittadine straniere, nonché allo spaccio di stupefacenti;

– **il 18 aprile 2002**, a Messina, sono state eseguite 6 ordinanze di custodia cautelare in carcere e 2 agli arresti domiciliari, nei confronti di altrettanti indagati, ritenuti responsabili del reato di associazione per delinquere finalizzata allo sfruttamento della prostituzione. L'attività investigativa ha portato all'individuazione di un sodalizio criminale, composto da cittadini italiani, che avviava al meretricio, nell'area messinese, donne italiane ed extracomunitarie, clandestine sul territorio nazionale;

– **il 2 maggio 2002**, a Pordenone, Trieste, Venezia, Treviso, Ferrara e Piacenza, sono state eseguite 13 ordinanze di custodia cautelare in carcere, emesse dall'Autorità giudiziaria di Pordenone, nei confronti di altrettanti soggetti, responsabili di associazione per delinquere finalizzata al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina ed allo sfruttamento della prostituzione;

– **l'8 maggio 2002**, a Terni, sono state eseguite 9 ordinanze di custodia cautelare, emesse dalla locale Autorità giudiziaria, nei confronti di altrettanti soggetti di nazionalità italiana ed albanese – quasi tutti muniti di regolare permesso di soggiorno – appartenenti ad un'organizzazione criminale dedita allo sfruttamento della prostituzione di cittadine albanesi, introdotte clandestinamente nel territorio nazionale e allo spaccio di sostanze stupefacenti all'interno di locali notturni della provincia ternana;

– nella stessa data, ad Imperia, a parziale conclusione di un'indagine avviata alcuni mesi prima, sono stati eseguiti due provvedimenti di fermo di indiziato di delitto, emessi dall'Autorità giudiziaria di Sanremo, nei confronti di un cittadino russo e di una cittadina ucraina, in possesso di regolare permesso di soggiorno, responsabili di sfruttamento della prostituzione e favoreggiamento dell'immigrazione clandestina. L'attività investigativa ha consentito di evidenziare che la coppia favoriva l'ingresso illegale nel territorio dello Stato di donne provenienti dall'Europa dell'est, successivamente avviate alla prostituzione in appartamenti ubicati nel cen-

tro di Sanremo. L'adescamento dei clienti avveniva tramite annunci pubblicati su giornali locali;

– **il 22 maggio 2002**, a Milano, sono stati eseguiti 5 arresti, nei confronti di altrettanti cittadini albanesi, sul conto dei quali sono stati acquisiti gravi indizi di colpevolezza in ordine ai reati di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e sfruttamento della prostituzione;

– **il 24 maggio 2002** sono state eseguite 51 ordinanze di custodia cautelare in carcere emesse dalla direzione distrettuale antimafia di Genova, nei confronti di altrettanti indagati, di cui alcuni con regolare permesso di soggiorno, appartenenti ad una organizzazione mafiosa albanese, dedita allo sfruttamento della prostituzione ed al traffico degli stupefacenti, con basi operative in Genova e in numerose province della Lombardia, del Veneto, della Toscana e della Campania. Le investigazioni, avviate a seguito delle dichiarazioni rese da due giovani cittadine albanesi indotte alla prostituzione, hanno consentito di ricostruire la rete criminale albanese operante in Italia e di trovare riscontro a numerosi episodi delittuosi verificatisi negli ultimi anni – lesioni gravi, violenze sessuali, procurati aborti, sequestri di persona ed omicidi – attuati dal gruppo con particolare ferocia;

– nella stessa data, a Perugia, sono state eseguite 25 ordinanze di custodia cautelare in carcere, emesse dall'Autorità giudiziaria di quel capoluogo, nei confronti di altrettanti indagati, quasi tutti di nazionalità nigeriana, per traffico e spaccio di sostanze stupefacenti, favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e sfruttamento della prostituzione. Nel corso delle investigazioni è emerso, inoltre che il sodalizio criminale reclutava giovani donne nigeriane, favorendone l'ingresso clandestino nel territorio nazionale, per poi avviarle alla prostituzione;

– **il 13 giugno 2002**, a Trento sono state eseguite 4 ordinanze di custodia cautelare in carcere nei confronti di altrettanti soggetti ritenuti responsabili del reato di favoreggiamento e sfruttamento della prostituzione di giovani donne italiane e dell'Est europeo. In particolare, l'indagine ha consentito di accertare che i gestori di alcuni locali notturni, ubicati nel Triveneto, inducevano giovani donne ad intrattenere rapporti sessuali con i clienti, all'interno dei locali medesimi. Contestualmente si è proceduto al sequestro preventivo di due locali notturni siti in Trento e Merano;

– **l'11 luglio 2002**, a Brescia, venivano eseguite 5 ordinanze di custodia cautelare in carcere, emesse dalla locale Autorità giudiziaria, nei confronti di altrettanti indagati ritenuti responsabili del reato di associazione per delinquere finalizzata allo sfruttamento della prostituzione. Nel corso dell'operazione sono state sottoposte a sequestro preventivo otto abitazioni al cui interno veniva esercitata l'attività di meretricio;

– **il 13 luglio 2002**, a Latina, venivano eseguite 4 ordinanze di custodia cautelare in carcere, emesse dalla competente Autorità giudiziaria, nei confronti di altrettanti soggetti, di cui 3 cittadini italiani ed uno rumeno, responsabili di associazione per delinquere finalizzata al favoreg-

giamento dell'immigrazione clandestina ed allo sfruttamento della prostituzione, nonché di falsità ideologica. L'attività investigativa ha consentito di individuare un'organizzazione criminale rumena ed italiana, operante nel capoluogo pontino che, a fronte di compensi in denaro, organizzava «matrimoni fittizi» tra italiani e cittadine rumene clandestine dedite alla prostituzione al fine di regolarizzarne la permanenza sul territorio nazionale;

– **il 4 settembre 2002**, ad Alessandria, sono state eseguite 5 ordinanze di custodia cautelare in carcere nei confronti di altrettanti cittadini albanesi – quattro dei quali irregolari sul territorio nazionale – appartenenti ad un'organizzazione criminale dedita allo sfruttamento della prostituzione di cittadine albanesi, introdotte clandestinamente sul territorio nazionale. L'attività investigativa, ha già consentito di deferire all'Autorità giudiziaria, per il medesimo reato, 25 persone, di cui 6 cittadini italiani addetti alla portineria di alcuni alberghi, che affittavano le stanze ove le donne esercitavano il meretricio. Nel corso dell'operazione è stata, altresì, eseguita un'ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di un soggetto, responsabile di associazione di tipo mafioso ed un fermo di indiziato di delitto, d'iniziativa, a carico di un altro indagato;

– **l'8 ottobre 2002**, a Milano, venivano eseguite 4 ordinanze di custodia cautelare in carcere e 3 provvedimenti di fermo di indiziato di delitto, nei confronti di altrettanti indagati nord africani, responsabili di associazione per delinquere finalizzata al traffico di sostanze stupefacenti, al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina ed allo sfruttamento della prostituzione ai danni di connazionali introdotte clandestinamente sul territorio nazionale. L'attività investigativa scaturisce dalla denuncia presentata da due cittadine nigeriane determinatesi alla collaborazione anche grazie all'attività degli operatori dell'Associazione «Lule»;

– **il 12 novembre 2002**, a Modena, Bologna, Reggio Emilia, Parma e Roma, venivano eseguite 11 ordinanze di custodia cautelare in carcere nei confronti di altrettanti indagati, in prevalenza cittadini rumeni, responsabili di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, sfruttamento della prostituzione, anche di minorenni, e riciclaggio. Nel corso delle investigazioni è emerso che le vittime venivano introdotte in Italia con la promessa di un lavoro, segregate in appartamenti, sottoposte a violenze sessuali e fotografate per adescare i clienti con pubblicazioni su giornali locali; nel medesimo contesto investigativo, è stato inoltre eseguito un fermo di indiziato di delitto, d'iniziativa, a carico di una ragazza rumena, di 23 anni, per le stesse ipotesi di reato;

– **il 26 novembre 2002**, a Bari, venivano eseguite 9 ordinanze di custodia cautelare in carcere nei confronti di altrettanti indagati, ritenuti responsabili dei delitti di associazione a delinquere finalizzata al favoreggiamento ed allo sfruttamento della prostituzione di cittadine colombiane. L'attività investigativa ha permesso di delineare la struttura associativa di un'organizzazione criminale di cittadini tunisini ed italiani – questi ultimi

con incarichi di semplice manovalanza – che avviava giovani donne colombiane alla prostituzione, esercitata lungo le strade statali, all'interno di *containers* posizionati in fondi agricoli ed in strutture alberghiere;

– **il 13 dicembre 2002**, a Frosinone, venivano eseguite 20 ordinanze di custodia cautelare in carcere nei confronti di altrettanti indagati di nazionalità polacca, ucraina, lituana ed italiana responsabili di associazione per delinquere finalizzata al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, allo sfruttamento della prostituzione, alle estorsioni, al sequestro di persona ed al riciclaggio di auto rubate. Diciotto degli indagati sono accusati anche di associazione per delinquere di stampo mafioso. L'attività investigativa ha consentito di individuare un'organizzazione malavitosa dedita all'introduzione illegale sul territorio nazionale di giovani donne provenienti dall'Est europeo da avviare alla prostituzione in alcuni locali notturni siti nelle zone dell'Agro Pontino e del Casertano. Il sodalizio criminoso curava anche il reclutamento in Patria delle cittadine extracomunitarie, provvedendo alla falsificazione dei documenti di soggiorno. Giunte in Italia le donne erano costrette a prostituirsi anche mediante il ricorso a violenze e minacce;

– **il 10 gennaio 2003**, a Perugia, sono state eseguite 8 ordinanze di custodia cautelare in carcere nei confronti di altrettanti soggetti, di cui due già detenuti, in prevalenza di nazionalità nigeriana, ritenuti responsabili di traffico internazionale di sostanze stupefacenti, favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e sfruttamento della prostituzione. L'indagine ha consentito di disarticolare un sodalizio criminale dedito allo smercio di rilevanti quantitativi di droga provenienti dall'Olanda e dalla Spagna ed all'introduzione, nel territorio nazionale, di giovani donne nigeriane da avviare al meretricio ed al lavoro nero;

– **il 27 gennaio 2003**, a Ragusa, Roma, Napoli, Benevento, Caserta, Salerno e Rimini, sono state eseguite 14 ordinanze di custodia cautelare in carcere e 4 agli arresti domiciliari nei confronti di altrettanti connazionali e cittadini extracomunitari, in prevalenza ucraini, polacchi e russi, ritenuti responsabili di associazione per delinquere finalizzata al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina ed allo sfruttamento della prostituzione di giovani donne dell'est europeo, da avviare al meretricio o adeguata occupazione «in nero»;

– **il 14 febbraio 2003**, a Latina, sono stati eseguiti 11 provvedimenti restrittivi nei confronti di altrettanti soggetti, responsabili di associazione per delinquere finalizzata al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, alla riduzione in schiavitù, allo sfruttamento della prostituzione, anche minorile, ed alle estorsioni;

– **il 22 febbraio 2003**, a Mantova, sono stati eseguiti 9 provvedimenti cautelari nei confronti di altrettanti indagati, per rispondere dei delitti di associazione per delinquere finalizzata al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina di giovani donne provenienti dall'est europeo e sfruttamento della prostituzione. Le indagini hanno consentito di indivi-

duare un sodalizio criminale composto da cittadini, prevalentemente italiani, i quali introducevano illegalmente donne extracomunitarie sul territorio nazionale e ne favorivano la permanenza, attraverso i c.d. «*matri-moni di comodo*», per indurle poi alla prostituzione all'interno di locali notturni;

– **il 7 marzo 2003**, a Vicenza, sono state eseguite 10 ordinanze di custodia cautelare in carcere nei confronti di altrettanti cittadini italiani ed extracomunitari, ritenuti responsabili di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, sfruttamento della prostituzione e traffico di sostanze stupefacenti. L'attività investigativa ha consentito di individuare un'organizzazione criminale che ha favorito l'ingresso illegale, nel territorio nazionale, di giovani ragazze dell'Europa orientale, successivamente costrette a prostituirsi in locali notturni della zona;

– **il 9 aprile 2003**, a Ragusa, sono state eseguite 9 ordinanze di custodia cautelare in carcere e 10 agli arresti domiciliari nei confronti di altrettanti connazionali e di una cittadina russa, ritenuti responsabili di associazione per delinquere finalizzata allo sfruttamento della prostituzione. Nel corso dell'attività investigativa è emerso che gli indagati reclutavano extracomunitarie, prevalentemente ucraine, russe e sudamericane, alcune delle quali clandestine, impiegate come spogliarelliste in *night club* e discoteche grazie alla capillare rete di contatti tra gli appartenenti al gruppo criminale ed i gestori dei menzionati locali. In realtà, le donne al termine degli spettacoli, dietro lauti compensi riscossi direttamente da soggetti incaricati dal sodalizio malavitoso, si prostituivano in esercizi commerciali ed abitazioni riconducibili agli indagati;

– **l'11 aprile 2003**, a Napoli e Caserta, sono state eseguite 14 ordinanze di custodia cautelare in carcere nei confronti di altrettanti cittadini nigeriani, ritenuti responsabili di associazione di tipo mafioso, riduzione in schiavitù, favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e sfruttamento della prostituzione, posti in essere in pregiudizio di giovani extracomunitarie. L'indagine, avviata nel marzo del 2001, ha permesso di individuare nei destinatari dei provvedimenti restrittivi gli esponenti di un pericoloso sodalizio criminale, con ramificazioni in Nigeria, Germania, Austria e Spagna che, con metodi violenti, aveva raggiunto il totale controllo della prostituzione lungo il litorale domiziano e nella provincia di Napoli;

– **il 6 maggio 2003**, a Modena, sono state eseguite 6 ordinanze di custodia cautelare in carcere nei confronti di altrettanti soggetti – di nazionalità italiana, albanese e rumena – ritenuti responsabili di associazione per delinquere finalizzata al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina di giovani donne, provenienti dai Paesi dell'Est europeo, da destinare alla prostituzione. L'attività investigativa, avviata a seguito delle dichiarazioni rese da una cittadina rumena che ha denunciato i propri sfruttatori, ha consentito di individuare un sodalizio malavitoso, radicato nella provincia di Modena, che reclutava giovani donne, prevalentemente in Romania, provvedendo anche al reperimento dei necessari documenti di viaggio.

Giunte in Italia, le cittadine extracomunitarie venivano segregate in appartamenti ed avviate alla prostituzione lungo le strade del capoluogo emiliano;

– **l'8 maggio 2003**, a Pisa, Treviso, Massa, Genova, Firenze e La Spezia, sono state eseguite 7 ordinanze di custodia cautelare in carcere nei confronti di altrettanti soggetti – di nazionalità italiana, albanese e rumena – ritenuti responsabili di associazione per delinquere finalizzata al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina di giovani donne provenienti dai Paesi dell'Est europeo da destinare alla prostituzione ed allo spaccio di sostanze stupefacenti. L'attività investigativa, ha consentito di individuare un sodalizio malavitoso, radicato nella provincia di Pisa, che reclutava giovani donne, prevalentemente albanesi, per sfruttarne la prostituzione in appartamenti o lungo le strade extraurbane delle suddette province;

– **il 16 maggio 2003**, a Rimini e Forlì, sono state eseguite 3 ordinanze di custodia cautelare nei confronti di altrettanti indagati, ritenuti responsabili di associazione per delinquere finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti ed altri gravi delitti. L'operazione segna la conclusione di complesse indagini svolte su un sodalizio criminale dedito al traffico internazionale di stupefacenti, al traffico di armi e allo sfruttamento della prostituzione, capeggiato da appartenenti alla nota famiglia sarda MORO e composto anche da malviventi albanesi collegati a pregiudicati operanti sul litorale romagnolo. Tra i destinatari dei provvedimenti restrittivi figura MORO Francesco, figlio del noto MORO Mario – deceduto nel '97 – protagonista, quest'ultimo, dei più importanti sequestri di persona a scopo di estorsione commessi, negli ultimi dieci anni, nella Penisola;

– **il 6 giugno 2003**, a Catania, Napoli, Roma e Torino, sono state eseguite 7 ordinanze di custodia cautelare in carcere nei confronti di altrettanti indagati di nazionalità nigeriana, responsabili di associazione per delinquere di tipo mafioso finalizzata al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e allo sfruttamento della prostituzione. L'operazione segna l'epilogo dell'attività investigativa, denominata «Woo-doo», che ha già portato, nel febbraio del decorso anno, all'esecuzione di 7 provvedimenti di fermo a carico di appartenenti al medesimo sodalizio criminale, responsabile dell'introduzione, in territorio nazionale, di giovani donne nigeriane attratte con la falsa promessa di un lavoro e costrette a prostituirsi, mediante violenza e minaccia, operata anche attraverso riti esoterici.

*B. Operazioni nei confronti delle organizzazioni criminali che gestiscono l'immigrazione clandestina nel periodo gennaio 2002-giugno 2003.*

– **l'11 gennaio 2002**, a Crotone, sono stati sottoposti a fermo di indiziato di delitto di 5 cittadini cingalesi, ritenuti responsabili dello sbarco di 117 cittadini dello Sri Lanka, avvenuto nelle prime ore della mattinata di ieri sulle coste calabresi;

– **il 17 gennaio 2002**, a Trieste, in collaborazione con la Polizia croata, sono state eseguite 4 ordinanze di custodia cautelare in carcere,

emesse dalla competente Autorità giudiziaria, nei confronti di altrettanti soggetti di nazionalità croata, 3 dei quali già detenuti, sul cui conto sono stati acquisiti gravi indizi di colpevolezza in ordine al reato di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina di cittadini kossovari che – dopo essere stati trasportati in Germania – venivano introdotti in territorio italiano attraverso la provincia di Gorizia;

– **il 22 gennaio 2002**, sono state eseguite, a Genova ed Imperia, 7 ordinanze di custodia cautelare in carcere nei confronti di altrettanti indagati di nazionalità turca, italiana, rumena, francese, algerina, tunisina ed irlandese, tre dei quali residenti in Francia, ritenuti responsabili del delitto di associazione per delinquere finalizzata al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina. La complessa attività investigativa, diretta dalla Direzione Distrettuale Antimafia di Trieste e coordinata dal Servizio Centrale Operativo, ha consentito di individuare, in Liguria, la cellula operativa di una organizzazione transnazionale che gestiva l'immigrazione clandestina di cittadini di etnia curda, dalla Turchia verso l'Europa occidentale, attraverso la c.d. «rotta terrestre balcanica»;

– **il 24 gennaio 2002**, a Verona, sono state eseguite 8 ordinanze di custodia cautelare in carcere e 4 misure cautelari dell'obbligo di dimora, emesse dall'Autorità giudiziaria di Verona, nei confronti di un cittadino italiano e soggetti provenienti dallo Sri Lanka, dalla Tunisia e dal Marocco, appartenenti ad un'associazione per delinquere dedicata al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina di cittadini cingalesi, mediante la produzione e la cessione di documenti falsi o contraffatti;

– **il 30 gennaio 2002**, in provincia di Imperia, sono state eseguite 4 ordinanze di custodia cautelare in carcere, di cui due notificate a soggetti già detenuti per altra causa, emesse dall'Autorità giudiziaria di Sanremo (IM), nei confronti di altrettanti indagati di nazionalità turca, irachena ed italiana. La complessa attività investigativa ha consentito di individuare, in Liguria, la cellula operativa di una organizzazione transnazionale che gestisce l'immigrazione clandestina di cittadini di etnia curda, dalla Turchia verso l'Europa occidentale, attraverso la c.d. «rotta terrestre balcanica»;

– **il 7 febbraio 2002**, a Como e Milano, sono state eseguite 5 ordinanze di custodia cautelare in carcere, emesse dall'Autorità giudiziaria di Trieste, nei confronti di altrettanti indagati di nazionalità turca ed italiana, responsabili di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina;

– **il 20 febbraio 2002**, a Trieste, sono stati sottoposti, di iniziativa, a fermo di indiziato di delitto, 8 extracomunitari di nazionalità cingalese, rumena e pachistana, ritenuti responsabili, in qualità di membri dell'equipaggio di una nave cargo proveniente dalla Tunisia, del reato di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina di 10 cittadini pachistani. Durante l'operazione è stata sequestrata anche l'imbarcazione;

– **il 21 febbraio 2002**; a Bari, Bologna, Reggio Emilia, Modena, Treviso e Napoli, sono state eseguite 13 ordinanze di custodia cautelare in

carcere, emesse dall’Autorità giudiziaria di Bari, nei confronti di altrettanti indagati di etnia cinese, ritenuti appartenere ad un’organizzazione criminale dedicata al favoreggiamento dell’immigrazione clandestina ed a sequestri di persona a scopo di estorsione in danno di connazionali. L’operazione ha consentito di individuare, nel capoluogo barese, una consorteria criminale, con ramificazioni in diverse città del Nord Italia, nonché di sequestrare, su provvedimento dell’Autorità giudiziaria barese, una società, due ristoranti, alcuni immobili ed autovetture nella disponibilità dell’organizzazione;

– **il 6 marzo 2002**, a Roccella Ionica (RC), sono stati arrestati 6 individui di nazionalità cingalese, membri dell’equipaggio della motonave che trasportava 84 clandestini della stessa etnia, approdata sulle coste calabresi nella serata precedente;

– **aprile-maggio 2002**, a seguito dello sbarco della motonave «Monica», avvenuto il 18 marzo precedente nel porto di Catania, sono eseguiti provvedimenti cautelari nei confronti di 21 persone, di varie etnie, ritenuti responsabili del reato di favoreggiamento dell’immigrazione clandestina;

– **17 aprile 2002**, a Trieste, Gorizia, Como, Lecco, Verona, Venezia e Bolzano, sono state eseguite 12 ordinanze di custodia cautelare nei confronti di altrettanti indagati, di nazionalità macedone, bosniaca ed albanese, ritenuti responsabili del reato di favoreggiamento dell’immigrazione clandestina. Le indagini hanno permesso di individuare un’organizzazione criminale – attiva in Slovenia ed in Italia – che gestiva l’ingresso illegale nel territorio nazionale di clandestini provenienti dall’area balcanica. Il sodalizio provvedeva alla raccolta dei cittadini extracomunitari nelle regioni di origine, al loro accompagnamento in Italia, ed al trasferimento degli stessi verso le destinazioni finali, in paesi europei e nel Nord America;

– nella stessa data a Reggio Calabria, venivano tratti in arresto 6 individui, per rispondere di favoreggiamento dell’immigrazione clandestina. I predetti sono ritenuti membri dell’equipaggio di un’imbarcazione giunta nel porto del capoluogo reggino, nella serata dell’8 maggio, con a bordo 104 clandestini di etnia cingalese;

– **il 15 maggio 2002**; in Siracusa, sono stati tratti in arresto, in flagranza di reato, 8 cittadini marocchini, ritenuti responsabili di concorso in violenza privata aggravata, commesso in pregiudizio dei membri dell’equipaggio della motonave, battente bandiera dell’Honduras, giunta presso il porto del capoluogo siciliano, nella serata del giorno precedente. I clandestini nordafricani avevano costretto il capitano dell’imbarcazione, partita dal porto marocchino di Kenitra e diretta a Monfalcone, a dirigersi presso le coste siracusane;

– **il 9 luglio 2002**, a Trento, Padova e Napoli, sono state eseguite 10 ordinanze di custodia cautelare in carcere nei confronti di altrettanti indagati di nazionalità ucraina, moldava ed italiana, responsabili del reato di associazione per delinquere finalizzata al favoreggiamento dell’immigrazione clandestina, alla falsificazione di documenti, alla ricettazione ed al

riciclaggio dei proventi illecitamente acquisiti. L'attività investigativa ha consentito di accertare che il sodalizio criminoso era in grado di fornire, a cittadini extracomunitari, documenti falsi attestanti il possesso dei requisiti necessari per la regolarizzazione della posizione nel nostro Paese. Le indagini hanno evidenziato, altresì, che l'organizzazione malavitosa era dedita al riciclaggio di autoveicoli rubati ed alla falsificazione dei relativi documenti, nonché alle truffe ai danni di compagnie assicurative.

– **il 18 luglio 2002**, a Roma, sono state eseguite 3 ordinanze di custodia cautelare in carcere nei confronti di altrettanti soggetti italiani e dell'Est europeo, responsabili di associazione per delinquere finalizzata al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e di falso materiale. L'attività investigativa ha consentito di far luce su un'organizzazione criminale, operante nel capoluogo riminese, che a fronte di compensi in denaro, variabili tra i 1.000 ed i 2.000 euro, forniva a cittadini extracomunitari, in prevalenza moldavi, falsi permessi di soggiorno, al fine di agevolarne l'ingresso sul territorio nazionale. Nel corso dell'indagine, che si è protratta per alcuni mesi, era già stato tratto in arresto, all'aeroporto di Fiumicino (RM), un cittadino italiano trovato in possesso di 56 permessi di soggiorno della Questura di Roma, completi di timbri e foto, falsificati;

– **il 9 dicembre 2002**, a Roma, sono state eseguite 10 ordinanze di custodia cautelare in carcere nei confronti di altrettanti indagati, tutti di nazionalità irachena, inseriti in un'organizzazione criminale con basi in Turchia, Grecia ed una cellula operativa nella capitale, ritenuti responsabili di associazione per delinquere finalizzata al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina verso l'Europa, di profughi di quell'etnia. La complessa attività investigativa, avviata nel mese di febbraio e coordinata dal Servizio Centrale Operativo, ha consentito di deferire all'Autorità Giudiziaria 18 cittadini iracheni e di attribuire all'organizzazione criminale la responsabilità di numerosi episodi di immigrazione illegale, in particolare, lo sbarco di 97 immigrati clandestini giunti il 17 maggio scorso, nel porto di Marina di Tricase (LE). Il sodalizio malavitoso gestiva, altresì, l'introduzione di clandestini sul territorio italiano utilizzando veicoli commerciali, imbarcati su navi di linea in servizio tra la Grecia e l'Italia, ove venivano occultati gli extracomunitari;

– **il 17 dicembre 2002**, venivano eseguite a Lecce, Brindisi, Taranto, Bergamo, Mantova, Parma, Roma, Venezia e Treviso, 33 ordinanze di custodia cautelare in carcere, nei confronti di altrettanti indagati, italiani ed albanesi, ritenuti responsabili di associazione per delinquere finalizzata al traffico di sostanze stupefacenti, al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, al riciclaggio, all'usura e al commercio di sostanze alimentari contraffatte. A nove degli indagati è stato contestato il reato più grave di associazione di tipo mafioso. L'attività investigativa ha consentito di disarticolare un gruppo criminale, operante sia nel settore dell'immigrazione clandestina che nel traffico internazionale di stupefacenti, di cui sono stati accertati collegamenti con esponenti di rilievo della Sacra Corona Unita leccese, facenti capo al latitante LEZZI Giuseppe. Dalle investigazioni è

emerso che il sodalizio in parola – mediante l'utilizzo di scafi di altura e di gommoni acquistati in proprietà da italiani ed albanesi – ha trasferito sulle coste salentine numerosi clandestini e considerevoli quantitativi di droga. Nel corso dell'operazione sono stati, inoltre, sottoposti a sequestro preventivo, in quanto risultati riferibili ad esponenti dell'organizzazione, un'abitazione, una masseria, tre esercizi commerciali, numerosi autoveicoli e motoveicoli, nonché quote societarie di un'azienda di distribuzione operante nel settore della ristorazione;

– **il 23 gennaio 2003**, a Trieste, sono state eseguite 7 ordinanze di custodia cautelare in carcere nei confronti di altrettanti indagati, di nazionalità slovena e cinese, ritenuti responsabili di associazione per delinquere finalizzata al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina;

– **il 28 gennaio 2003**, a Verona, sono state eseguite 2 ordinanze di custodia cautelare, una in carcere ed una agli arresti domiciliari nei confronti di altrettanti cittadini italiani, ritenuti responsabili, in concorso con altri 19 indagati, di associazione per delinquere finalizzata a favorire la permanenza illegale in territorio nazionale di extracomunitari, in prevalenza di origine nigeriana e maghrebina. La complessa attività d'indagine ha consentito di accertare il coinvolgimento di circa 150 extracomunitari i quali, mediante il pagamento di una somma di danaro variabile tra i 500 e i 1500 euro, hanno ottenuto il rilascio o il rinnovo di permessi di soggiorno per motivi di lavoro, con la presentazione di falsa documentazione fornita dagli indagati;

– **il 25 febbraio 2003**, sono state eseguite a Brindisi, 9 ordinanze di custodia cautelare in carcere e 2 misure dell'obbligo di dimora nei confronti di altrettanti indagati, alcuni dei quali di etnia albanese, ritenuti responsabili di traffico internazionale di sostanze stupefacenti e favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, sul territorio nazionale, di cittadini di etnia albanese. L'operazione, che ha già consentito l'arresto, in flagranza di reato, di una cittadina italiana e di tre albanesi, nonché il sequestro di Kg. 1,5 di cocaina, costituisce l'epilogo di complesse investigazioni che hanno permesso di accertare il ruolo apicale svolto dai componenti albanesi dell'organizzazione, fortemente attiva anche nell'introdurre clandestinamente centinaia di extracomunitari albanesi, tra cui molte donne e bambini, attraverso l'utilizzo di gommoni che raggiungevano nottetempo il litorale compreso tra le province di Bari, Brindisi e Lecce;

– **il 7 marzo 2003**, sono state eseguite a Pesaro e Napoli, 4 ordinanze di custodia cautelare in carcere a carico di altrettanti cittadini cingalesi, appartenenti ad un pericoloso sodalizio criminale, responsabile dell'introduzione illegale in Europa di centinaia di clandestini, provenienti dal sub continente indiano. L'indagine, avviata nel maggio 2002, a seguito dell'arrivo nel porto reggino del peschereccio «Anne Sithara», con a bordo 94 clandestini, ha permesso di individuare nel capoluogo calabrese e nella città di Pesaro le cellule operative, per l'Italia, dell'organizzazione criminale. Tra i destinatari dei provvedimenti cautelari figurano due coniugi sri-

lankesi, residenti a Pesaro, i quali, oltre a mantenere i contatti con gli appartenenti al gruppo delinquenziale nel loro Paese d'origine, si occupavano della regolarizzazione dei clandestini attraverso la stipulazione di contratti di lavoro fittizi;

– **il 18 marzo 2003**, a Novara, sono state eseguite 7 ordinanze di custodia cautelare in carcere a carico di altrettanti cittadini sudamericani ritenuti responsabili di associazione per delinquere finalizzata al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina di extracomunitari provenienti dal Perù. L'indagine, avviata nell'ottobre 2002, ha permesso di individuare nella provincia novarese la cellula operativa di un'organizzazione criminale transnazionale che, oltre a consentire a clandestini peruviani di entrare in Italia con documenti contraffatti, provvedeva a fornire loro una collocazione presso famiglie che ne richiedevano le prestazioni come collaboratori domestici;

– **il 3 aprile 2003**, sono state eseguite a Novara, 4 ordinanze di custodia cautelare in carcere nei confronti di altrettanti cittadini italiani ritenuti responsabili dei reati di favoreggiamento della permanenza di clandestini sul territorio nazionale e contraffazione. L'indagine ha consentito di individuare, nella provincia novarese, un'agenzia immobiliare utilizzata come copertura per procurare ad immigrati extracomunitari buste-paga, dichiarazioni di assunzione ed altra documentazione utile per il rilascio e/o rinnovo del permesso di soggiorno, intestate a ditte di fatto inattive. Ad alcuni degli indagati sono stati contestati, inoltre, i reati di ricettazione di carte d'identità rubate in bianco, falsità ideologica e contraffazione dei timbri dell'ufficio INPS di Novara;

– **il 12 maggio 2003**, nelle province di Rimini e Napoli, sono state eseguite 13 ordinanze di custodia cautelare nei confronti di 12 indagati ucraini ed un italiano, ritenuti responsabili di associazione per delinquere finalizzata alle estorsioni, al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina ed alla falsificazione di documenti. L'attività investigativa, iniziata nell'ottobre scorso da parte della Squadra Mobile di Rimini, ha consentito di individuare una organizzazione malavitosa – fortemente radicata sulla riviera romagnola con proiezioni anche in Campania – prevalentemente dedita alle estorsioni in danno di commercianti ucraini, impegnati nel trasporto di merci e persone dall'Ucraina all'Italia, costretti a pagare ingiuste somme di denaro in cambio di «protezione». Nel corso dell'operazione, sono state eseguite numerose perquisizioni nei domicili degli indagati, nonché presso le aree di sosta dei veicoli dei commercianti taglieggiati, che hanno consentito il sequestro di diverso materiale documentale e di oggetti atti ad offendere. Presso il domicilio di uno degli indagati, invece, è stata sequestrata una somma di danaro, oltre 2.000,00 euro, considerata dagli inquirenti «cassa comune», mutuata dal modello organizzativo tipico delle cosche mafiose russe, per l'elargizione di fondi da destinare agli affiliati del sodalizio;

– **il 14 maggio 2003**, venivano eseguite nella provincia di Ascoli Piceno, 3 ordinanze di custodia cautelare in carcere e 3 agli arresti domiciliari nei confronti di altrettanti soggetti – di nazionalità italiana e russa – ritenuti responsabili di associazione per delinquere finalizzata al favoreggiamento dell’immigrazione clandestina di cittadini provenienti dalla Russia. L’attività investigativa ha consentito di individuare un sodalizio malavitoso costituito da titolari e responsabili di agenzie di viaggio e strutture ricettive ubicate sulla riviera marchigiana, i quali favorivano l’ingresso e la permanenza illegale nel territorio Schengen di cittadini russi, attestando falsamente l’avvenuta prenotazione di viaggi e soggiorni in Italia. Gli stranieri ottenevano il rilascio del visto di soggiorno per motivi turistici attraverso le false prenotazioni effettuate dagli indagati – i quali percepivano notevoli compensi in denaro – ma non raggiungevano le strutture prenotate, ovvero venivano rintracciati in altri Stati europei. Tra i destinatari dei provvedimenti restrittivi figurano i responsabili di alcune agenzie di viaggio di Mosca, accreditate presso le Rappresentanze diplomatiche italiane a Kiev e a San Pietroburgo, che richiedevano a quelle sedi consolari il rilascio del visto turistico sulla base di falsa documentazione. Contestualmente all’esecuzione dei provvedimenti restrittivi sono stati eseguiti 11 decreti di perquisizione a carico delle agenzie di viaggio e delle strutture alberghiere coinvolte nell’attività illecita e nei confronti di altri indagati in stato di libertà. Saranno, inoltre, sottoposti a sequestro tre alberghi e due agenzie di viaggio ubicate nella provincia di Ascoli Piceno;

– **il 14 giugno 2003**, a Ragusa, sono state eseguite 2 ordinanze di custodia cautelare in carcere nei confronti di altrettanti cittadini tunisini, responsabili di associazione per delinquere finalizzata al favoreggiamento dell’immigrazione clandestina. Nei confronti di altri 3 indagati – cittadini maltesi, algerini e turchi che si trovano attualmente a Malta ed in Turchia –, l’A.G. avvierà le procedure per l’estensione in campo internazionale dei provvedimenti cautelari, nonché per l’apertura di una commissione rogatoria con le Autorità maltesi e turche, per l’identificazione degli altri referenti del sodalizio delinquenziale, operanti in quei Paesi. I predetti, responsabili di aver organizzato due viaggi di profughi sbarcati il decorso mese di marzo sulle coste del ragusano, sono i referenti di una organizzazione criminale transnazionale, con base ad Istanbul, dedita al favoreggiamento dell’immigrazione illegale di cittadini turchi, i quali, dopo essere stati concentrati nella capitale turca, venivano trasferiti sull’isola di Malta e, successivamente, con veloci motoscafi, trasportati in Sicilia.

##### *5. I sistemi di controllo dei porti*

La Commissione ha inserito, nel calendario delle audizioni, i presidenti delle Autorità Portuali. Ai rappresentanti delle Autorità portuali sono stati richiesti pareri e stime sulla presenza della criminalità organizzata di stampo mafioso o similare in rapporto alla constatazione che i porti rappresentano un punto di attrazione formidabile di una pluralità di traffici illeciti, oltre che per lo sbarco di immigrati clandestini spesso vittima di

organizzazioni legate anche ai fenomeni di tratta. È stato anche richiesto di delineare un quadro generale sulla situazione delle aree portuali, sulle attività delle imprese locali che lavorano all'interno dell'area portuale, sulla sicurezza nonché su eventuali pressioni o intimidazioni esercitate dalla criminalità organizzata.

A seguito dei tragici avvenimenti dell'11 settembre 2001, i piani di sicurezza dei porti sono stati esaminati dall'IMO (*International Maritime Organisation*), organismo dell'ONU che si occupa della sicurezza marittima.

Dai dati raccolti è emerso che l'Italia ha pienamente preso consapevolezza della complessità del problema dei controlli e della sicurezza nei porti ed in tal senso sono stati previsti stanziamenti *ad hoc*. La questione è stata seguita anche a livello internazionale per adottare misure, sul piano giuridico ed amministrativo, correlate alle richieste delle autorità statunitensi ma nello stesso tempo adeguate alle necessità commerciali e concorrenziali delle infrastrutture italiane.

Si ritiene che il quadro complessivo possa essere utile al Parlamento e al Governo sia per attuare eventuali modifiche normative sia per incentivare le attività di prevenzione e repressione, nella convinzione che è necessario predisporre un piano di intervento nazionale per dotare i porti internazionali italiani di strumenti tecnologici ed organizzativi capaci di rispondere alle esigenze di sicurezza, di contrasto del traffico di clandestini, armi, droga, di prevenzione di possibili infiltrazioni terroristiche.

Nel corso delle audizioni sono stati ascoltati:

1) il dott. Tommaso AFFINITA, presidente dell'Autorità Portuale di Bari nonché presidente nazionale di ASSOPORTI, che rappresenta 22 autorità portuali italiane.

Per quanto riguarda gli elementi relativi al porto di Bari, oggetto di particolare interesse da parte della Commissione per capire le potenzialità dei rischi ad essi legati, è opportuno soffermarsi su:

**a) I flussi di traffico.**

Il porto di Bari movimentava annualmente 1.300.000 passeggeri, 4 milioni di tonnellate di merci, 200.000 croceristi, 170.000 TIR e 140.000 autovetture, tutti provenienti per metà dall'Albania e per il resto dalla Grecia. Quote marginali di traffico provengono dal Montenegro, dalla Croazia e dalla Turchia.

Sul porto operano congiuntamente Carabinieri, Capitaneria di Porto e Guardia di Finanza ma è quest'ultima, soprattutto, che svolge compiti di prevenzione e repressione dei reati di tipo fiscale, del contrabbando e del traffico di sostanze stupefacenti<sup>64</sup>; quest'ultimo maggiormente preoccupante anche perchè le sigarette non passano più dalla zona portuale.

---

<sup>64</sup> La provenienza in linea di massima è turca. Si tratta di traffico proveniente dall'area greco-turca, ma da porti di partenza greci, e lo stupefacente viene trasportato in doppi fondi posti all'interno di autovetture e TIR. Minore è la rilevanza dei carichi provenienti dall'Albania.

Sotto questo profilo le autorità portuali stanno attuando una politica di sicurezza ed è stato anche concluso un accordo con gli Stati Uniti per reprimere il fenomeno del terrorismo e sue possibili infiltrazioni.

Questo accordo prevede che i porti italiani vengano muniti di *scanner* per verificare l'interno dei contenitori. In particolare sono orientati alla scoperta di masse ferrose ma possono notare la presenza anche di persone perché emanano calore. Il porto di Bari è stato uno dei primi ad avere in dotazione questo sistema poiché è interessato ad un traffico di *container* con Gioia Tauro, che rappresenta il punto di riferimento privilegiato per il traffico con gli Stati Uniti<sup>65</sup>.

Lo stesso apparato è in funzione in altri porti italiani tra i quali Genova, La Spezia e Gioia Tauro.

Nei principali porti italiani vi è anche la presenza di doganieri americani che verificano le procedure previste dall'accordo bilaterale.

I controlli non vengono fatti a tappeto ma a campione perché altrimenti il traffico verrebbe eccessivamente rallentato. Quando vi è l'ipotesi che ci sia un rischio potenziale, il mezzo viene accompagnato al *terminal* contenitori ed ispezionato. Fino ad oggi sui mezzi controllati, che ammontano a circa il 10 per cento del totale, non sono state rinvenute armi pericolose.

Accanto a questo accordo con gli Stati Uniti, è stata siglata, a Londra, la nuova convenzione SOLAS<sup>66</sup> che dovrebbe bloccare sensibilmente «la vita» dei porti in quanto prevede una serie di specifiche particolarmente selettive e pesanti per la sicurezza portuale.

La convenzione è vincolante per tutti i paesi che vi aderiscono e prevede l'adozione di *badge* obbligatori per accedere all'interno dei porti. Questo comporterà un impegno notevole e richiederà investimenti, personale qualificato, apparati e tecnologia. La convenzione entrerà in vigore nel giugno del 2004.

La Presidenza del Consiglio, previa richiesta della ASSOPORTI, ha insediato un «Comitato per la sicurezza portuale», analogo a quello della sicurezza aeroportuale, che si occuperà di tradurre in pratica quanto stabilito dalla convenzione SOLAS e da quella bilaterale stipulata con gli Stati Uniti, già operativa in alcuni porti<sup>67</sup>.

<sup>65</sup> Gli Stati Uniti temono che vengano nascoste armi nucleari tattiche nei contenitori.

<sup>66</sup> È una convenzione dell'AIMO - l'organizzazione marittima internazionale.

<sup>67</sup> Il Congresso USA ha approvato l'atto *To ensure the security of maritime transportation in the United States and for other purposes*, che prevede una procedura da parte delle Autorità americane per verificare «l'efficacia» delle misure antiterroristiche in atto e previste nei porti stranieri e l'adozione di misure restrittive, sempre definite dalle Autorità americane, che arrivano sino al diniego di ingresso negli USA del naviglio proveniente dai porti giudicati a «rischio» o che non si adeguano alle misure imposte dalle Autorità americane stesse. La Dogana americana con l'iniziativa «Mega Port» ricerca *partnership* con i principali porti di origine del traffico commerciale in ingresso negli USA. La posizione americana è orientata secondo il principio di spingere i confini indietro, organizzando l'attività di controllo sui porti di provenienza della merce. Per evitare la congestione nei porti americani organizzando l'attività di controllo dal punto di origine; e come conseguenza, selezionare i porti con i quali gli USA intrattengono rapporti commerciali. La

La comunità di lavoro portuale, comprese le forze dell'ordine che operano all'interno, annovera circa 3000 persone e tante sono le autorizzazioni di accesso attualmente rilasciate.

È stata ribadita la necessità di ampliare gli organici delle forze dell'ordine ed auspicato l'aiuto della Guardia di Finanza e degli operatori più direttamente interessati per migliorare l'attività di prevenzione e quindi il numero dei mezzi sottoposti al controllo.

#### **b) La crescita del porto**

L'Autorità portuale è impegnata nella costruzione di opere pubbliche per circa 150 milioni di euro, dei quali 15 milioni già destinati ad opere realizzate. Saranno concretizzate grandi opere quali la darsena, il *terminal* crociere, una serie di lavori di potenziamento del porto, e per tutte sono previste, proprio per la loro entità, gare pubbliche di appalto, di rilevanza europea.

Per il momento non sono stati registrati condizionamenti mafiosi. È certo che più aumentano gli investimenti, maggiore è la possibilità di infiltrazioni di ditte collegate con la malavita. Gli appalti già assegnati hanno avuto buon esito ad eccezione di una rescissione in danno di una impresa per un contenzioso amministrativo.

2) Il dott. Luigi GIANNINI commissario e presidente dell'Autorità Portuale di Brindisi.

Il dottor Giannini è stato nominato commissario dell'Autorità Portuale con decreto del 20 settembre 2002 e presidente della stessa Autorità con decreto del 21 ottobre 2002.

Dai passaggi più significativi dell'audizione, per le potenzialità dei rischi ad essi legati, è emerso che il porto di Brindisi è un centro di possibile interesse in quanto sull'area, nei prossimi anni, si concentreranno ingenti investimenti<sup>68</sup> per il miglioramento delle strutture e l'ampliamento delle opere pubbliche. Tali investimenti potrebbero quindi attrarre l'attenzione della criminalità organizzata, che per ora sembra non si sia ancora appalesata in modo concreto.

---

posizione di ESPO (*European Sea Port Organisation*, che racchiude tutti i porti dell'Unione Europea) è che una eventuale regolamentazione della materia deve essere basata su raccomandazioni di carattere generale concordate a livello internazionale e che tali raccomandazioni devono assumere un sufficiente grado di flessibilità per adattarsi alle differenti realtà portuali. Poiché il concetto di sicurezza si presenta alquanto ampio essendo correlato al livello di rischio ed alle conseguenti misure di protezione riferite a passeggeri, equipaggi, merci, strutture portuali nonché città contro atti di terrorismo. Adottare criteri internazionalmente condivisi significa, sempre secondo ESPO, evitare misure unilaterali.

Eventuali misure mirate all'attività di ispezione dei contenitori devono essere rese compatibili con il processo logistico, quindi presuppongono l'adozione di una analisi di rischio. La proposta USA di ispezionare, tutti i *containers* potrebbe condurre ad un rischio di congestione nei porti e comunque dovrebbe essere regolata in modo uniforme anche per quanto attiene i costi delle operazioni di controllo. Una corretta politica di sicurezza portuale dovrebbe essere sviluppata con il concorso di tutte le Autorità ed operatori coinvolti.

<sup>68</sup> Gli investimenti ammontano a circa 650 milioni di euro nei prossimi quattro anni: 130 circa riferibili alla stazione appaltante autorità portuale, la rimanente parte ad investimenti privati (British Gas ed ENEL).

L'eventuale infiltrazione mafiosa o criminale, in generale, è collegabile non tanto a situazioni che si verificano nella fase di esecuzione delle attività portuali, quindi nella fase di concessione da parte della autorità portuale, quanto agli eventuali subappalti delle stesse <sup>69</sup>.

L'unico potere che l'autorità portuale ha per limitare i subappalti è costituito dall'imposizione all'impresa aggiudicatrice di subappaltare non più di una certa percentuale dei lavori e di verificare che la società subappaltante possieda gli stessi requisiti soggettivi, tranne l'iscrizione dell'impresa per la categoria delle opere in realizzazione.

Un elemento nuovo, di interesse per la Commissione, è rappresentato da un disegno di legge, attualmente in fase di approvazione presso l'ottava Commissione del Senato <sup>70</sup>, che prevede l'applicabilità della fattispecie prevista dall'art. 45-*bis* del Codice della Navigazione <sup>71</sup> alle sole concessioni turistico-balneari, inibendo quindi la possibilità che all'interno di un porto un concessionario possa sostituire a sé, nell'esercizio delle attività portuali, soggetti diversi, anche se in possesso di un'autorizzazione *ex* art. 16 all'esercizio di attività di impresa in ambito portuale.

Va anche segnalata la tendenza ad investire continuamente l'autorità portuale con richieste di accesso agli atti, non propri ma di imprese concorrenti, per una verifica puntuale e continua dell'esistenza delle condizioni previste dalla legge per il mantenimento di una concessione d'impresa portuale o demaniale. Questo continuo stato di conflittualità e delegittimazione reciproca vede al centro l'autorità portuale che deve quotidianamente affrontare problematiche sterili ed improduttive anziché occuparsi dello sviluppo dei traffici e della realizzazione delle opere.

L'autorità portuale ha un organico di quindici persone e questo non consente di apprestare una forma di controllo fisico sugli accessi al porto che rappresenta un momento sensibile. Una parte delle maestranze portuali di Brindisi proviene dalla vecchia compagnia portuale e da attività non sempre lecite <sup>72</sup>. Molti di questi operatori, che richiedono il permesso di accesso in porto, hanno riportato condanne penali per reati di contrab-

---

<sup>69</sup> Alcune ditte concessionarie, come l'ENEL, affidano l'esecuzione di lavori di sbarco (essenzialmente del carbone) o di imbarco (di altri prodotti che residuano dalle attività di produzione dell'energia elettrica) ad imprese autorizzate all'esercizio dell'attività in ambito portuale, ai sensi dell'art. 16, attraverso una vera e propria gara di assegnazione, sulla base di una interpretazione dell'art. 45-*bis* del codice della navigazione. Rispetto all'applicazione di questa norma l'autorità portuale di Brindisi è stata pioniera in Italia, considerando come possibile il trasferimento, di parte dell'attività concessa, a soggetti terzi diversi da parte del concessionario. In questi termini ed a sostegno di questa interpretazione si è espresso il Consiglio di Stato con propria sentenza in un procedimento amministrativo instaurato da una delle società che effettuavano attività di sbarco per conto dell'ENEL.

<sup>70</sup> In prima lettura è già stato approvato alla Camera.

<sup>71</sup> Art. 45-*bis*. Affidamento ad altri soggetti delle attività oggetto della concessione.

Il concessionario, in casi eccezionali e per periodi determinati, previa autorizzazione dell'autorità competente, può affidare ad altri soggetti la gestione delle attività secondarie nell'ambito della concessione.

<sup>72</sup> Il contrabbando un tempo era l'attività illecita maggiormente praticata a Brindisi e provincia.

bando e quindi non possiedono i requisiti per ottenere tale autorizzazione stabilmente; pertanto, essa viene rilasciata con cadenza annuale. La Capitaneria di Porto, titolare del rilascio materiale del permesso di accesso, si rivolge all'Autorità Portuale per conoscere se il richiedente sia lavoratore dipendente da imprese portuali ed alla Polizia di Stato per verificare se sussistano, nei confronti dello stesso, condanne o pregiudizi penali. Molte volte si verificano situazioni imbarazzanti in quanto la Capitaneria, per ineludibili ragioni di carattere sociale, è costretta a rilasciare un permesso ad un soggetto con precedenti penali, rendendosi conto che questa persona è dipendente di un'impresa portuale e quindi imbarca e sbarca merci.

In merito alla sicurezza portuale, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha destinato alle autorità portuali risorse direttamente spendibili per opere ed iniziative volte a questa finalità<sup>73</sup>.

All'autorità portuale di Brindisi sono stati destinati cinque milioni di euro.

Per quanto riguarda Gioia Tauro, il porto, «speranza della provincia<sup>74</sup>», dimostra la possibilità di insediare attività economiche d'avanguardia nell'area, anche se i tentativi di imposizione del pizzo esercitati sulla Medcenter e il "deserto" imprenditoriale che circonda il Porto non possono non far ritenere che la presenza mafiosa abbia avuto un peso determinante nell'instaurazione di un clima sostanzialmente sfavorevole all'imprenditorialità, sia locale che esterna

Nel passato, aziende non locali, intervenute nella Piana, hanno accettato l'imposizione del pizzo e l'hanno fatto rientrare nella contabilità generale dell'affare che conducevano (creando così una sorta di *consolidato d'estorsione*); ma gli esempi sono sempre relativi a grandi imprese di costruzioni, la cui presenza è temporanea e legata ad un mercato anomalo (quello delle commesse pubbliche, nel quale il costo delle opere pubbliche non era determinato da logiche di mercato). L'estorsione alle imprese può aver comunque svolto una funzione di disincentivazione dell'insediamento produttivo, sia direttamente, per timore dell'esazione mafiosa ma, soprattutto, indirettamente, perché il controllo mafioso sulle opere pubbliche ha un impatto estremamente negativo sulla dotazione infrastrutturale delle aree interessate, rendendole poco appetibili per eventuali investitori nazionali od esteri.

Si realizza così il circolo vizioso di una logica criminale, che, pregiudicando lo sviluppo, genera degrado economico e stagnazione socioculturale; quindi, condizioni favorevoli al mantenimento di un *humus* deviante.

Questa visione interpretativa della 'Ndrangheta sotto il segno della *premodernità* e dell'impresa sotto quello della *modernità e/o postmodernità* è per certi versi attraente, ma non totalmente esplicativa dei feno-

<sup>73</sup> In sostanza si tratta di attrezzare il porto con *scanner*, *badge* identificativi per l'accesso e telecamere, con immagini in tempo reale per i soggetti che devono intervenire - prima di tutto le forze dell'ordine, per monitorare le attività all'interno del porto.

<sup>74</sup> Prefetto di Reggio Calabria, dott. Goffredo SOTTILE, nell'audizione del 16 settembre 2002.

meni; specie per quanto attiene alla capacità dei gruppi criminali di interagire con le imprese e di interferire con le dinamiche dello sviluppo socioeconomico.

Va detto innanzitutto che la situazione della criminalità nella Piana è notevolmente articolata, con una gamma di situazioni ben differenziate: si riscontrano famiglie ancora ferme ad un livello primitivo di attività criminosa, in netta differenziazione rispetto a gruppi come quello dei Piromalli-Molè, dove la struttura organizzativa *dirigenziale* a base familiare è affiancata da un *network* di affiliati congiunti da legami parentali sempre più tenui, e, in numerosi casi, non legati da rapporti di parentela. Si va da 'Ndrine di piccole dimensioni a grandi gruppi con ramificazioni imprenditoriali, impegnati nei traffici internazionali di stupefacenti, con capacità sofisticate di riciclaggio dei capitali sporchi. Si va da *locali* con un raggio d'azione limitato al comune di residenza a gruppi in grado di "dialogare" con le grandi cosche di Reggio Calabria e di interagire con gruppi criminali esteri per gestire traffici internazionali.

Certamente, i parametri di principale attenzione sono costituiti da un lato dalla *capillarità* della presenza mafiosa<sup>75</sup> e dall'altro dalla *capacità di infiltrazione nell'ambito economico*: il momento cruciale nell'evoluzione delle 'Ndrine della Piana è stato, senza ombra di dubbio, costituito dall'indotto economico relativo alla costruzione del Porto di Gioia Tauro. Tale opera ha consentito a questi gruppi criminali lo stesso salto di qualità che la camorra campana ha compiuto nella ricostruzione post-terremoto<sup>76</sup>.

L'indotto economico dell'opera ha assicurato alle 'Ndrine un considerevole flusso finanziario di provenienza pubblica, sia in modo indiretto (estorsione praticata nei confronti di tutte le aziende impegnate nei cantieri) che diretto (partecipazione ad appalti, ma soprattutto a subappalti e contratti di fornitura, mediante aziende correlate).

L'elemento principale, però, è stato conseguito nel mutamento della cultura operativa di questi gruppi, a fronte della necessità di accedere alla dimensione imprenditoriale, acquisendo considerevoli capacità di controllo degli appalti, acquisizione coatta di imprese pulite, creazione di monopoli locali, "lavaggio" di capitali derivanti da altre attività criminali (estorsione o traffici di droga): dalla 'Ndrangheta "*arcaica*" delle faide, si è pervenuti ad una 'Ndrangheta *moderna*, del tutto pronta a cogliere le opportunità derivanti dalla globalizzazione.

Un altro elemento di spicco nel panorama interpretativo criminale è costituito dalla *capacità di interazione* dei "locali": un'immagine ormai datata della 'Ndrangheta contrapponeva il sistema piramidale di controllo delle attività mafiose siciliane alla frammentazione regnante in Calabria, dove gruppi ben più ridotti operavano ognuno nel suo piccolo centro, senza forme di coordinamento. Le acquisizioni investigative più recenti

<sup>75</sup> 4000-5000 affiliati in provincia di Reggio Calabria, su una popolazione di 576.000 abitanti, secondo i dati della Prefettura, comunicati nella precitata audizione.

<sup>76</sup> Vedasi le notazioni nella sezione della relazione dedicata all'inquinamento degli appalti pubblici da parte della camorra campana.

provano il contrario, come testimonia il tasso anche già analizzato di eventi omicidiari.

È comunque necessario sottolineare che l'esperienza del *transshipment* a Gioia Tauro dimostra che è possibile per un imprenditore esterno fare investimenti di successo anche nelle aree più depresse dal punto di vista socioeconomico e che è possibile avere un'impresa che funziona anche in uno dei territori maggiormente infestati dalla 'Ndrangheta: i 912 giovani calabresi impiegati nella MedCenter rappresentano un punto di partenza per un cambiamento di mentalità e di atteggiamento, che potrà ottenere ancora maggiori benefici in una logica di polifunzionalità.

La tendenza attuale dell'attività portuale è infatti quella di una concezione logistica integrata, con il porto che diviene *terminal* intermodale, in grado di connettersi al territorio (provinciale, regionale, nazionale) anche attraverso modalità di trasporto alternative rispetto a quella marittima. Ciò significa realizzare un allaccio ferroviario più ampio, ma soprattutto potenziare le due principali arterie alle quali si connette il porto, cioè l'Autostrada Salerno-Reggio Calabria e la linea ferroviaria tirrenica.

Ma anche con questo potenziamento l'attività portuale, che è in gran misura meccanizzata ed automatizzata, non potrà mai abbattere la disoccupazione nella Piana. Non è in effetti il porto, di per sé, che farà lo sviluppo dell'economia dell'area. Il porto deve essere visto sostanzialmente come fattore favorevole allo sviluppo; di grande peso, ma da solo non determinante.

Il problema della Piana è in realtà come far interagire la realtà mondiale e vitale del porto con quella disagiata e stagnante dell'entroterra. Per questo motivo bisogna smistare le merci per l'entroterra, cioè far diventare il porto un terminale per le attività produttive da insediare in zona. Se Gioia Tauro, oltre alla fortunata attività di *transshipment* saprà diventare anche porto industriale, l'area diverrà inevitabilmente appetibile per i grandi investitori: ne risulta, come bene illustrato anche dal Prefetto di Reggio Calabria in sede di audizione, che le trasformazioni più grandi non riguardano lo scalo marittimo, bensì l'adeguamento della rete infrastrutturale della Piana.

Il porto di Gioia Tauro rappresenta sicuramente un'importante occasione di sviluppo in una delle aree più depresse della Calabria. Ma la piana di Gioia Tauro, oltre che depressa, è, purtroppo una delle aree a più alto tasso di presenza criminale, per cui il porto rappresenta inevitabilmente l'oggetto di continui tentativi di sfruttarne illecitamente le sue potenzialità economiche.

Il Porto è stato in passato utilizzato come *Hub* per il traffico di stupefacenti<sup>77</sup>

---

<sup>77</sup> Il 3 settembre del 1999 la Guardia di Finanza sequestrava nel porto di Gioia Tauro 1450 chili di cocaina purissima, quasi una tonnellata e mezza di droga per un valore commerciale di 360 miliardi. In totale 1203 pani, uno dei più grandi sequestri mai effettuati in Europa grazie alla collaborazione di diverse polizie del continente. Il carico consisteva in cocaina surgelata all'interno di fusti di frutta tropicale predisposti da una società colom-

Gli episodi estorsivi perpetrati in danno della *Medcenter Container Terminal*, società di gestione delle attività di carico e scarico dei *container* in arrivo e in partenza dal porto, verificatisi negli scorsi anni, sono noti ed hanno originato filoni investigativi di successo, anche per l'eliminazione degli oligopoli<sup>78</sup>, che mascheravano la presenza criminale nel circuito affaristico e per lo sradicamento delle «mazzette» sui *container* a favore della 'Ndrangheta<sup>79</sup>.

L'amministratore delegato della società, nell'audizione del settembre dello scorso anno, ha evidenziato il continuo sforzo della *Medcenter* volto per attuare procedure e comportamenti tali da scoraggiare i tentativi delle organizzazioni criminali locali di insinuarsi nella vita del porto; sia con l'utilizzo di società di servizi che operino in regime di monopolio, sia con ditte fornitrici che tentino di eliminare in qualche modo le altre concorrenti o con l'imposizione di manodopera. L'amministratore delegato ha spiegato la complessa procedura studiata per l'assunzione di personale, volta a limitare al massimo qualunque scelta discrezionale e quindi a scoraggiare segnalazioni o richieste più o meno pressanti. Nel corso dell'audizione sono stati sottolineati i numerosi episodi di danneggiamento messi in atto dagli stessi dipendenti e di palese intimidazione nei confronti di colleghi che avevano osato denunciarli. È stato segnalato un alto tasso di assenteismo, a livello non registrato nelle altre sedi ove la società opera.

È stato evidenziato come la caratteristica principale del porto di Gioia Tauro sia quella di assicurare lo scarico dei *container* dalle navi madri alle navi più piccole, il che rende difficili i tentativi di monitorare con appositi *scanner* gli stessi *container*. Infatti, questo controllo renderebbe la procedura di scarico e carico talmente farraginosa da scoraggiare agli attuali committenti l'utilizzo del porto per quelle operazioni.

Nel suo intervento il *manager* ha palesato la persistenza dei rischi cui le attività portuali sono esposte, evidenziando, altresì, il proficuo continuo contatto con le forze dell'ordine e lo scambio reciproco di informazioni finalizzato ad evidenziare qualunque segnale di infiltrazione mafiosa.

La Commissione intende svolgere un approfondimento a tutto campo sulle realtà portuali del Paese perché sussistono diverse criticità che, in prima approssimazione, possono così sintetizzarsi:

– la possibilità di spostare il traffico illegale su porti di medie e piccole dimensioni sprovvisti di adeguati sistemi di controllo e sicurezza;

---

biana di *import export* legata ai cartelli di Medellin. Faceva tappa a Gioia Tauro in un complicato itinerario: dalla Colombia al Guatemala, quindi in Italia, poi in Grecia, a Salonicco, di nuovo in Italia a Trieste e quindi a Vienna. Nella capitale austriaca è avvenuto il *blitz* con nove arresti: tre olandesi, tra cui Robert Van De Bleek, uno dei più noti esponenti del narcotraffico europeo, due slovacchi, un macedone, un cittadino austriaco e uno greco.

<sup>78</sup> Vds. la Mariba S.p.A.

<sup>79</sup> Operazione «PORTO».

- l’inefficacia dei controlli a campione rispetto al volume dei traffici ed il necessario contemperamento tra le ragioni di celerità e l’interesse sovraordinato alla legalità;
- il meccanismo di accesso dei soggetti autorizzati, facilmente aggirabile laddove non vengono fissati criteri certi di imputazione di responsabilità in capo ai soggetti incaricati della vigilanza e del controllo;
- il monitoraggio degli spostamenti delle merci ed il raccordo con i servizi di *intelligence* ai fini della individuazione di rotte sensibili.

Devono sostenersi e rafforzarsi le forze dell’ordine, di investigazione e di sicurezza nella azione di prevenzione e di repressione dei traffici che utilizzano i porti quali luoghi di elusione ed evasione dei vincoli normativi, nella maturata consapevolezza della collocazione strategica dell’Italia come presidio dei rapporti con il Mediterraneo.